

AZ EURÓPAI UNIÓ BOZTONSÁG ÉS VÉDELEMPOLITIKÁJA

**BEVEZETÉS**

A 21. század megváltozott biztonsági környezettel köszöntött a Föld valamennyi népére. A kétpólusú világ szembenállásának megszűnését követően új veszélyek, kockázatok fenyegetik a biztonságot. A világméretű katonai konfliktus helyett számos térségben dúlnak harcok, a terrorizmus teljesen új dimenziói nyíltak meg, s jelennek meg újra és újra. A válságok, konfliktusok hatása nem korlátozódik kisebb térségekre, közvetve vagy közvetlenül jelen van mindenütt.

A biztonság szavatolása a korábbi értelmezésektől eltérően sokkal komplexebbé vált. A korábban javarészt katonai szemszögből vizsgált fogalom számos aspektussal egészült ki, a katonai feladatok mellett előtérbe került a rendszerszemléletű megközelítés.

Hazánk euroatlanti integrációja nyomán jelentősen megváltozott szerepvállalásunk: a NATO majd az Európai Unió csatlakozás követelményeinek megfelelően aktív résztvevői vagyunk a békemisszióknak, nemzetközi műveleteknek. A világ folyamatait nem a háttérből szemléljük, így a biztonsághoz kapcsolódó érdekeink, értékeink, feladataink megjelennek a mindennapokban, a politikában csakúgy, mint az egyéni érzésekben.

**I. A BIZTONSÁG, A BIZTONSÁGPOLITIKA**

**1.1. A BIZTONSÁG ÉS A BIZTONSÁGPOLITIKA ELMÉLETI ALAPKÉRDÉSEI**

A biztonság nehezen meghatározható fogalom, nincs általánosan elfogadott definíciója. A szakirodalom a biztonsággal összefüggésben az egyes emberek, emberi közösségek, államok és a nemzetközi rendszer biztonságát elemzi. Egyetértés van abban, hogy a biztonsággal kapcsolatos tudományos vizsgálódásnak elsősorban a kisebb-nagyobb emberi közösségek biztonságára kell irányulnia.

Az egyéni, kollektív és nemzetközi biztonság problémái szorosan összefüggnek egymással, elkülönítve nem vizsgálhatók. Ugyanakkor az egyének és a közösségek biztonságának megkülönböztetése nemcsak elméleti jelentőségű, hanem gyakorlati vonatkozása is van. Így lehetséges meghúznunk egy egyébként meglehetősen bizonytalan választóvonalat az államok biztonságpolitikájának hatóköre és a mindennapi élet bizonytalanságának - elsősorban az állampolgárok egyéni biztonságát érintő - területe között.

A biztonsággal kapcsolatban alapvető kérdés, hogy mikor válik aktuálissá a védelmére rendelt eszközök és módszerek aktivizálása. A biztonság mindig valamilyen fenyegetés, veszély vagy kockázat megjelenése kapcsán felmerülő igény. A fenyegetéssel szembeni védelem tárgya, a közösség elfogadott, és fontosnak tartott értékeit jelenti.

Melyek a veszélyek és fenyegetések főbb területei?

A legsúlyosabb következményekkel járó veszélyek katonai területen vannak. Ide soroljuk például, ha egy állam agresszív, terjeszkedő magatartást tanúsít. A történelem során ilyen módon a biztonság legfőbb eszköze a hadsereg volt. Később az államok különböző csoportjai szövetségre léptek, hogy közösen gondoskodjanak biztonságukról. A nemzeti biztonság koncepciója és gyakorlata a nemzetközi biztonsággal egészült ki. A Népszövetség megalakulásával testet öltött a kollektív biztonság gondolata, amely ekkor még kudarcot vallott. Sikeresebbnek bizonyult a második világháború után az Egyesült Nemzetek Szervezete.

A második világháború után - mindenekelőtt a hetvenes és nyolcvanas évektől - a biztonságot fenyegető veszélyek differenciáltabbakká váltak, megjelentek a politikai, gazdasági, morális és környezeti tényezők. A hidegháború után a katonai fenyegetés csökkenésével megnőtt a biztonság többi tényezőjének szerepe. A biztonság a kormányok politikájának egyik központi problémája lett. Az ezzel kapcsolatos programoknak és nézeteknek mindig is erőteljes volt a politikai hatása. A biztonsággal kapcsolatos kormánypolitikákat általában titkosan kezelték. Államonként különböző mértékben vált nyilvánossá a biztonságpolitika, valamint a biztonságpolitikai funkciókat végző kormányiszervek működése.

**1.2. A BIZTONSÁGI PROBLÉMA EREDETE ÉS FEJLŐDÉSE**

Ha elfogadjuk azt a definíciót, hogy a biztonság emberi közösségek értékeinek védelmére, megőrzésére irányul, akkor meg kell határoznunk a legfontosabb értékeket fenyegető veszélyek természetét és forrását. A

szakirodalomban általános az egyetértés abban, hogy a fenyegetések a nemzetközi környezetből származnak, mert a nemzetközi rendszer alapvetően anarchikus. Ez abból következik, hogy az államok szuverén módon próbálják érdekeiket érvényesíteni és nem ismernek el maguk felett semmiféle hatalmat. Az is tény, hogy a nagyobb hatalommal rendelkező államok érdekeiket a nemzetközi szinten nagyobb sikerrel érvényesítik.

A nemzetközi rendszer anarchikus jellegének feltételezéseire alapozza tanítását az ún. „realista iskola”, amely a két világháború között alakult ki az Egyesült Államokban. A „realista iskolára” épülő nemzetbiztonsági felfogással szemben megjelent a „biztonsági dilemma koncepciója”, amely szerint, ha egy állam a saját biztonsági érdekeire hivatkozva olyan túlságosan erős katonai potenciált hoz létre, amelyet más államok fenyegetőnek érzékelnek, akkor ennek alapján ők is erősítik katonai képességeiket, növelve ezzel az első állam katonai fenyegetettségét. A folyamat általános fegyverkezési versenybe torkollik. Az eredmény az, hogy növekszik valamennyi állam fenyegetettsége és csökken a biztonság.

Felerősödtek azok a koncepciók, amelyek a nemzetközi rendszer oldaláról közelítették meg a biztonságot. A hetvenes években megjelentek a biztonsági rezsimekkel kapcsolatos nézetek, amelyek alternatív modellt javasoltak az államok közötti állandó hatalmi harcokkal szemben. Ezt a gondolkodási irányzatot támogatta az államok gazdasági együttműködésének szükségességét elősegítő interdependencia elmélet.<sup>138</sup>

A nyolcvanas években megjelent a „közös biztonság” és a „kölcsonös biztonság” fogalma. A hangsúlyt a nemzetközi rendszerre helyező elméleteket az „idealista” iskola elnevezés alatt csoportosították.

Nemzeti, valamint nemzetközi biztonságról egyaránt indokolt beszélni. Ez utóbbi esetén az együttműködés többnyire kormányközi jelleget ölt. A szuverenitáshoz való ragaszkodás különösen erős a biztonsági és védelmi együttműködésben. Az Európai Unióban a Római Szerződés hatálya alá eső területeken azonban már számos példáját láthatjuk a nemzeti szuverenitás bizonyos mértékig és bizonyos területeken való feladásának, pontosabban delegálásának a közösség fórumaihoz. Az európai folyamatok azt mutatják, hogy a nemzeti és a nemzetközi biztonság koncepciója közötti különbség csökken, és egyre inkább szervesen kiegészítik egymást.

### 1. 3. A BIZTONSÁGPOLITIKA, MINT A KORMÁNYPOLITIKA RÉSZE

Frank N. **Trager** és Frank L. **Simonie** amerikai szerzőpáros **„Bevezetés a nemzetbiztonság tanulmányozásába”** című tanulmányukban az alábbi meghatározást adják:

*„A nemzetbiztonsági politika a kormánypolitika azon része, amelynek célja olyan belső és külső politikai feltételek létrehozása, amelyek kedvezőek a létfontosságú nemzeti értékek védelmére, létező vagy potenciális ellenfelekkel szemben”.*

Az idézett definíció abból indul ki, hogy a nemzetállamok fennmaradnak, és az állam marad a nemzetközi rendszer főszereplője. A feltételezés része az is, hogy független, egymással részben versengő, részben kooperáló államok saját érdekeiktől vezérelve vesznek részt a nemzetközi rendszer működésében.

A biztonságpolitika fő figyelme általában a nemzetközi rendszerre irányul, az onnan származó feszültségeket és fenyegetéseket veszi számításba, elemzi és dolgozza ki a szükséges válaszlépéseket. Ez a terület a legerőteljesebben centralizált és monopolizált állami tevékenység. A kormányok legfontosabb feladata a szerteágazó biztonsági funkciókat ellátó intézményi rendszer létrehozása.

Az intézményi rendszeren belül megkülönböztetünk politikai döntési szinteket, amelyek egy-egy választás után a kormányváltás következtében kicserélődhetnek és adminisztratív apparátusokat, amelyek a kormányváltások következtében kevésbé változnak és fő feladatuk a végrehajtás. A biztonságpolitika egyik kulcskérdése a politikai és adminisztratív szintek jól összehangolt működtetése. A külügyi és hírszerző apparátusoknak döntő szerepe van a nemzetközi környezet gyors változásainak észlelésében és megértésében. A fegyveres erők fő funkciója a külső katonai támadás elrettentése, fegyveres agresszió esetén pedig az ország területének és lakosságának védelme. A kormány gazdasági és pénzügyi szervezetei pedig a biztonságpolitikai funkció ellátásához szükséges források biztosításában játszanak szerepet.

---

<sup>138</sup> Az interdependencia-elmélet jól alkalmazható az európai integrációra azzal a magyarázatával, hogy az integráció kialakulása és fejlődése a részvevő államok közötti kiterjedt gazdasági cserének, gazdasági összefonódásoknak, az államoktól független multinacionális vállalatok tevékenységének köszönhető. E tényezők miatt a kormányok gyorsuló ütemben veszítik el a társadalmi jólét tényezői feletti ellenőrzést. Ily módon az integráció nem más, mint a részvevő államok összefogása a jóléti tényezők fölötti ellenőrzés fenntartására.

#### 1. 4. NEMZETI ÉRTÉKEK, MINT A BIZTONSÁGPOLITIKA ALAPJAI

A biztonságpolitikának alapvetően két irányultsága van: egyrészt defenzív, amely a külső fenyegetésekkel szemben védi egy nemzet értékeit, másrészt offenzív, amely a saját értékek külső terjesztésére és erősítésére törekszik. Történelmi tanulságok szerint minden nemzet legalapvetőbb értéke saját létének fenntartása, identitásának megőrzése, a túlélés biztosítása. A legeredményesebb stratégia mindig a más népek által alkotott szűkebb és tágabb nemzetközi környezetbe való beilleszkedésben fejeződik ki.

Az értékek sorrendjében a **történelmileg megszerzett terület** következik. Az államok területi sérthetlenségének elve azért vált a második világháború után kialakult biztonsági rendszer egyik alapelvevé, hogy megakadályozza a területi viták miatti konfliktusok eskalációját. Az államok politikai függetlensége szintén az alapvető értékek közé tartozik.

A hidegháború miatt a világ országai - szorosabb vagy lazább szálakkal - két rivalizáló tömbhöz kötődtek, így a politikai függőség különböző fokozatai alakultak ki. Sőt az ún. el nem kötelezett mozgalom országainak döntő többsége is többé-kevésbé függő helyzetbe került valamelyik tömbtől vagy annak vezető hatalmától.

A **politikai függetlenség**, mint alapvető nemzeti érték, csak az 1989-90-es közép-és kelet-európai változások után kezdett a nemzetközi kapcsolatok általánosan elfogadott elvévé válni. Az államok egymástól való kölcsönös függése azonban egyre inkább erősödik Európában. A politikai függetlenség vagy más szóval a szuverenitás értelmezésének átalakulásáról kell beszélnünk. Az integrációban való részvétel a kor nemzetközi realitásaihoz való alkalmazkodást jelenti, hosszútávon az egyedüli ésszerű stratégia. Az integráció - mindenekelőtt annak kül- és biztonságpolitikai, valamint védelmi dimenziói - a nemzeti szuverenitás önkéntes korlátozását feltételezi.

A **népek és nemzetek önrendelkezése** a 20. század nemzetközi kapcsolatainak deklarált értékei közé tartozik, azonban a gyakorlatban súlyos torzulásokat szenvedett az első világháborút követő békekötések után, mivel a kinyilvánított szándékokkal ellentétes irányba mutató lépések sorozata történt. A rendezés fő motívuma ugyanis nem az önrendelkezés elvének érvényesítése, hanem a területtel való jutalmazás, illetve büntetés volt. Ez az elv a II. Világháború után is megismétlődött, napjainkig kiható problémákat eredményezve az érintett államoknak, azok kisebbségeihez fűződő viszonyában. Olyan lényegi érték, amely a nemzetközi jog és a nemzetközi biztonsági intézmények is központi kérdésként kezelnek, és támogatást biztosítanak megőrzéséhez.

Alapvető érték minden **nemzet** számára **kultúrájának megőrzése és ápolása**. Az UNESCO - mint az ENSZ szakosított intézménye - az elmúlt évtizedekben éppen ezen a területen fejtett ki kiemelkedő tevékenységet. A gyökeresen átalakuló világrendben a területi terjeszkedés mellett remélhetőleg az erőszakos ideológiai és politikai terjeszkedésre sem lesz lehetőség. Az új nemzetközi biztonsági rendszerben a nemzetközi közösség számára hasznosak lehetnek az offenzív biztonságpolitika olyan elemei, mint a gazdasági és technikai segítség a válságokkal küszködő országoknak. A nemzetközi rendszer stabilitását erősítik a kulturális és oktatási cserekapcsolatok. A feszültségek megelőzését szolgálhatják a nemzetközi tájékoztatási programok.

Az ENSZ Biztonsági Tanácsa - mint a nemzetközi béke és biztonság fenntartása érdekében kényszerítő intézkedések fogantatására jogosult szervezet - a jelenlegi fegyveres konfliktusokkal súlyosbított helyzetben mindenekelőtt a NATO-ra támaszkodhat, amely rendelkezik a válságok leküzdésére alkalmas katonai képességekkel. Az euroatlanti biztonságpolitikai és védelmi együttműködés keretében továbbra is szükség van az Amerikai Egyesült Államok aktív szerepére.

#### 1. 5. A NEMZETI ÉRDEKEK ÉS A BIZTONSÁGPOLITIKA

Együttes vizsgálatuk azért fontos, hogy a kormányok politikája ne válhasson öncélúvá. A politika és az értékek rendszeres összevetése lehetőséget ad a társadalom kezébe a kormányok ellenőrzésére. Azonban az érték fogalma meglehetősen tágan, ugyanakkor eltérő módon értelmezhető, ezért került be az érdekek, mint közvetítőkategória a politika és az értékek közé. A nemzeti értékek alapján meghatározott nemzeti érdek - mint a biztonságpolitika mindennapi gyakorlatához közelebb álló kategória - tekinthető tehát olyan iránytűnek, amely utat mutat a politikai döntéshozók számára. A nemzeti érdekek konkrét meghatározása időről időre változhat, hiszen dinamikusan változik maga a társadalom, és még inkább dinamikusan változik az a nemzetközi környezet, amelyben az érdekeket érvényre lehet juttatni.

#### 1. 6. A BIZTONSÁGOT VESZÉLYEZTETŐ TÉNYEZŐKRŐL ÁLTALÁBAN

A biztonság fogalma rendszerint a veszély vagy fenyegetés ellentétpárjaként jelenik meg. A biztonsági kihívások és kockázatok vizsgálata során célszerű figyelembe venni, hogy az emberek, közösségek és a társadalmak

biztonságát veszélyeztető tényezők megítélése az emberiség történelme során koronként - a biztonság mindenkori felfogásának megfelelően - változott.

Az ókorban és a középkorban az emberek elsősorban az életük és létfeltételeik erőszakos elvételt tekintették olyan veszélynek, amely ellen össze kellett fogniuk. Az újkorban - különösen az ipari forradalom eredményeként - megteremtődtek az anyagi-technikai feltételek a központilag felszerelt és fenntartott tömeghadseregek létrehozásához.

Tovább erősödött az a régi felfogás, amely az államok biztonságának alapját és legfőbb garanciáját a minél nagyobb katonai erő fenntartásában és az azzal történő fenyegetésben vélte megtalálni. A két világháború és a sok más fegyveres összecsapás azonban azt bizonyította, hogy a biztonságot csak a fegyverekkel nem lehet sem megteremteni, sem megőrizni.

A 20. században a tudomány fejlődése lehetővé tette a természeti katasztrófák bizonyos fokú felismerését és előrejelzését, valamint a járványok elleni hatékony fellépést. Az ipari forradalom ugyanakkor új veszélyforrásokat hozott. Megkezdődött a természeti környezet egyensúlyának felbomlása, az energiahordozó- és nyersanyagtartalékok pazarló felhasználása.

A II. Világháborút követően megkezdődött a nukleáris- és más tömegpusztító fegyverek felhalmozása és folytatódott a hagyományos katonai erő korszerűsítése. Majd később, a bipoláris világrend felbomlása után a világ megismerkedett az olyan biztonsági kockázatokkal, mint a közép-és kelet-európai térségben a politikai és gazdasági stabilitás hiányosságai, a területi vitákkal párosuló etnikai-nemzeti-nemzetiségi ellentétekből adódó konfliktusok kiújulása, vagy a nukleáris fegyverek és technológiák ellenőrzés nélküli elterjedése.

## 1.7. A BIZTONSÁGOT VESZÉLYEZTETŐ TÉNYEZŐK OSZTÁLYOZÁSA

A NATO tagállamainak állam- és kormányfői a szervezet 1991. novemberi, római csúcstalálkozóján elfogadott új stratégiai koncepcióban a biztonságot fenyegető tényezők összefoglalására a „veszély” vagy „fenyegetés” fogalom helyett a „kihívások és kockázatok” kifejezést alkalmazták. E kihívások és kockázatok származásuk, méretük, hatókörük és jellegük (szintjük) alapján, valamint abból a szempontból osztályozhatók, hogy elsődlegesen a biztonság mely összetevőjére fejtik ki negatív hatásukat.

**Származásuk** szerint e tényezők természeti vagy mesterséges eredetűek lehetnek. Az elsőhöz sorolhatók a természeti jelenségek által előidézett katasztrófák és kedvezőtlen természeti változások (földrengések, tengerrengések, árvizek, hó- és szélviharok, gyors éghajlati változások, stb.). A mesterséges eredetű veszélyeket az emberiség szándékosan vagy gondatlanságból maga idézi elő.

**Méretük** szerint e kihívások és kockázatok az egész világra kiterjedők, vagyis globálisak, egy-egy földrészre kiterjedők - kontinentálisak, egy földrészen belül annak egy részére érvényesek, vagyis regionálisak, illetve a régió egy részére kiterjedők - szubregionálisak, valamint helyi jelentőségűek, vagyis lokálisak lehetnek.

**Hatókörüket** illetően a mesterséges eredetű veszélyek belső és külső típusúakra oszthatók.

**Jellegük** alapján e mesterségesen létrehozott kihívások és kockázatok feszültség, válság, konfliktus, illetve háború formájában jelentkezhetnek.

A válság az Encyclopaedia Britannica szerint:

*„...a társadalom egészében vagy különböző területein kialakuló nagymértékű egyensúlyhiány, amely a társadalom életében jelentős zavarokat okoz.”*

A konfliktushelyzet rendszerint a válság eszkalációjának eredményeként alakul ki, ahol a szemben álló felek akarataikat erőszakos eszközökkel (fegyverrel) próbálják meg érvényesíteni. A háború klasszikus értelmezésben valósítja meg a katonai veszélyeztetést a támadó és a megtámadott fél részére.

**Irányultságát tekintve** a biztonságot veszélyeztető tényezők nagyobb része közvetlenül a biztonság egy adott területére (dimenziójára) fejtheti ki negatív hatását, egy részük viszont egyidejűleg a biztonság több területét károsíthatja. Az előbbire - a politikai biztonságot veszélyeztető tényezőkhöz - a szakirodalom az adott ország kül- és belpolitikai érdekei érvényesítését akadályozó tényezőket sorolja. A külpolitika területén ilyenek lehetnek a gazdasági jellegű veszélyek, a világ csökkenő energiatartalékai, a nyersanyag- és energiakészletek torzult és pazarló felhasználása, a tömeges éhínséggel fenyegető népességrobbanás, a munkahelyek és piacok nemzetek fölöttivé válása következtében az államok befolyásolási és ellenőrzési lehetőségeinek elvesztése és a nemzetközi pénzpiacon az értékhatár nélküli pénzügyi tranzakciók. Ezek az áru- és a pénzpiacok összeomlását idézhetik elő.

Az emberi jogi (humanitárius) biztonságot veszélyeztető tényezők közé az egyes országok alkotmányában és törvényeiben, valamint az érvényes nemzetközi szerződésekben rögzített alapvető emberi és szabadságjogok megsértése, illetve érvényesülésük megakadályozása tartozik.

A természeti környezetet károsító tényezők közül a levegő és a vizek szennyezése, a termőföldek károsítása és az erdők pusztítása, valamint egyes növény- és állatfajok kipusztítása a legjelentősebbek.

A katonai természetű veszélyek a fegyveres erők létéből és alkalmazásukkal való fenyegetésből, illetve alkalmazásukból erednek. Az egyéb veszélyekhez sorolják az illegális fegyverkereskedelmet, a veszélyes (tömegpusztító) anyagokkal való tiltott kereskedelmet, a szervezett bűnözést, a kábítószer-kereskedelmet, az embercsempészetet, a tömeges élelmiszer-hamisítást, a „piszkos pénzek” tisztára mosását, a vezetésbe beépülő korrupciót, valamint egyes országokban a fegyveres erők nagyfokú erózióját és minden más, a stabilizációt veszélyeztető tényezőt.

## **1. 8. AZ ÚJ GLOBÁLIS KIHÍVÁSOKRÓL ÉS KOCKÁZATOKRÓL**

Az új globális hatókörű - és ezért kezelésükhöz a nemzetközi közösség összefogását igénylő - fenyegetésekhez az Észak-atlanti Szövetség 1991. novemberében elfogadott hadászati koncepciójának 13. pontja a tömegpusztító - elsősorban a nukleáris - fegyverek elterjedését, a létfontosságú energiaforrásokhoz való hozzájutás megakadályozását, a terrorista- és szabotázs akciókat sorolja. Más szakértők e fenyegetések között említik a csökkenő gazdasági erőforrásokat, a tömeges migrációt és az ökológiai problémákat is.

Hosszas tárgyalások után, 1967. augusztus 24-én az amerikai és a szovjet delegáció tervezetét nyújtott be a nukleáris fegyverek elterjedésének megakadályozásáról. 1968. július 01-jén három atomhatalom, az Egyesült Államok, Nagy-Britannia és a Szovjetunió - 59 másik, atomfegyverrel nem rendelkező országgal együtt - aláírta az Atomsorompó Szerződést, amely az atomfegyverek elterjedését megakadályozni hivatott rendszer alapdokumentuma. E szerződésnek 1996. közepén az ENSZ 185 tagállama közül 182 a részese volt.

A hidegháború időszakában a fő veszélyt az jelentette, hogy a két szuperhatalom, a Szovjetunió és az Egyesült Államok között robban ki nukleáris háború. 1991-ben a kétoldalú szembenállás megszűnésével és a Szovjetunió felbomlásával reális veszélyként merült fel újabb nukleáris hatalmak keletkezése, a volt szovjet nukleáris fegyverek vagy azok alkotórészeinek illetéktelen kezekbe kerülése és a hasadóanyagok csempészete, valamint a nukleáris szakemberek „elcsábítása”.

A terrorista- és szabotázs akcióknak - mint biztonsági kihívásoknak - az elemzését megnehezíti, hogy a szakirodalomban nincs e cselekményeknek egységesen elfogadott meghatározása. Ezeket a vérengzéseket az áldozatok számára ismeretlen és lényegtelen politikai célok nevében követik el, mégis a hátborzongató tervszerűség az, ami az országúti balesetektől vagy a természeti katasztrófáktól megkülönbözteti őket.

Napjainkban a terrorakciók végrehajtását megkönnyíti és azokat még pusztítóbbá teheti a világ egyes térségeiben a legkorszerűbb fegyverekhez és robbanóanyagokhoz való könnyű hozzájutás, a tömegpusztító - egyelőre vegyi - fegyverek megjelenése a terroristáknál, a határok átjárhatóságának növekedése, és a nemzetiségi-etnikai-vallási konfliktusok fokozódása esetén a politikai-vallási motivációk erősödése. Különösen veszélyes az, ha a terrorista akciók helyszínei fejlett iparral, infrastruktúrával és tömegtájékoztatási rendszerrel bíró demokráciák.

A csökkenő gazdasági erőforrások miatti kockázatokat elemezve Aurelio Peccei a Római Klub elnöke megállapította:

*„...az emberiséget fenyegető legnagyobb veszély az, hogy számban, erejében és étvágyában szüntelenül gyarapodó fajunk tovább nyújtózik annál, ameddig kicsiny Földünk takarója ér”.*

Tehát korunkban új fogalomként jelent meg az úgynevezett „környezeti háború” problémaköre. A tudományos és technikai fejlődés létrehozta a természeti környezet háborús célból való megváltoztatásának lehetőségét, különösképpen a víz és az éghajlat vonatkozásában.

A különböző - korszerűnek nevezett - harceszközök és harceljárások széles körű és nem körültekintő alkalmazása nagy kiterjedésű, hosszú ideig tartó és komoly hatású kárt vagy veszteséget okozhat a másik félnek, illetve abban a térségben, amelyben ilyen hadi tevékenységet folytatnak.

## **2. AZ EURÓPAI UNIÓ BIZTONSÁG- ÉS VÉDELEMPOLITIKÁJA**

A nemzetközi intézmények a nemzeti érdekérvényesítés leginkább adekvát tereimái a modern korban. Egy állam intézményi integráltsága jól tükrözi az adott ország beágyazottságát, nemzetközi elfogadottságát, s egyúttal érdekérvényesítési lehetőségeit is. Kimondottan a politikai-katonai-biztonsági intézményekkel foglalkozva számolni kell azzal a ténnyel, hogy a nemzetközi intézmények és testületek kiterjedtebb biztonságpolitikai dimenziókkal rendelkeznek, mint a pusztán nemzeti intézmények. Ráadásul a fejlődéstörténeti okok még olyan intézményeknek is biztonságpolitikai tartalmat kölcsönöztek, amelyre más körülmények között nem került volna sor.

### **2. 1. A FONTOSABB BIZTONSÁGPOLITIKAI INTÉZMÉNYEK TÖRTÉNETÉNEK JELLEMZŐ ÁLLOMÁSAI**

Az európai biztonságpolitikai intézmények kialakulása szempontjából sarkalatos kiindulási pontnak tekinthető a **brüsszeli szerződés**, amelyet 1948. március 17-én írt alá öt nyugat-európai állam: Belgium,

Franciaország, Hollandia, Luxemburg és Nagy-Britannia. Az eredetileg ötven évre kötött szerződés deklarált célja a gazdasági, szociális és kulturális együttműködés, valamint a kollektív önvédelem megteremtése volt.

Biztonságpolitikai szempontból az önvédelem érdemel figyelmet leginkább, mert a szerződés megszületéséhez vezető tárgyalások egyik legfontosabb mozgatórugója az érintett országok aggodalma volt egy keleti irányból fenyegető katonai veszély miatt. Ekkor még egyaránt ebbe a kategóriába tartoztak a félelmek az esetleg újjáéledő német militarizmustól, revánsvágytól, illetve a szovjet katonai túlsúlytól és esetleges agressziótól.

A brüsszeli szerződés többek között azért is figyelemre méltó dokumentum, mert az események logikája szerint ebből az egyezményből származtatható mind az Észak-atlanti Szerződés Szervezete (North Atlantic Treaty Organisation - NATO), mind a Nyugat-európai Unió (NYEU, illetve WEU - West European Union) megszületése (előbbi közvetve, utóbbi közvetlenül). A NATO-hoz vezető elágazás azzal magyarázható, hogy a brüsszeli szerződést aláíró államok maguk is tisztában voltak saját katonai gyengeségükkel és védtelen helyzetükkel egy feltételezett átfogó szovjet offenzívával szemben, miközben a Németország részéről fenyegető katonai veszélyt a maguk erejével összemérhetőnek és kezelhetőnek tartották.

Tisztában voltak azzal is, hogy az erőviszonyok lényegi megváltoztatásához szükségük van az Egyesült Államok bekapcsolására a biztonsági-védelmi struktúrába, Washington intézményes elkötelezettségére a nyugat-európai országok megvédését illetően.

Tárgyalásokat kezdeményeztek tehát az észak-amerikai államokkal, amelyekbe - amerikai javaslatra - bevontak más európai országokat is. A tárgyalások eredménye a washingtoni szerződés aláírása 1949. április 4-én.

A brüsszeli szerződéstől a Nyugat-európai Unióhoz vezető út közvetlenebb ugyan, de ugyanakkor sokkal bonyolultabb is. A nyugat-európai országok integrációja sok szálon haladt előre. A gazdasági vonal lényegében a Marshall-segéllyel indult, amelynek kapcsán egyértelmű amerikai igény fogalmazódott meg az elképzelések összehangolására. Az eredmény az Európai Gazdasági Együttműködés Szervezetének (Organisation of European Economic Cooperation - OEEC) megalakulása volt 1948. áprilisában.

A politikai integráció első intézményei az Európa Parlament és az Európa Tanács voltak 1949. augusztusában, illetve szeptemberében. Az 1945. után kialakult hidegháborús, konfrontatív helyzetben azonban óhatatlanul a biztonsági-védelmi kérdések kerültek előtérbe. A brüsszeli szerződés értelmében már 1948. szeptemberében létre kellett (volna) hozni egy konkrét védelmi szervezetet (név szerint: Nyugati Unió Védelmi Szervezet - Western Union Defence Organisation).

### 2. 1. 1. AZ EURÓPAI VÉDELMI KÖZÖSSÉG

További átfogó elképzelések is léteztek, amelyek gyakorlatilag feltételezték a német kérdés rendezését, Németország bevonását az integrációba. Ezen elképzelések megcélolták az Európai Védelmi Közösség és az Európai Politikai Közösség létrehozását (Community of European Defence - CED - és Community of European Policy - CEP).

1950. augusztusában az Európa Tanácsban megfogalmazódott egy javaslat közös európai hadsereg és közös európai védelmi miniszteri poszt létrehozására. Az egymillió fős létszámot meghaladó fegyveres erő létrehozását - egyértelműen a nyugatnémet alakulatok bevonásával - 1953-ra irányozták elő. A NATO részéről általánosságban támogatták az európai hadsereg létrehozásának gondolatát, támogatta konkrétan az Egyesült Államok is, de a britek bejelentették, hogy nem kívánnak abban részt venni.

A CED-re, az Európai Védelmi Közösség megteremtésére vonatkozó ún. **párizsi szerződést** végül ugyanaz a hat ország írta alá 1952. május 27-én, amelyek a Montánunión alapító tagjai voltak (Belgium, Franciaország, Hollandia, Luxemburg, Németország és Olaszország). A szerződés azonban soha nem lépett életbe. A francia nemzetgyűlés különböző - részben belpolitikai - okok miatt nem ratifikálta az 1954. augusztusában tartott parlamenti vitája során.

A kudarcot egy brit kezdeményezés oldotta fel a brüsszeli szerződés kibővítésére. Ennek lényege egy kölcsönös védelmi egyezmény tető alá hozása Németország és Olaszország bevonásával. Az újabb - most már valóban életbe is lépő - párizsi szerződést 1954. október 21-én írták alá, és ezzel megalakult a Nyugat-európai Unió, amelyet a lehető leghamarabb a NATO-hoz kötöttek. A NYEU alapító tagjai voltak Belgium, Franciaország, Hollandia, Luxemburg, Nagy-Britannia, Németország és Olaszország. Bővítésekre is sor került 1990-ben Portugália és Spanyolország esetében, illetve 1992-ben Görögországgal.

Az 1954-es párizsi szerződéssel zárult le Nyugat-Európa biztonságpolitikai intézményesülése, fejeződött be az atlanti orientációjú biztonságpolitikai konstrukció kiépítése és a térség betagozódása a bipoláris világrendbe. Ettől az időponttól kezdve a volt szövetségesek egyenjogú tagokként szerepeltek a hajdani világháborús ellenfelekkel.

A párizsi szerződést, amellyel módosították a hat évvel korábbi brüsszeli szerződést, szintén ötven évre kötötték. Értelmezési problémákat okozott a kilencvenes évek végén, amikor vita alakult ki arról, hogy mikor is jár le a Nyugat-európai Uniónak megszabott ötven év: 1998-ban vagy 2004-ben. A megoldást a szervezet Európai Unió struktúrájába integrálása hozta meg.

A szerződés első három cikkelye a gazdasági és kulturális együttműködésre, a szociális ellátás biztosítására illetve az e területeken megvalósítandó konzultációkra vonatkozik.

Ehhez képest meglepő fordulatot mutat a 4. cikkely, amely a következőket fogalmazza meg:

*„A szerződés végrehajtása során a Magas Szerződő Felek szorosán együtt fognak működni az Észak-atlanti Szerződés Szervezetével. Avégett, hogy elkerüljék a NATO katonai vezérkarának megkettőzését, a Nyugat-európai Unió Tanácsa és a Fegyverkezést Ellenőrző Hivatal minden katonai tárgyú tájékoztatásért és szakvéleményért a NATO megfelelő katonai hatóságaihoz fordul.”*

Ebben az az igazán furcsa, hogy a NATO-nak nem sok köze van az első három cikkelyben taglalt gazdasági, kulturális és szociális ügyekhez, a védelmi kérdésekkel pedig a szerződésnek csak a következő, 5. cikkelye foglalkozik.

Ez az ötödik cikkely tartalmazza az egész szerződés legfajsúlyosabb megállapítását az alábbiak szerint:

*„Ha a Magas Szerződő Felek valamelyikét Európában fegyveres támadás érné, a többiek - az ENSZ Alapokmány 51. cikkének rendelkezéseivel összhangban - a megtámadott félnek minden rendelkezésükre álló katonai és egyéb segítséget megadnak.”*

Az elemzők egybehangzó megállapítása szerint a párizsi szerződés ezen cikkelye még kategorikusabban fogalmaz, mint a NATO-t alapító washingtoni szerződés 5. cikkelye, mivel az utóbbi a konkrét segítségnyújtás előtt konzultációkat ír elő, míg a NYEU vonatkozó cikkelye teljes automatizmust helyez kilátásba.

Katonai kérdésekben a NYEU közvetlenül megalakulásának pillanatában „elveszítette” önállóságát, hangsúlyozván a NATO elsődlegességét. 1960-ban a NYEU átadta a kulturális és szociális ügyek kezelését az Európa Tanácsnak, ezzel tovább szűkült a szervezet tevékenységi köre. 1973-ig, Nagy-Britannia közös piaci tagságáig még legalább volt egy kézzelfogható funkciója. Az egyetlen olyan európai fórum volt, ahol a „hatok” közvetlenül kapcsolatot tarthattak a britekkel. Ez a funkció 1973-ban egy csapásra megszűnt, ráadásul a Nyugat-európai Unió a gazdasági kérdések kezeléséről is lemondott az Európai Közösség (EK - European Communities - EC) javára.

A teljesség kedvéért említést kell tennünk a NYEU még egy kapcsolattartó funkciójáról. 1966-tól - amikor Franciaország kilépett a NATO katonai szervezetéből - a Nyugat-európai Unió vált a franciákkal folytatható katonai konzultációk és együttműködés fórumává. Ez a fontos szerepvállalás a kilencvenes évek közepéig maradt meg, ekkor ugyanis megtörtént a franciák részleges „visszarendeződése” a NATO katonai szervezetébe.

1973-tól végképp semmilyen komoly funkciója nem maradt a Nyugat-európai Uniónak, tevékenysége a minimálisra csökkent. Látványos fordulat e téren 1984-ben következett be, amikor új életre keltették a Nyugat-európai Uniót. A hét tagállam külügy- és védelmi minisztereinek 1984. októberében megtartott római tanácskozása tekinthető a szervezet második születésnapjának. A módosított brüsszeli szerződés 30. évfordulója alkalmából elfogadott római nyilatkozat hangsúlyozta a tagállamok eltökéltségét, hogy jobban kihasználják a NYEU kereteit a biztonságpolitikai együttműködésre, az elrettentés és a védelem erősítésére.

A római tanácskozás résztvevői úgy döntöttek, hogy elsősorban a védelmi kérdések, a fegyverzet-ellenőrzés és a leszerelés, a kelet-nyugati kapcsolatoknak az európai biztonságra gyakorolt hatása, illetve az atlanti szövetség megerősítéséhez való európai hozzájárulás vonatkozásában egyeztetik elképzeléseiket.

A Nyugat-európai Unió reneszánszának fontos állomása volt az 1987. októberében elfogadott hágai platform, amely első alkalommal tett kísérletet az európai - természetesen nyugat-európai - biztonsági és védelmi identitás fogalmának meghatározására. A NYEU fejlődésének következő jelentős lépése már közvetlenül kapcsolódik az Európai Közösségben végbement változásokhoz, ezen belül is a hollandiai Maastrichtban 1991. decemberében elfogadott határozathoz.

Az események jobb megértése végett szükséges egy rövid pillantást vetni az EK dokumentumaira. A maastrichti szerződésben az EK 12 tagállama rendkívül bátor és távlatos célkitűzést fogalmazott meg a következők szerint:

*„Az Unió és tagállamai közös kül- és biztonságpolitikát határoznak meg és hajtanak végre.”* (V. fejezet J.1. cikkely 1. pont).

Még ennél is merészebb azonban a fogalom kibontásának egyik vetülete:

*„A közös kül- és biztonságpolitikának magában kell foglalnia valamennyi, az Unió biztonságát érintő kérdést, beleértve a közös védelmi politika formálását, amely idővel közös védelemhez vezethet.”* (J.4. cikkely 2. pont)

Az EK gyakorlatilag ebben a pontban mondja ki, hogy a közös Európa biztonságának szavatolását csak a kül- és biztonságpolitika hosszú távú egyeztetésével lehet megoldani, illetve, hogy azt közösségi jogként meghatározó tényezőnek tekinti.

### 2. 1. 2. AZ EURÓPAI BIZTONSÁG ÉS EGYÜTTMŰKÖDÉS SZERVEZETE

Az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet 33 európai és két észak-amerikai (USA, Kanada) állam részvételével 1973. július 3-án kezdődött Helsinkiben. Az üléseket az előkészítő szakaszban felváltva tartották Genfben és a finn fővárosban. A Záróokmány aláírására 1975. augusztus 1-jén került sor ugyancsak Helsinkiben.

A második világháború után ez volt az első alkalom, hogy Európa valamennyi országának - kivéve Albániát, amely csak 1991-től csatlakozott - vezetői aláírásukkal láttak el egy okmányt.

A dokumentum annak az enyhülési politikának a kifejezője volt, amelyet a bipoláris világban kettészakítva élő, de közös ügyeit rendezni kívánó Európa termelt ki. Ennyiben az EBEÉ-t a hidegháborús rendszer szülöttének kell tekintenünk, amely elsősorban a Szovjetunió vezetete szocialista tábor kívánságára a megosztottságot volt hivatva konszolidálni. Konzerváló funkciói mellett azonban épp az EBEÉ lett az összeurópai együttműködés fő előmozdítója, s a szervezet részben gazdasági, részben pedig az emberi jogi kérdések napirenden tartásával jelentősen hozzájárult a kommunista rendszerek felbomlásához Európában. Így az eredendően a megosztottság konzerválására létrehozott szervezet a hidegháború utáni európai fejlődés egyik fő tartópillérévé válhatott.

A Helsinki Záróokmány öt fő részben (kosárban) tartalmazza az értekezleten elért eredményeket:

- Az európai biztonsággal kapcsolatos kérdések.
- Együttműködés a gazdaság, a tudomány és a technika területén, valamint az ezzel összefüggő kérdések.
- A földközi tengeri biztonsággal és együttműködéssel kapcsolatos kérdések.
- Együttműködés humanitárius és egyéb területeken.
- Az értekezletet követő intézkedések.

Az első kosárban a résztvevő Államok leszögezték, hogy az európai biztonság oszthatatlan és meghatározta az egymás közötti kapcsolatokat vezérlő alapelveket.

Ezek a következők:

- Szuverén egyenlőség, a szuverenitásban foglalt jogok tiszteletben tartása
- Tartózkodás az erőszaktól vagy az erőszakkal való fenyegetéstől
- A határok sérthetetlensége
- Az államok területi épsége
- A viták békés rendezése
- A belügyekbe való be nem avatkozás
- Az emberi jogok és az alapvető szabadságjogok tiszteletben tartása, beleértve a gondolat, a lelkiismeret, a vallás és a meggyőződés szabadságát
- A népek egyenjogúsága és az önrendelkezés joga
- Az államok közötti együttműködés
- A nemzetközi jogi kötelezettségek jóhiszemű teljesítése

### Helsinkitől Párizsig

Az első utóértekezletet 1977-ben Belgrádban tartották. A második utótálalkozóra 1980-ban Madridban került sor. Mindkét utótálalkozóra a nemzetközi helyzet éleződése, a kelet-nyugati viták hevesége volt jellemző. A harmadik utótálalkozót 1986. november és 1989. januárja között Bécsben tartották. Itt született döntés arról, hogy az EBEÉ keretében a résztvevők egy sor speciális találkozót tartanak a bizalom- és biztonságerősítő intézkedésekről, a hagyományos fegyveres erőkről Európában, a környezetvédelemről, a Földközi tenger térségéről, a viták békés rendezéséről, az európai kulturális örökségről és az emberi jogokról.

Az EBEÉ keretében a résztvevő államok vezetői 1990. november végén Párizsban csúcstalálkozóra ültek össze, hogy áttekintsék az egész helsinki folyamatot, s hogy megfogalmazzák a hidegháború utáni európai kapcsolatok új szabályait.

### A Párizsi Charta

Még az ünnepélyes megnyitó előtt, 1990. november 19-én a NATO tizenhat és a Varsói Szerződés hat tagállama aláírta az Európában található hagyományos fegyveres erőkről szóló megállapodást, majd az ún. 22-ek közös nyilatkozatát. Az ún. CFE Szerződés öt kategóriában korlátozta a hagyományos fegyverek és haditechnika nagyságát az Atlanti-óceán és az Ural közötti térségben.

A párizsi csúcstalálkozón az állam- és kormányfők november 21-én írták alá a Párizsi Charta az új Európáért című dokumentumot. A Chartához kapcsolódik a huszonek aláíró állam - 16 NATO tagállam és az ekkor még működő hat VSZ állam - közös nyilatkozata.



Ebben kijelentik, hogy az európai kapcsolatok kezdődő új szakaszában a felek többé nem tekintik egymást ellenfeleknek, hanem új partneri kapcsolatok kiépítésére törekcszenek a biztonság oszthatatlansága és Európa egysége alapján. A Külügyminiszeri Tanács 1992. január 30-i prágai ülésén született döntés az úgynevezett „konszenzus mínusz egy” eljárási elv bevezetéséről. A gyakorlatban ez azt jelenti, hogy a Tanács, illetve a Vezető Tisztviselők Bizottsága a konfliktusban érintett országok beleegyezése nélkül is tehet lépéseket az EBEÉ kötelezettségek megsértése esetén.

Az EBEÉ állam- és kormányfőinek 1992-es, Helsinkiben tartott csúcstalálkozásán folytatódott a szervezet intézményesülésének folyamata. Elhatározták, hogy az állam- és kormányfők kétévente esedékes csúcstalálkozásait operatív felülvizsgálati konferenciák előzzék meg. Létrehozták a Nemzeti Kisebbségi Főbiztos posztot, amelynek hároméves mandátumára a Tanács nevez ki egy arra alkalmas személyt. A főbiztos a csendes diplomácia eszközeivel, bizalmas jelleggel tevékenykedik. Az Európai Unió gyakorlatát átvéve az EBEÉ mindenkori elnökét segíti az előző és a következő elnök is, s ezt a felállást „trojkának” nevezik.

Külön kell említeni az EBEÉ békefenntartó tevékenységét. EBEÉ békefenntartás önállóan nem létezik, csak a szervezet általános konfliktus megelőző és válságkezelő képességének egy kiegészítő eszköze. Akcióik nem mehetnek át a béke kikényszerítésébe, a harcoló felek szétválasztásába vagy más, fegyverhasználatot igénylő formákba.

Az intézményesülés folyamatának jelentős állomása volt az EBEÉ 1994. decemberi budapesti csúcstalálkozója. Két folyamat összehangolása volt napirenden. Egyfelől a szervezeti korszerűsítés, másfelől pedig a normatív szabályozás összhangjának megteremtése. A budapesti csúcstalálkozáson született meg az EBESZ, az EBEÉ utódjaként.

### **2.1.3. AZ EGYESÜLT NEMZETEK SZERVEZETE (ENSZ)**

Az ENSZ a II. Világháború utáni időszak legátfogóbb, a nemzetközi béke és biztonság kérdéseiben legszélesebb körű mandátummal rendelkező szervezete. Létrehozásában széleskörűen felhasználták a két világháború közötti időszakban működő Népszövetség tapasztalatait. A két szervezet között azonban sok különbség található.

Az ENSZ nagyságrendileg szélesebb tagsággal rendelkezik, nagyobb a főszervek száma, s a két legfontosabb szerv (Közgyűlés és a Biztonsági Tanács) esetében világos hatásköri megosztás érvényesül. A Közgyűlésnek elsősorban tanácskozó, a Biztonsági Tanácsnak pedig intézkedő szerepet szántak. Sarkalatos különbség a Biztonsági Tanács szavazási rendje, ahol a többségi döntésben az öt állandó tag szavazatának benne kell lennie.

Az ENSZ működésének két fő szervező elve a hatalmi egységre alapozott hatalmi túlsúly és az együttes biztonság. Az Alapokmány 19 fejezetben rögzíti a szervezet céljait, szervezetét és működési szabályait.

A Biztonsági Tanács fő feladata a nemzetközi béke és biztonság megóvása, határozatait a tagállamok kötelesek végrehajtani. Eredetileg öt állandó (USA, Szovjetunió, Anglia, Franciaország, Kína) és hat nem állandó tagja volt. A kétévente megújított nem állandó tagok száma a világszervezet tagjainak növekedésével folyamatosan emelkedett 11-re, az állandó tagok közül pedig a Szovjetuniót Oroszország váltotta fel 1991-ben. A BT eljárási kérdésekben egyszerű többséggel dönt, minden más kérdésben viszont a döntéshez szükséges szavazatoknak magukban kell foglalni az állandó tagok egyetértő állásfoglalását. Ezt a kívánalmat szokták helytelenül az állandó BT tagok vétőjogának nevezni. Az elnevezés azért nem helyes, mert a vétőjogot már meghozott határozat végrehajtásának megakadályozására lehetne alkalmazni, míg ebben az esetben egy állandó tag nemleges véleménye egyszerűen meggátolja a döntést.

Az ENSZ eddigi történetében a Szovjetunió élt leggyakrabban azzal a lehetőséggel, hogy a számára kedvezőtlennek ítélt döntéseket megakadályozza. (Nem véletlenül hívták a háta mögött A. Gromiko-t egyszerűen Mr. Nyet-nek a New Yorki ENSZ palotában.) Amennyiben a Biztonsági Tanácsnak a nemzetközi rend helyreállítására vonatkozó határozatait az érintett felek nem hajtják végre, úgy a BT elsősorban fegyveres erők alkalmazását nem kívánó szankciókat alkalmazhat. Ilyen lehet például gazdasági kapcsolatok, vasúti, légi, tengeri és hírközlési kapcsolatok megszakítása, embargó elrendelése. Amennyiben ezek hatástalanok, úgy fegyveres erők felhasználásával olyan műveleteket fogantatosíthat, amelyeket a nemzetközi béke helyreállítása szempontjából szükségesnek ítélt.

A szükséges fegyveres erőket a BT felhívására a tagállamok bocsátják rendelkezésre. A legnagyobb szabású ilyen hadműveletre 1991-ben került sor, amikor Irak lerohanta Kuwaitot, s az USA vezette több százezres nemzetközi haderő helyreállította a miniállam szuverenitását. Az 1980-as évektől folyamatos viták tárgya a Biztonsági Tanács állandó tagjai létszámának növelése. Nemcsak a gazdasági-technológiai fejlettségben élenjáró hatalmak (Németország, Japán), hanem fejlődő világunk méreteiben és népességben jelentős államai (India, Nigéria, Brazília) is jogot formálnak e státuszra.

#### 2.1.4. AZ ÉSZAK-ATLANTI SZÖVETSÉG SZERVEZETE (NATO)

A Washingtoni Szerződés (1949. április 4.)

A világ leghatalmasabb katonai-politikai szervezetének 1949-es alapító szerződése egy mindössze 14 cikkelyből álló dokumentum. A bevezetőben az aláíró felek leszögezték, hogy egyesítik erőiket „*közös védelmük, valamint a béke és biztonság fenntartására*”, továbbá, hogy az észak-atlanti térségben „*előmozdítsák a stabilitást és a jólétet*”, s hogy megőrizték a „*szabadságot, népeiknek a demokrácia, az egyéni szabadság és a jog uralma elvein nyugvó közös örökségét*”.

A szerződés szerint a felek kötelezik magukat, hogy minden viszályt, amelybe belekerülnek, oly módon rendeznek, hogy a nemzetközi béke és biztonság ne kerüljön veszélybe (1. cikk), s mindannyiszor tanácskozni fognak egymással, valahányszor bármelyikük területi épségét, politikai függetlenségét vagy biztonságát veszély fenyegeti (4. cikk). Biztonsági garanciaként az 5. cikk mondja ki, hogy a felek bármelyikük elleni támadást valamennyiük elleni támadásnak tekintenek, s közösen sietnek a megtámadott megsegítésére:

*„A felek megegyeznek abban, hogy egyikük, vagy többjük ellen Európában vagy Észak-Amerikában intézett fegyveres támadást valamennyiük ellen irányuló támadásnak tekintenek és ennél fogva megegyeznek abban, hogy ha ilyen támadás bekövetkezik, mindegyikük az ENSZ Alapokmányának 51. cikke által elismert jogos egyéni vagy kollektív védelem jogát gyakorolva, támogatni fogja az ekként megtámadott felet vagy feleket azzal, hogy egyénileg és a többi féllel egyetértésben, azonnal megteszi azokat az intézkedéseket - ideértve a fegyveres erő alkalmazását is-, amelyeket a békének és biztonságának az észak-atlanti térségben való helyreállítása és fenntartása érdekében szükségesnek tart.”*

Ami a NATO új tagokkal való bővülését illeti, a 10. cikk úgy rendelkezik, hogy a „*felek egyhangú megegyezéssel hívhatnak meg a szerződéshez csatlakozásra olyan európai államot, amely képes arra, hogy elősegítse a szerződés elveinek továbbfejlesztését*”, s képes hozzájárulni a térség biztonságához.

Az alapító 12 állam (Belgium, Dánia, Franciaország, Hollandia, Izland, Kanada, Luxemburg, Nagy-Britannia, Norvégia, Olaszország, Portugália, USA) mellé az elmúlt évtizedekben tagként meghívták Törökországot és Görögországot (1952), az NSZK-t (1955) és Spanyolországot (1982). Már a hajdani gyarmattartó országok (Anglia, Franciaország, Hollandia, Belgium) szeretnék volna a Szövetség földrajzi hatályát korábbi gyarmataikra is kiterjeszteni, de ezt nem sikerült elérniük. A NATO szerződés földrajzi hatálya alá így csak a Ráktérítőtől északra fekvő térség került (6. cikk), amelyet értelemszerűen egészítették ki az újonnan belépő országok területével.

Azt mondhatjuk, hogy a NATO geopolitikai kiterjedése és érdekeltége már a kezdetektől világméretű volt. A szerződés időtartamát meghatározó 13. cikkely szerint a washingtoni szerződés hatályba lépését követő 20 év elteltével bármelyik fél kiléphet, ha előtte egy évvel értesíti az Amerikai Egyesült Államok kormányát. Teljes kilépésre egyébként eddig a NATO történetében nem került sor. Több tagállamnak van valamilyen szempontból különleges státusza a Szövetségen belül. Franciaország 1966-tól nem vesz részt a NATO katonai szervezetében, Spanyolország eleve csak a politikai szervezetbe lépett be, Norvégia területén a szervezet nem állomásoztathat nukleáris fegyvereket, a hadsereggel nem rendelkező Izland pedig értelemszerűen csak megfigyelőkkel képviselteti magát a szervezet katonai testületeiben.

Az Észak-atlanti Szerződés Szervezetével egy olyan védelmi szövetség alakult meg, amely a résztvevő államok függetlenségén, politikai és katonai együttműködésén alapszik. Létrehozásának nemzetközi jogi alapját az ENSZ Alapokmány 51. cikkelye tette lehetővé. A NATO jellegét tekintve olyan kormányközi szervezet, amelyen belül a döntéseket a tagállamok közötti konzultációk és viták után egyhangúsággal, azaz konszenzussal hozzák. A szervezet tehát nem nemzetek feletti, szupranacionális jellegű, döntései csak valamennyi tagállam egyetértése esetén lépnek hatályba.

A NATO története két nagy időszakra bontható: 1949. és 1989. között a bipoláris világ legfontosabb nyugati szervezete volt, 1989. után viszont gyors átalakuláson ment át.

#### **Vezető testületek**

Bár a washingtoni alapító szerződés mindössze egy helyen (9. cikk) foglalkozik a létrehozandó szervezet struktúrájával, a NATO eddigi története is kiváló illusztráció a Parkinson elv érvényességére. Napjainkban több ezer fő dolgozik a szervezet különböző testületeiben. Közülük a legfontosabbak a következők:

- Az *Észak-atlanti Tanács* (NAC) rendelkezik a tényleges döntési képességekkel. A tagállamok állandó képviselőiből áll, akik hetente legalább egy alkalommal összeülnek. A Tanács összeülhet miniszteri (általában évente kétszer), vagy államfői szinten is, ha fontos kérdéstről van szó.
- A *Védelmi Tervező Bizottság* (DPC) a jelentősebb katonai jellegű testület és a közös védelmi tervezéssel összefüggő ügyekkel foglalkozik. Évente kétszer a védelmi miniszterek szintjén ülésezik.
- A nukleáris ügyekben illetékes fórum az *Atomtervező Csoport*, amely évente kétszer a védelmi miniszterek szintjén ülésezik.
- A *Főtítkárs* 1957-től a NATO legláthatóbb politikusa. Mindig európai politikus, aki egyúttal elnöke a szervezet irányító testületeinek. Összefogja a külkapcsolatokat, közvetít a tagállamok kormányai között, jelentős szerepe van a szervezet mindenkori politikájának alakításában. Munkáját a Nemzetközi Titkárság (mintegy 1200 fő) segíti.
- Katonai és védelmi ügyekben a vezérkari főnökökből álló *Katonai bizottság* az illetékes. Ez a legmagasabb rangú katonai hatóság a NATO-n belül, s ez a testület irányítja a jelenlegi három NATO Főparancsnokságot a belgiumi Casteauban, az amerikai Norfolkban és az ugyancsak amerikai Arlingtonban.

A NATO egyesített katonai szervezete adja a kereteket a tagországok védelmének biztosításához. A tagállamok együttműködése két alapelve épül. A résztvevő államok szuverenitásának kölcsönös elismerésére, valamint a közös politika kialakításának mechanizmusára. Az e két pilléren épülő biztonság oszthatatlan. A közös határozathozatal folyamata a konszenzuson alapul.

A közép-és kelet-európai rendszerváltozásokkal, tágabban fogalmazva a bipoláris nemzetközi rendszer szétesésével megszűntek a NATO létrehozását kiváltó okok, s a szervezetnek a legitimitás alapvető kérdésével kellett szembenéznie. Ez az önreflexió jól követhető az 1990. utáni csúcstalálkozók dokumentumaiban. Az 1989. májusában Brüsszelben tartott csúcstalálkozón kiadott nyilatkozat elismerően méltatta a Szovjetunióban és a kelet-közép európai országokban végbemenő társadalmi-politikai változásokat, s körvonalazta az Észak-atlanti Szövetség álláspontját az európai megosztottság felszámolására, valamint egy igazságosabb és békés európai rendszer kialakítására. Egyfelől megerősítette a NATO eltökéltségét egy hiteles katonai, elrettentő erő fenntartására, de emellett egyetértését fejezte ki Bush amerikai elnök felhívásával kapcsolatban, aki sürgette a hagyományos fegyverzetek csökkentéséről folyó bécsi tárgyalások felgyorsítását, továbbá a külföldön állomásozó szovjet és amerikai csapatok létszámának csökkentését.

A NATO 1990. júliusi londoni csúcstalálkozóján a szövetség is felgyorsította saját átalakulási folyamatát, tekintetbe véve az új biztonsági környezetet, a kelet-nyugati szembenállás gyorsuló elenyészését, s ugyanakkor azt a tényt is, hogy a keleti tömb szétesésével a békét és stabilitást fenyegető veszélyek nem szűntek meg. A NATO állam- és kormányfőinek 1991. novemberi római csúcstalálkozóján jelentős döntések születtek.

Az új stratégiai koncepció körvonalazza a biztonságának a párbeszéd, együttműködés és a fenntartandó kollektív védelmi képességen alapuló sokoldalú megközelítését. Kiindulópontja, hogy a nagyarányú katonai konfrontáció veszélyének elmúltával még fennmaradtak az instabilitásból fakadó biztonsági kockázatok, s a Szövetségnek fenn kell tartania alapvető funkcióit (transzatlanti kapcsolatok, európai stratégiai egyensúly). De a változások nyomán a korábbinál nagyobb szerepet kapnak a biztonság megőrzésében a politikai, gazdasági, társadalmi és környezeti megfontolások, s ily módon a Szövetségnek erősítenie kell a biztonság garantálásában a politikai elemeket.

Az új stratégiai koncepció értelmében egyfelől jelentős csökkentéseket hajtottak végre a NATO országok fegyveres erőiben, ugyancsak csökkentették a parancsnokságok számát és a készenléti szinteket, másfelől pedig növelték mozgékonyágukat. Ez utóbbi keretében jelentek meg a soknemzetiségű erők, amelyek jelentősége folyamatosan növekszik. Jelentős mértékben csökkentették a nukleáris erőket. 1992. júliusában befejeződött a kis hatótávolságú, földi indítású atomfegyverek Európából való kivonása.

Az 1991. decemberi római NATO csúcstalálkozón kiadott nyilatkozatban (Declaration on Peace and Development) a szövetség meghívta kilenc közép- és Kelet-európai ország képviselőjét egy új, konzultatív fórum, az Észak-atlanti Együttműködési Tanács (NACC) munkájában való részvételre. A szándék alapvetően a politikai és a biztonsági kérdésekről folytatandó konzultáció és együttműködés intézményes alapjainak megteremtése volt, tekintve, hogy a régió országai egyre sürgetőbben vetették fel a szovjet csapatkivonások utáni biztonsági garanciák kérdését.

A fegyverzetkorlátozással kapcsolatos lépések szerves részét alkotják az új NATO stratégiának. Kiindulópont az a megfontolás, hogy a hatékony és ellenőrizhető fegyverkorlátozó és leszerelési megállapodások - amelyek tekintetbe veszik valamennyi érintett ország biztonsági igényeit - fokozzák a stabilitást és csökkentik a konfliktusok veszélyét. Az Észak-atlanti Tanács 1992. júniusi oslói ülésén a NATO külügyminiszterek

bejelentették, hogy a NATO „*eseti megfontolások alapján és saját eljárásainak megfelelően kész támogatni az EBEE hatáskörében végzett békefenntartó tevékenységet*”.

1992-93. folyamán mind keleten, mind nyugaton folytatódta a viták a NATO kibővítéséről. A közép-európai államok kitarítottak a teljes biztonsági garanciák megszerzésének igénye mellett, s ismételt megfogalmazták, hogy azt csak a tagság elnyerésével látják megoldhatónak, míg a Szövetség tagállamai - bár formailag egyöntetűen kifejezték készségüket a szervezet bővítésére - egyúttal hangsúlyozták, hogy az új tagok felvételét köztes megoldásoknak kell megelőzniük.

A NATO védelmi minisztereinek 1993. októberi travemündei tanácskozásán Les Aspin, amerikai védelmi miniszter terjesztette elő a Partnerség a Békéért javaslatot. Ezek után a NATO 1994. januári, brüsszeli csúcstalálkozóján jelentették be a Szövetség vezetői:

„Elhatároztuk, hogy beindítunk egy azonnali, gyakorlati programot, amely átformálja a NATO és az együttműködő államok közötti kapcsolatokat. Ezen új program túlmutatva a párbeszédre és együttműködésen, igazi partneri kapcsolatot teremt: a partnerséget a békéért”.

A felhívás kilátásba helyezte, hogy a partnerség keretében egyaránt mód nyílik a katonai és politikai kooperációra, ha a partnerország területi integritását, politikai függetlenségét, vagy biztonságát veszélyeztetve érzi. 1999. április 23-24-én az Észak-atlanti Tanács washingtoni értekezletén ismét új stratégiai koncepciót fogadtak el a tagországok, melynek főbb vonásai a következők:

A dokumentum bevezetőjében említés történik a NATO hidegháborús győzelméről, valamint az 1991-es stratégiai koncepció sikerességéről. A politikai és biztonsági kihívások felől felmerülő újabb kérdések azonban újabb válaszokat igényelnek.

Az elmúlt tíz évben a NATO komoly változásokon ment keresztül, alkalmazkodva a bipoláris világrend összeomlását követően felmerülő problémákhoz. Ismét elérkezett az idő, hogy a NATO számba vegye immáron a 21. században elé tornyosuló kihívásokat, melyeket 1999-ben az Észak-atlanti Tanács a következőkben vélt felfedezni: politikai elnyomás, etnikai konfliktusok, gazdasági hanyatlás egyes országokban, politikai rendszerek összeomlása, valamint a tömegpusztító fegyverek elterjedése.

A stratégiai koncepció kiemeli továbbá a közelmúltban beindult kedvező változások előmozdításának és a transzatlanti kapcsolatok szorosabbra fűzésének igényét. Továbbra is fontos a kollektív védelem ellátásához szükséges képességek fenntartása. A dokumentum kiemelt hangsúllyal kezeli a NATO válságkezelésének kérdéskörét, immáron az Európai Unió közös kül- és biztonságpolitikájával, valamint az EBESZ-szel az addig elért legszorosabb együttműködésben.

A nukleáris fegyverek jelenléte elrettentő jellegük miatt továbbra is szükséges a biztonság érdekében. Meg kell említeni, hogy a dokumentum nem kezeli kiemelt problémaként a nemzetközi terrorizmust. A 2001. szeptember 11-én történtek után viszont ez a problémakör került az első helyre a Szövetség kihívásainak sorában.

## **2.2. AZ EURÓPAI UNIÓ BIZTONSÁGPOLITIKAI TEVÉKENYSÉGE**

A közös külpolitikai fellépés kiépítése konkrétan először az 1969. decemberi hágai csúcstalálkozón merült fel, ahol kezdeményezték, hogy a tagállamok folytassanak különböző szintű külpolitikai egyeztetéseket, teremtsék meg a külpolitikai együttműködés alapjait. A csúcstalálkozót követő *Davignon-jelentés* alapján gyakorlatilag 1970-ben megindult az ún. **Európai Politikai Együttműködés** (European Political Cooperation - EPC), amely két évtizeden keresztül a Közösség külpolitikai egyeztetési mechanizmusa lett. A de facto létező együttműködést végül az Egységes Okmány 1986-ban intézményesítette is. Az EPC a nemzeti külpolitikák összehangolására irányult abból a célból, hogy adott kérdésekben a tagállamok egyeztetve véleményeiket, kormányközi alapon közös álláspontot alakítsanak ki, s lehetőleg együttesen is lépjenek fel.

Az EPC - bár több gyakorlati eredménnyel járt - nem tudta biztosítani, hogy a tagállamok mindig közös álláspontot képviseljenek és közösen is tudjanak fellépni. Főként a nagyobb tagországok voltak hajlamosak arra, hogy autonóm módon cselekedjenek. A közös külpolitika felállításával kapcsolatos vitában a fordulópontot végül a szovjetrendszer összeomlása, a közép- és kelet-európai fordulat és ennek részeként a német egység kérdése hozta meg.

Az Európai Unióról szóló Maastrichti Szerződés új alapokra helyezte a tagállamok külpolitikáját, miután a politikai együttműködés szintjéről előrelépett a föderatív hangzású „közös külpolitika” felé, s a létrehozott Európai Unió második pillérévé (EU Szerződés V. cím) tette az ún. közös kül- és biztonságpolitikát (Common Foreign and Security Policy - CFSP). A közös kül- és biztonságpolitika a közösségi pillértől eltérő, tisztán kormányközi alapú együttműködésként jött létre.

A Maastrichtban 1992. február 7-én aláírt **Szerződés az Európai Unióról** (EUSZ) a közös kül- és biztonságpolitika fő céljaiként (EUSZ 11. cikk, korábbi J.1. cikk) az Unió közös értékeinek, érdekeinek és függetlenségének megőrzését, az Unió és tagállamai védelmének és biztonságának erősítését, a béke fenntartását, a nemzetközi biztonság megerősítését, a nemzetközi együttműködés ösztönzését, a demokrácia, a jogállamiság, az emberi és az alapvető szabadságjogok fejlesztését határozta meg.

A Maastrichti Szerződés két jogforrást vezetett be a közös kül- és biztonságpolitika gyakorlati működtetéséhez, a **közös állásfoglalást** [common position] és a **közös akcót** [joint action]. A CFSP harmadik kötelező jogforrását, a közös stratégiákat majd az Amszterdami Szerződés vezeti be. A Maastrichti Szerződés előrelépett a védelempolitika területén is, miután a védelmi-biztonsági szervezetként működő Nyugat-Európai Uniót az Unió fejlődésének integráns részeként határozta meg, rámutatva a két szervezet közelítésének szükségességére.

A Szerződés szerint a közös kül- és biztonságpolitika magában foglal minden, az Unió biztonságával kapcsolatos kérdést, beleértve a közös védelmi politika lehetséges kialakítását, ami idővel elvezethet a közös védelemhez. Ez gyakorlatilag azt jelentette, hogy míg korábban az EK azt az álláspontot képviselte, hogy a katonai együttműködésért kizárólag a NYEU, a politikai, gazdasági témákért pedig az EK felelős, a Maastrichti Szerződés a NYEU-t már az Unió fejlődése integráns részének nevezte, és azt kívánta, hogy a NYEU esetenként hajtsa végre az EU azon döntéseit, amelyek védelmi jellegű feladatokkal járnak.

A NYEU újjáélesztése óta a legfontosabb kérdés mindvégig szerepének megtalálása és feladatainak meghatározása a NATO és az Európai Unió mellett, illetve között. Az EK 1991. decemberi maastrichti csúcsán a Nyugat-európai Unió tagállamai kiadtak egy nyilatkozatot a velük és az Európai Unióval, illetve a NATO-val folytatandó kapcsolatairól, amely kijelentette, hogy a NYEU-t egyrészt az EU védelmi komponensévé, másrészt a NATO európai pillérévé kell fejleszteni.

A NYEU működésének irányát a kilencvenes években leginkább az ún. **Petersbergi Nyilatkozat** határozta meg, amelyet a szervezet konkrét szerepének definiálása céljából 1992. június 19-én adott ki a NYEU Tanácsa. A Nyilatkozat lefektette, milyen esetekben lehet szükség a NYEU szerepvállalására. Az azóta összefoglalóan „petersbergi-típusú küldetéseknek” vagy „petersbergi feladatoknak” nevezett célok a következők:

- humanitárius és mentési feladatok,
- békefenntartás,
- harcoló alakulatok bevetése válság kezelés céljából, beleértve a béketeremtést is.

A Maastrichtban felállított CFSP sikereként kell megemlíteni, hogy az EPC-hez képest számos előrelépést hozott. Mindenekelőtt a korábban hiányzó keretek megeremtését lehet legnagyobb eredményének tekinteni. Jogi kötelezettséget rótt a tagállamokra a kül- és biztonságpolitika területén és meghatározta a közös külpolitika eszközeit. Összességében megeremtette a jogi feltételeit annak, hogy az EU valóban egységesen léphessen fel a nemzetközi politikában, s ennek konkrét eredményei jelentkeztek is bizonyos kérdésekben. Ugyanakkor a CFSP első éveinek működése alapján aligha lehet elmondani, hogy létrejött volna valódi közös külpolitika. A CFSP problémamentes működését mindenek előtt intézményi hiányosságai akadályozták. A folyamatos konszenzusra törekvés nehézkessé, sokszor lehetetlenné tette a közös álláspont elfogadását.

#### ***A CFSP intézményrendszere:***

##### ➤ **Európai Tanács (EiT)**

Az állam- és kormányfők által alkotott, alapesetben félévente ülésező EiT az Unió legfelső döntéshozó fóruma. Az EiT ülésein rögzítik a CFSP elveit és fő irányait. Az EiT fogadja el a közös stratégiákat, s központi szerepet játszik a közös akciók meghatározásában.

##### ➤ **Általános Ügyek Tanácsa (ÁÜT)**

Az EU tagállamok külügyminisztereinek testülete, a CFSP együttműködés és az operatív döntéshozatal elsődleges fóruma. Havi rendszerességgel ülésezik, s feladata, hogy az EiT elvi döntéseinek megfelelően kidolgozza a CFSP végrehajtásának fő irányait és módozatait, biztosítsa az Unió kül- és biztonságpolitikai tevékenységének egységét és hatékonyságát, és konkrét döntéseket hozzon az uniós álláspontok érvényesítése céljából.

##### ➤ **Coreper (Állandó Képviselők Tanácsa), Politikai és Biztonsági Bizottság, Munkacsoportok**

Az Általános Ügyek Tanácsa üléseit technikai értelemben a tagállamok brüsszeli állandó képviselőinek tanácsa, a Coreper készíti elő. A tagállami külügyminisztériumok politikai igazgatóinak testülete, a Politikai Bizottság az ÁÜT ülések politikai állásfoglalásainak előkészítéséért felelős, s ezen túlmenően nemzetközi kérdésekben helyzetértékeléseket, javaslatokat készít az Általános Ügyek Tanácsa számára. A COREPER és a Politikai Bizottság munkáját földrajzi és tematikus elvek szerint szerveződő munkacsoportok segítik. A Nizzai Szerződés a CFSP védelmi dimenziójának megerősödése következtében kibővítette a Politikai Bizottság hatáskörét, elnevezését Politikai és Biztonsági Bizottságra változtatta. Bár a Nizzai Szerződést még

nem ratifikálták, ezt a módosítást függetlenítették a ratifikációtól, így az új testület 2001. januárja óta működik.<sup>139</sup>

➤ **Európai Bizottság (EB)**

Bár a CFSP alapvetően kormányközi jellegű politika, a Bizottságra ennek ellenére a közös kül- és biztonságpolitika végrehajtását illetően is fontos szerep hárul. A Tanáccsal együttműködésben a Bizottság felelős a CFSP és a közösségi politikák közötti összhang megteremtéséért. A Bizottság a közös kül- és biztonságpolitika terén is rendelkezik kezdeményezési joggal, részese a CFSP végrehajtásának, valamint az Unió nemzetközi képviselőjének. A külügyek felügyeletét a Bizottságon belül önálló biztos végzi.

➤ **Európai Parlament (EP)**

A CFSP alapvetően kormányközi jellegénél fogva az Európai Parlamentnek a kül- és biztonságpolitika vonatkozásában jobbra csak informális jelentősége van. Fontos szerepet tölt be ugyanakkor a CFSP-nek a szélesebb közvélemény felé történő kommunikációjában, mivel az EP plenáris ülésein csakúgy, mint a Külügyi és Védelmi Bizottság ülésein számos külpolitikai témát tárgyalnak meg. A CFSP tevékenységéről az Európai Parlament rendszeres tájékoztatást kap az Elnökségtől és a Bizottságtól. Az EP az Általános Ügyek Tanácsához is intézhet kül- és biztonságpolitikai témájú kérdéseket. A legnagyobb jelentősége az Európai Parlament azon jogosítványának van, amelynek megfelelően blokkolhatja az egyes CFSP akciók közösségi költségvetésből való finanszírozását. Ezzel közvetve képes hatást gyakorolni a közös kül- és biztonságpolitika alakítására.

Az **Amszterdami Szerződés (1997)** a hatékonyabb közös külpolitikai megjelenés megteremtése érdekében hozzányúlt a CFSP döntéshozatali és jogforrási rendjéhez és módosította az egyes intézmények szerepét is. Az Európai Tanácsban az Amszterdami Szerződés is fenntartotta a konszenzussal elfogadott döntések elvét. Az Európai Tanács feladata ugyanakkor Amszterdam óta elsősorban - az új jogforrásként bevezetett - alapelveket, iránymutatásokat lefektető **ún. közös stratégiák** [common strategies] elfogadása lett.

A közös stratégiák egy adott országra, régióra, külpolitikai területre, témakörre vonatkozó, követendő politikai irányvonalakat határozzák meg. A közös stratégiák megvalósítását célzó, valamint külpolitikai fejlemények következtében megszülető - a korábbiakban is alkalmazott - közös állásfoglalásokról és közös akciókról. Amszterdam értelmében a Tanács (Általános Ügyek Tanácsa) dönt. A Tanács szintjén ez utóbbiak elfogadásához elvileg már a minősített többség is elég. Alapvetően korlátozza azonban ennek jelentőségét, hogy ha egy adott kérdésben egy tagállam nemzeti érdekeire hivatkozik, akkor kérheti, hogy ez esetben a problémát mégis az Európai Tanács rendezze.

A közös külpolitikai cselekvés eredményességét növelheti ugyanakkor az új Szerződés által bevezetett konstruktív tartózkodás intézménye. Ez lehetővé teszi, hogyha egy tagállam valamilyen okból nem akar részt venni egy közös akcióban, de nem akarja azt megakadályozni sem, akkor tartózkodásával nem gátolja meg a többiek számára a közös cselekvést, miközben neki sem kell ahhoz csatlakoznia.

A közös európai külpolitikai hang és arculat egységesebb és markánsabb megjelenítése érdekében az Amszterdami Szerződés bevezette a magas rangú kül-és biztonságpolitikai képviselői (High Representative for CFSP) - de általában csak „Mr. CFSP”-ként emlegetett - posztot. Mr. CFSP a tagállamok közös külpolitikai képviselője, aki az Unió álláspontját egységesen tudja képviselni, megtestesíteni a külvilág felé. Az első külpolitikai képviselő (Mr. CFSP) 1999. október 18-án kezdte meg működését **Javier Solana**, volt NATO-főtitkár személyében.

A CFSP működési kiadásait illetően, a tagállamok hozzájárulásait a bruttó nemzeti termék alapján, arányosan fedezik. A Maastrichti Szerződésben előírányzott közös védelempolitika megteremtése Amszterdam után továbbra is megoldatlan maradt. Bár mindenekelőtt a franciák kezdeményezésére az egységes európai katonai, védelmi potenciál létrehozása régóta napirenden volt. A NYEU a kilencvenes évek során végig egyfajta egyensúlyozó szerepet töltött be az EU és a NATO között. A NATO-ban, az EU-ban és a NYEU-ban már igencsak régóta napirenden lévő fogalom az ún. „európai biztonsági és védelmi identitás” [angolul: European Security and Defence Identity - ESDI] tartalommal való megtöltésének lehetőségét kínálta a CFSP kérdésében felmerülő új brit álláspont.

Az ESDI a NATO-n, a NYEU-n és az EU-n belül egyaránt használatos fogalom, amely az európai államok lényegében az NATO-tól elválasztható, de annak eszközeit akár felhasználható közös biztonsági és védelmi fellépése kialakításának, megszervezésének koncepciójára vonatkozik. Az ESDI pontos tartalmi jelentése ugyanakkor nem egyértelmű, az egyes államok és szervezetek mást és mást értenek alatta.

Az új megközelítés arra épült, hogy a CFSP már nem lehet eredményes megfelelő súlyú katonai erő nélkül. A brit elképzelések ezért az Unió negyedik pilléréként szándékoztak önálló európai védelmi politikát kialakítani, és szorgalmazták a hadiipar átalakítását is. Ugyanakkor az indítvány határozottan állást foglalt amellett, hogy a

---

<sup>139</sup> Az Európai Tanács 2000. December 7-11. között Nizzában tartott ülése lezárta a francia elnökséget és a Kormányközi Konferenciát.

védelempolitikával kapcsolatos döntéseket továbbra is a kormányoknak kell meghozniuk, el kell kerülni a NATO struktúrájának és tevékenységének megkettőzését.

A brit-francia álláspont tisztázására végül 1998. december 3-4-én került sor Saint Maloban. A megbeszélésen sikerült eloszlatni a nézetkülönbségeket. A kiadott nyilatkozat hangsúlyozta, hogy az Uniónak gazdasági súlyához méltó nemzetközi befolyással kell rendelkeznie, és ezért minél hamarabb meg kell valósítani az Amszterdami Szerződésnek a közös kül- és biztonságpolitikára vonatkozó rendelkezéseit, és létre kell hozni az EU hiteles katonai erőre támaszkodó önálló hadműveleti kapacitásait. Az EU lépne fel minden olyan területen, ahol az Egyesült Államok nem kívánna beavatkozni, és az európai akciókat a NATO-n belüli képességek megkettőzése nélkül hajtánák végre. A Saint Maloban elkezdett folyamat dinamikusan fejlődött. A brit elképzelésekkel ellentétben ugyanakkor a tagállamok úgy gondolták, hogy nem önálló pilléreként, hanem a második pillér részeként építik be a NYEU-t.

A brit kezdeményezést követően az európai védelmi politikáról folyó vitával párhuzamosan, a **kölni csúcson (1999. június 3-4.)** közvetlen előzményeként fontos befolyásoló hatása volt az 1998-99-es koszovói válságnak és háborúnak, amelynek eseményei még jobban megerősítették azt a nézetet, hogy az EU-nak hangsúlyosabban kell fellépnie, határozottabb közös álláspontot kell képviselnie az európai biztonságpolitikában.

Egyre világosabbá vált, hogy a válságok kezeléséhez szükséges képesség képezi a világpolitikai tekintély alapját. A kölni csúcson a tagállamok határoztak arról, hogy a NYEU-t, mint szervezetet - amely megfogalmazásuk szerint betöltötte történelmi küldetését - megszüntetik és legkésőbb 2000. végéig meghozzák az ehhez szükséges döntéseket, mindenekelett a NYEU azon feladatainak az EU-ba való integrálásáról, amelyek képessé teszik az Uniót az EU Szerződésben is szereplő (EUSZ 17. cikk), a NYEU válságkezelési, ún. petersbergi feladatainak ellátására. A Kölni Nyilatkozat így az EU-t a biztonságpolitika területén mindenekelett konfliktus-megelőző, válságkezelői feladatokkal ruházza fel és továbbra sem teremti meg a közös védelempolitikát.

Összességében Köln legfontosabb érdeme az volt, hogy lefektette azokat a kereteket, melyek meghatározták az immár európai biztonság- és védelempolitikának (European Security and Defence Policy - ESDP) nevezett együttműködést. A konkrét kidolgozást ugyanakkor Köln az elkövetkező időszakokra hagyta és nyitva hagyott olyan alapvető kérdéseket, mint a katonai potenciál megteremtésének formái, a NATO-EU kapcsolatok, illetve az EU-n kívüli államok bevonása. A tagállamok az **1999. december 10-11-i helsinki csúcson** próbálták meg konkrét feladatok formájában meghatározni a Kölni Nyilatkozat elképzeléseit. A helsinki csúcson alapján az önálló európai katonai képesség kiépítését célzó döntése értelmében a tagállamoknak 2003-ra képesnek kell lenniük egy, a szükséges parancsnoki, irányítási, logisztikai, hírszerzési kapacitásokkal rendelkező, 50-60.000 fős, a petersbergi feladatok teljes skáláját kezelni tudó, ún. gyorsreagálású katonai erő felállítására, amely 60 napon belül telepíthető, és legalább egy éven keresztül fenntartható. Ez az ESDP felállításának ún. fő célkitűzése.

Helsinki rendelkezett arról is, hogy új politikai és katonai struktúrákat kell kiépíteni a Tanácson belül az új feladatok ellátására. A helsinki csúcson emellett az EU reagálni igyekezett az amerikai aggodalmakra, amely a NATO esetleges félreállításának lehetőségét látta a kölni döntésekben. A Köln után kifejtett amerikai álláspont szerint ugyanis az EU nem sajátíthatja ki a petersbergi típusú feladatokat, és csak akkor kellene önálló lépéseket tennie e területen, ha a NATO nem kíván fellépni.

Helsinkiben végül is olyan formula került elfogadásra, amely lényegében elismeri a NATO elsődleges illetékességét a válságkezelés területén is és kimondja, hogy az EU akkor folyamodik önálló akciókhoz, ha a NATO nem kíván beavatkozni. 2000. második felében tovább folyt az ESDP működési feltételrendszerének, az EU katonai képességeinek kialakítása. 2000. november 20-án Brüsszelben a tagállamok a fő célkitűzés felállítására vonatkozó, ún. képesség-felajánlási konferenciát tartottak, ahol az egyes tagállamok - kötelezettséget vállalva - meghatározták azon katonai alakulataikat, eszközeiket, amelyekkel a gyorsreagálású európai haderőhöz hozzájárulnak. A tagállamok önkéntes felajánlásai több mint 100 000 katona, 400 harcoló repülőgép és 100 hadihajó számbavételét eredményezte, amely lehetővé teheti, hogy a „fő célkitűzés” működőképessé váljon, amennyiben az ehhez szükséges egyéb struktúrák (irányítási, logisztikai, stb.) is kiépülnek.

Mivel az EU el akarta kerülni azt a látszatot, hogy az ESDP a csekély potenciállal bíró NYEU közvetlen utódja legyen, és hangsúlyozni akarta annak új alapokon való létrehozását, ezért végül 2000. novemberében Marseille-ben a tagállamok olyan döntést hoztak a NYEU-val kapcsolatban, amely nem a NYEU egyenes beemelését, hanem tevékenységének felszámolását, és párhuzamosan az EU-ban a korábbi NYEU-funkciók magasabb szintű kiépítését fektette le. Lényegében ezt a szándékot tükrözte már az is, hogy Köln-t követően az EU-ban elkezdtek kiépülni azok a képességek, intézmények, amelyek megvoltak a NYEU-ban is.

A tagállamok Marseille-ben úgy határoztak, hogy 2001. július 1-jével a NYEU érdemi működése megszűnik, ugyanakkor magát a szervezetet névlegesen nem számolják fel, mivel a módosított Brüsszeli Szerződés - mindenekelett a kollektív védelemről rendelkező V. cikke miatt - érvényben marad, ami azonban nem igényel mindennapi működést. A Nizzai Szerződésbe több, a CFSP-t és az ESDP-t érintő változtatás került. A Nizzai Szerződés értelmében a NYEU érdemi működésének megszüntetése következtében az EU Szerződés szövegéből

kikerülnek a NYEU integráns szerepére vonatkozó részek. A Nizzai Szerződés újításként vezeti be a „megerősített együttműködés” lehetőségét, de azt nem teszi általánosan alkalmazhatóvá.

Összességében a közös kül- és biztonságpolitika terén az utóbbi időszakban lezajlott fejleményekről megállapítható, hogy a kölni csúcson megindított folyamat - amelyet mindenekelőtt a helsinki csúcstól öntött konkrét formába, és amelyet bizonyos mértékig a Nizzai Szerződés is erősített - lefektetett egy új alapokon nyugvó európai biztonsági és védelmi politikai keretet, amely elsősorban válságkezelési feladatok megoldására és nem a közös védelem biztosítására hivatott.

### 2.3. AZ ÁTALAKULÓ EURÓPAI BIZTONSÁGI RENDSZER

A múlt és a jelen között az egyik alapvető különbség természetesen az, hogy a mai európai biztonsági problémák többé nem írhatók le a két egymással szemben álló szuperhatalom és a köréjük szerveződő – vagy általuk fenyegetett – kisebb államok viszonyával. Ugyanakkor bőven maradtak megoldatlan konfliktusok kontinensünkön. A különböző szervezetek közötti együttműködés hiányosságai és a problémák megoldásáról vallott eltérő nézetek továbbra is megnehezítik a hatékony válságkezelést. A történelem viszont már többször bebizonyította, hogy csak az együttműködésre kész megközelítés vezethet eredményre a biztonsági kihívások kezelésében.

Nemzetközi szervezetek egész sora foglalkozik a biztonságpolitika kérdéseivel Európában és másutt. Az intézményes keretek tehát adottak. Csakhogy ez nem elég. Azt is meg kell tanulnunk, hogyan érjük el, hogy a konkrét problémákra a megfelelő válaszok szülessenek és ezeket a kívánatos intézményes keretekben – vagy több szervezet együttes tevékenységével – végre is lehessen hajtani. Ez hosszú és áldozatos, esetleg kudarcokkal terhes tanulási folyamatot jelent, ezt az utat azonban a nemzetközi közösségnek végig kell járnia. Hajlamosak vagyunk arra, hogy statikus építménynek tekintsük az egymást kölcsönösen erősítő intézményekből felépülő biztonsági architektúrát, azaz zárt rendszernek, amelynek elemeihez nem nyúlhatunk anélkül, hogy ne sértenénk meg a résztvevők valamelyikének szuverenitását vagy érdekeit. Ez azonban merőben téves felfogás. A hatékonyságot egyaránt javítani kell e szervezeteken belül és az architektúra elemei között, egyidejűleg az integrációs folyamatot is elmélyítve. Csak így biztosítható, hogy a különböző intézmények egymás tevékenységét ne nehezítsék, hanem kiegészítsék, hogy a megfelelő reagálást, a gyors döntéshozatalt és végrehajtást ne gátolják, hanem segítsék.

A 450 milliós, 25 államot magába foglaló, széles eszköztárral rendelkező és a világ bruttó nemzeti termékének egynegyedét előállító EU szükségszerűen a világpolitika globális szereplője. Ezt erősíti az európai érdekek növekvő azonossága és az Unión belüli nagyobb szolidaritás, mely Európát a külkapcsolatok terén hitelessé és hatékonyvá teheti. Európának készen kell állnia, hogy osztozzon a globális biztonság megteremtésének felelősségében.

Az új biztonsági környezetet jellemző **főbb fenyegetések** kapcsán megállapítható, hogy bár egy tagállam elleni agresszió nem valószínű, az Európára leselkedő fenyegetések sokkal kevésbé láthatóak és kiszámíthatóak:

- A **nemzetközi terrorizmus** stratégiai jellegű fenyegetést jelent, Európa pedig egyaránt célpontja és bázisa a terroristáknak. A legutóbbi terrorhullám az agresszív vallási fundamentalizmushoz kötődik.
- A **tömegpusztító fegyverek proliferációja** jelenti a legjelentősebb fenyegetést az államok közötti békére és biztonságra nézve. A hatékony exportellenőrzési mechanizmusok ellenére megnőtt a veszélye egy ilyen fegyverkezési versenynek, különösen a Közel-Keleten. A rakéatechnológia elterjedése tovább növeli az instabilitás veszélyét. A legriasztóbb forgatókönyvet az jelenti, ha tömegpusztító fegyverek jutnak terrorista csoportok birtokába.
- A **regionális konfliktusok** (elsősorban a Közel-Kelet, a Nagy Tavak vidéke, Koreai-félsziget) Európa biztonságát közvetlenül veszélyeztetik. Az erőszakos és a befagyott konfliktusok, melyek határaink mentén is előfordulnak, fenyegetik a regionális stabilitást, a kisebbségeket, az alapvető szabadságjogokat és emberi jogokat.
- A **működésképtelen államok** és a szervezett bűnözés közvetlen kapcsolatban áll, ezt mutatja Afganisztán, Libéria vagy Szomália példája. A rossz kormányzás az államokat belülről bomlasztja.
- Európa a **szervezett bűnözés** elsősorú célpontja. Ennek a belső veszélyforrásnak van egy fontos külső tényezője. A határokon átnyúló kábítószer-, fegyver- és embercsempészet a bünszövetkezetek fő tevékenységi körébe tartozik, melynek száalai a terrorizmushoz is elvezethetnek.

Amellett, hogy fontos kiemelni a globális gondolkodás és a lokális cselekvés szükségességét, **három stratégiai célkitűzést** javasolható az EU számára:

- A **fenyegetések elleni harc**: ezek közös jellemzője, hogy bár gyakran távoliak, mégis közvetlen veszélyt jelentenek. Az EU a szeptember 11-i események után bevezette az európai elfogatóparancsot, lépéseket tett a terrorizmus finanszírozása ellen és kölcsönös jogi segítségnyújtásról szóló egyezményt kötött



Washingtonnal. Az Unió régóta küzd a tömegpusztító fegyverek proliferációja ellen, valamint számos válságövezetben (Afganisztán, Balkán és a Kongói DK) avatkozott be a béke és biztonság megteremtése érdekében. Az észak-koreai nukleáris tevékenységek, a dél-ázsiai nukleáris veszélyek, valamint a közkeleti proliferáció veszélyeket rejt Európára nézve. Az EU hagyományos önvédelmi koncepciója az inváziós veszélyen alapult. A jelenlegi veszélyforrások dinamikusak, a válságok kitörése előtt készen kell állni a cselekvésre. A konfliktusok és a fenyegetettség megelőzése nem kezdődhet el elég korán. A főbb veszélyek csak egy része katonai természetű, ezért nem is lehet azokat pusztán katonai eszközökkel megoldani, mindegyik más-más megközelítést kíván. A fentiekhez hasonló, összetett konfliktusok rendezéséhez páratlan eszköztárral rendelkezik az Európai Unió.

- **Hozzájárulás a stabilitáshoz és a jó kormányzáshoz a közvetlen szomszédságban:** Európa újraegyesítése és az új tagállamok csatlakozása növeli a biztonságot, de közelebb viszi Európát a problematikus területekhez. A feladat, hogy létrehozzuk a jól kormányzott országok gyűrűjét az EU keleti szomszédságában és a mediterrán térség felé. Az EU szerepvállalásának fontossága a Balkánon mutatkozik meg leginkább. Az Egyesült Államokkal, Oroszországgal és a NATO-val folytatott erőfeszítéseink eredményeképpen nem fenyegeti a térséget újabb válság. Az uniós külpolitika hitele az itteni eredmények konszolidálásán múlik. Nem áll érdekünkben, hogy új választóvonalak keletkezzenek Európában. Ki kell terjeszteni a politikai és gazdasági együttműködés előnyeit a keleti szomszédok felé, élénkebb érdeklődést kell mutatni a Dél-Kaukázus és az arab világ problémái megoldására. Az arab-izraeli konfliktus megoldása Európa számára stratégia prioritás. Az EU változatlan érdeke a mediterrán partnerekkel való együttműködés folytatása a Barcelonai Folyamat keretében.
- **Hatékony multilateralizmuson alapuló nemzetközi rend kiépítése:** a globális világban Európa biztonsága és prosperitása egy hatékony multilaterális rendszertől függ. A cél a jog alapján nyugvó nemzetközi rend fejlesztése. A nemzetközi kapcsolatok alapvető keretét az ENSZ Alapokmánya szolgál. Az ENSZ Biztonsági Tanácsa felelős elsődlegesen a nemzetközi béke és biztonság fenntartásáért, az ENSZ megerősítése európai prioritás. Az Unió érdeke, hogy a békét és biztonságot fenyegető veszélyekkel szemben a nemzetközi szervezetek, rezsimek szerződéses hatékonyan működjenek és a szabályok be nem tartása esetén az EU álljon készen a cselekvésre. A nemzetközi rendszer egyik kulcsfontosságú eleme a nemzetközi közösség egészét erősítő transzatlanti kapcsolat-rendszer. A regionális szervezetek szintén erősítik a globális kormányzást. A nemzetközi rendszer biztonságát a legjobban a jól kormányzott demokráciák óvhatják meg. A jó kormányzás, a szociális és politikai reformok elterjedése, a korrupció felszámolása, továbbá a jogállamiság és az emberi jogok védelme a nemzetközi rendszer erősítésének leghatékonyabb eszközei. A kereskedelmi és fejlesztési politika szintén hatékony eszköz lehet a reformok előmozdítására.

A politikai következtések levonása kapcsán kiemelhető, hogy elmozdulás történt egy koherensebb külpolitika kialakítása és hatékonyabb válságkezelési mechanizmusok kialakítása felé. Amennyiben az EU meg akar felelni potenciáljának, akkor legyen:

- **aktívabb:** hajtsa végre minden stratégiai célkitűzését, legyen képes egyszerre több művelet végrehatására. Ki kell fejleszteni egy olyan stratégiai kultúrát, amely erősíti a korai, gyors és szükség esetén robusztus beavatkozást. Képesnek kell lennünk a cselekvésre, mielőtt a helyzet romlik, vagy humanitárius szükséghelyzet alakul ki. A „preventive engagement” révén lehet elkerülni a komolyabb problémákat. Egy nagyobb felelősséggel rendelkező EU nagyobb politikai súllyal fog bírni.
- **„képesebb”:** több erőforrást szükséges védelemre fordítani, el kell kerülni a duplikációkat, a polgári erőforrások jelentősebb kapacitására van szükség válsághelyzetekben, illetve az azokat követő helyzetek kezelésére, jobban ki kell használni a diplomáciai erőforrásokban rejlő lehetőségeket. Javítani kell a hírszerzés információk megosztását, a petersbergi feladatok mellett szó lehet leszerelési műveletekben való szerepvállalásról, harmadik országok segítségéről a terrorizmus elleni harcban vagy a biztonság szektor reformjában. Az EU és a NATO között létrejött Berlin Plusz megállapodás növeli az Unió operatív képességét és a két szervezet közötti, válságkezelési műveletekhez kapcsolódó stratégiai partnerség keretét szolgál.
- **koherensebb:** a CFSP/ESDP lényege, hogy az EU erősebb, ha együtt cselekszünk. Az előttünk álló kihívás így fogalmazható meg: tegyük össze az eszközeinket és képességeinket, a segélyprogramokat, katonai és polgári erőforrásainkat, diplomáciai erőfeszítéseinket, fejlesztési, kereskedelmi és környezetvédelmi

politikáinkat. A terrorizmus és a szervezett bűnözés elleni harcban a külkapcsolatok és bel- és igazságügy közötti jobb koordináció kulcsfontosságú lehet.

Fenti célkitűzések megvalósításában a nemzetközi együttműködés alapvető fontosságú. Ebben a transzatlanti kapcsolat semmivel sem helyettesíthető. Az EU és az USA együtt a jó melletti hatalmas erő lehet a világban. Emellett, stratégiai partnerség kialakítására van szükség Oroszországgal, Japánnal, Kínával, Kanadával és Indiával. Az EU rendelkezik azzal a potenciállal, hogy jelentős hozzájárulást tegyen a fenyegetések kezeléséhez és a lehetőségek megragadásához. Egy aktív és képességekkel rendelkező EU hozzájárulhat egy hatékony multilaterális rendszerhez, amely egy igazságosabb, biztonságosabb és egységesebb világhoz vezet.

A most formálódó új európai biztonsági architektúrában fokozatosan a konfliktus-megelőzés veszi át a kulcsszerepet. Ez vált például a kontinensünk legtöbb országát tömörítő szervezet, az EBESZ legfontosabb feladatává is. Az Európai Unió a közös kül- és biztonságpolitika megteremtése révén jelentős szerepet játszhat majd a konfliktusok megelőzésében és a biztonság építésében. A jelenlegi geopolitikai helyzetben azonban az új biztonsági rendszer sarkköve kétségteljesen a NATO, amely mellett, hogy szilárd érték- és érdekközösséget alkot, vitathatatlanul az egyetlen hiteles katonai erőt képviselő szervezet. A szövetség - miként azt már több ízben kinyilvánította - alapvető céljának tekinti, hogy az euro-atlanti közösséget jellemző biztonságot és stabilitást a kontinens egészére kisugározza.

A jelen és a jövő biztonsági kihívásaira válaszolni képes európai rendszer a fentiekben elemzett pilléreken nyugszik: a NATO-n, az EU-n és a NYEU-n, az Európai Biztonsági és Együttműködés Szervezeten, s nem utolsósorban az Európa Tanácson, amely civilizációnk általánosan elfogadott értékeit képviseli, különös tekintettel az emberi és a kisebbségi jogok védelmére. A NATO és az EU feladata most az, hogy a stabilitás zónáját tagországai területén túlra is kiterjessze. Ezt több módon tehetik meg. Egyrészt tagságuk bővítésével, a felvételhez szükséges feltételeket teljesítő államok integrálásával, másrészt pedig azzal, hogy érdemi párbeszédet folytatnak és mind szélesebb együttműködést alakítanak ki a kontinens azon országaival, amelyek hajlandóak és készek erre a dialógusra. Tudjuk, hogy mindkét szervezet már határozott lépéseket tett ebbe az irányba, de még hosszú utat kell megtenni.

A volt Jugoszlávia területén, s legutóbb Koszovóban lezajlott tragikus események drámai módon adták tudunkra, hogy a biztonság jóval többet jelent annak katonai értelmezésénél, s hogy Európa biztonsága oszthatatlan. A válsághelyzetek arra is figyelmeztettek, hogy egy szervezet - legyen bármilyen hatékony - önmagában képtelen megoldani egy térség, s még kevésbé az egész kontinens gazdasági, környezetvédelmi vagy biztonsági problémáit. Valódi stabilitást hosszú távon csak az egymást kölcsönösen erősítő intézmények hatékony rendszere teremthet, amelyben valamennyi ország megtalálja a maga helyét és érdekérvényesítési lehetőségeit. Ez egyben azt is jelenti, hogy e rendszerben valamennyi intézménynek is meg kell találnia sajátos szerepét, játéktérét. A délszláv válság másik fontos tanulsága pedig az, hogy az érintett országokban meggyökerező tényleges demokrácia és működő demokratikus intézmények nélkül nem teremthető tartós béke a térségben. Ez a felismerés hosszabb távon is komoly feladatokat ró a nemzetközi közösségre.

A NATO bővítése nemcsak a jelenlegi és az előrelátható biztonsági kockázatok kezelésének hatékony eszköze, hanem segítséget adhat a jövőben felmerülő veszélyek elhárításához is. Megfogalmazódhat az a felvetés, hogy a bővítés miatt az Egyesült Államok katonáinak egy esetleges fegyveres konfliktusban közép-európai városokért kellene áldozniuk az életüket. Csakhogy éppen a bővítés garantálja, hogy egyetlen NATO-tagország katonáit se fenyegetsen ilyen veszély.

A NATO eddigi története sikertörténet: a szervezet fennállása, hatékony működése az elmúlt fél évszázad során meggátolta, hogy bármikor is szükség legyen fegyveres fellépésre a Washingtoni Szerződés 5. cikkelye szerinti kollektív védelem megvalósításához.

Éppen az elmúlt évtized bizonyította, hogy a NATO kész és képes az állandó átalakulásra. Talán többet változott, mint bármelyik más nemzetközi szervezet. Most itt az ideje, hogy a jövő évszázad új biztonsági kihívásaira figyeljen. Ezek a kockázati tényezők már nagyrészt láthatóvá váltak, ugyanakkor némelyiket az teszi különösen félelmetessé, hogy úgy viselkedik, mint a jéghegyek: csak a csúcsuk látszik, legnagyobb részük rejtve marad. Közös bennük, hogy az euro-atlanti térség egészét fenyegetik, ezért az ellenük való védekezésnek is közösnek kell lennie.

Jól érzékelhető már ma is, hogy az európai biztonságra leselkedő veszélyek egyre inkább átívelnek az országhatárokon. Instabilitás a perifériákon, a tömegpusztító fegyverek proliferációja, a nemzetközi bűnözés és a terrorizmus, a természeti környezet pusztulása valamennyiünk számára kihívást jelent. Ezért a NATO-nak alkalmazkodnia kell az új kihívásokhoz. Ennek sürgető parancsát a szövetség időben fel is ismerte. A szervezet belső reformja már évek óta zajlik, és az új parancsnoki struktúra kialakítása, a Többszemélyesű Összhaderőnemi Alkalmi Harci Kötelékek létrehozása, az Európai Biztonsági és Védelmi Identitás, valamint az új Stratégiai Konceptió kidolgozása egyaránt fontos állomásai ennek az alkalmazkodásnak.

A NATO eddigi fennállása során bebizonyította, hogy az egyedüli szervezet, amely az egész földréz biztonságát és stabilitását képes garantálni. S e képesség fenntartása az Egyesült Államoknak éppúgy elemi érdeke, mint az európai nemzeteknek. A délszláv térségben történt tragikus események azt is világosan megmutatták, hogy az európai szövetségesek csak az Egyesült Államok aktív szerepvállalása révén tudnak megbirkózni a válsághelyzettel.

Bizonyos, hogy a következő évszázadban a kollektív védelem marad a szövetség alapfunkciója, és ez nem is lehet másként. A transzatlanti kapcsolat, Kanadának és az Egyesült Államoknak az európai biztonság iránti elkötelezettsége semmit nem veszít a jelentőségéből. Az sem változik, hogy a szövetségesek egysége, szolidaritása teszi a NATO-t igazán hatékonná.

S a Washingtoni Szerződés 5. cikkében foglalt kollektív védelem, a közös katonai tervezés a jövőben is a szervezet összetartó ereje marad, egyszersmind biztosíték arra, hogy a tagállamok védelmi politikája soha ne válhasson szűk nemzeti érdekek foglyává.

A NATO nem engedheti meg magának, hogy kevesebb figyelmet fordítson a közös biztonságot fenyegető kihívásokra. Arra van szükség, hogy lehetőség szerint jó előre feltárjuk ezeket a kockázati tényezőket. A szövetség csak akkor tudja a következő évszázadban is eredményesen betölteni feladatát, ha a jövőbe is tekint, s nem csupán a már megtörtént eseményekre reagál, vagy a biztonsági környezetünk gyors változásai során felmerülő kihívásokra válaszol.



## FELHASZNÁLT IRODALOM

A Washingtoni Szerződés (1949. április 4.) NATO kézikönyv

Frank N. Trager és Frank L. Simonie: Bevezetés a nemzetbiztonság tanulmányozásába

Dr. Deák Péter: A NATO jövőképe, architekturális szerepe és a transzatlanti kapcsolatok. Írásos anyag az Atlantizmus és a magyar külpolitika című konferencián. Budapest, 2003. december 11.

Lőrincz Csaba: A magyar külpolitika kihívásai. Írásos anyag az Atlantizmus és a magyar külpolitika című konferencián. Budapest, 2003. december 11.

Gazdag Ferenc: Az Európai Unió közös kül- és biztonságpolitikája, Osiris Kiadó, 2000 ISBN 963 379 956 2

