

NEMZETI KÖZSZOLGÁLATI EGYETEM
Hadtudományi Doktori Iskola

Czene Gréta

Az Európai Unió válságkezelő tevékenysége
a dél-kaukázusi térségben

Doktori (PhD) értekezés

Témavezető:

Dr. Remek Éva PhD

egyetemi docens

.....

Budapest, 2012

Tartalomjegyzék

BEVEZETÉS	4
A kutatás hipotézisei	7
Kutatási célok	7
Kutatási módszerek:	8
A kutatás időtartama	8
Az értekezés felépítése.....	9
1. NEMZETKÖZI RENDSZERELMÉLETEK, ÉS AZ EURÓPAI UNIÓ VÁLSÁGKEZELŐ RENDSZERÉNEK BEMUTATÁSA	10
1.1. A válságkezelés fogalmi kontextusa	16
1.2. Az Európai Unió válságkezelő képességeinek és intézményeinek fejlődése	24
1.3. A közös kül- és biztonságpolitika szervezeti struktúrája	43
1.4. A közös biztonság és védelempolitika struktúrái és eszközei	46
1.5. Biztonság és fejlesztéspolitikák összekapcsolása a Lisszaboni Szerződéstől napjainkig	56
1.6. Költségvetési keret.....	58
1.7. Az Európai Unió válságkezelési kultúrája	59
1.8. Együttműködések más nemzetközi szervezetekkel konfliktus és válságkezelés tekintetében	72
1.8.1. Európai Unió-ENSZ együttműködés	72
1.8.2. Európai Unió-NATO együttműködés	74
1.8.3. Európai Unió- EBESZ együttműködés	80
1.8.4. Európai Unió- Afrikai Unió (African Union, AU) együttműködés	82
1.8.5. Az EU harmadik államokkal és nem kormányzati szervezetekkel (NGO) való együttműködése a válságkezelés érdekében	85
1.9. Ajánlások az EU számára a válságkezeléshez:	86
1.10. Részkövetkeztetések	86
2. AZ EURÓPAI UNIÓ BIZTONSÁGI ÉRDEKEI A DÉL-KAUKÁZUSI TÉRSÉGBEN	88
2.1. A régió geopolitikai és geostratégiai helyzete.....	88
2.2. A térség jellemzői	96
2.3. A dél-kaukázusi országok rövid ismertetése	100
2.4. Stratégiai erővonalak a térségben.....	108
2.4.1. Az orosz geopolitikai célok és geostratégiai érdekek	116
2.4.2. Az Amerikai Egyesült Államok térnyerése a poszt-szovjet államokban	120
2.4.3. Törökország	125

2.4.4. Irán.....	131
2.4.5. Kína	134
2.5. A dél-kaukázusi régió bemutatása biztonságpolitikai szempontból	139
2.6. Regionális kockázati tényezők bemutatása a dél-kaukázusi régióban	142
2.7. Ajánlások az Európai Unió számára a dél-kaukázusi jelenlétének megszilárdításához:	152
2.8. Részkövetkeztetések:.....	152
3. AZ EURÓPAI UNIÓ POLITIKÁI ÉS ESZKÖZEI A DÉL-KAUKÁZUSI TÉRSÉGBEN	153
3. 1. Az Európai Unió fejlesztési politikája és a külső segítségnyújtás	155
3.2. A TACIS Program (Technical Assistance to the Commonwealth of Independent States , Technikai Segítségnyújtás a Független Államok Közösségének)	156
3.3. Európai Szomszédsági Politika (European Neighbourhood Policy, ENP)	159
3.4. Az Európai Szomszédsági Politika és Partnerségi Támogatási Eszköz (European Neighbourhood and Partnership Instrument, ENPI)	163
3.5. A Keleti Partnerség	166
3.6. A Fekete-tengeri szinergia – új Regionális Együtműködési Kezdeményezés	167
3.7. Az EU dél-kaukázusi különleges képviselője	170
3.8. Az EU grúziai missziója (EUJUST Themis, Az EU grúziai jogállamiság-missziója)	172
3.9. EUMM Georgia (EU Monitoring Mission in Georgia, az EU grúziai civil megfigyelő missziója).....	175
3.10. Ajánlások az Európai Unió számára a dél-kaukázusi térség konfliktus és válságkezelési tevékenységéhez:	180
3.11. Részkövetkeztetések	181
BEFEJEZÉS	183
(A kutatómunka eredményeinek összegzése, tézisek)	183
A kutatómunkám eredményeinek összegzése	186
A következőket tekintem új tudományos eredménynek:	188
A kutatási eredmények lehetséges felhasználási területei.....	189
További kutatási területek lehetnek	190
Publikációs lista	191
Köszönetnyilvánítás	193
Felhasznált irodalom.....	196

„A béke nem csak szerződéseken és elköteleződéseken áll vagy bukik. Elsősorban olyan feltételek megteremtésén múlik, amelyek ha nem is változtatják meg az emberek természetét, de egymás közti viselkedésüket békés irányba terelik.”

Jeanne Monnet (1953)

Bevezetés

Mint ahogyan azt Mario Monti, az Európai Unió (EU) belső piacáért, később versenypolitikájáért felelős biztosa mondta, az integrált Európa nem egy állam, hanem egy folyamat, amely előrelépések és megtorpanások sorozatán keresztül bontakozik ki. Mind a siker, mind a kudarc elengedhetetlenül fontos szerepet játszik ebben a világtörténelemben egyedülálló, kalandos vállalkozásban, csakúgy, mint az integráció „eseménytelen eseményei”.¹ A második világháború végén, az európai országok egymás haderőitől megtépázva egy nagy közös vállalkozásba kezdtek, vagyis hogy közelítik egymáshoz gazdasági és politikai intézményeiket, sőt, maguk fölé emelnek egy föderális jegyeket is magán viselő bürokratikus szervezetet.

Története során az európai integráció folyamata – elsősorban gazdasági sikereire alapozva – egyre inkább a politikai közösség megteremtése felé mozdult el. A politikai integráció a tagállamok részéről egyre komolyabb szuverenitás-transzfert igényelt, azaz olyan politikai elemek (döntések) közösségi szintre emelését, amelyek korábban hagyományosan a nemzetállamok sajátjai voltak. Ilyen terület a kül-, valamint a biztonság- és védelempolitika is. A hidegháború bipoláris világrendje és a nyilvánvaló katonai veszélyforrás, amelyet a Szovjetunió és szövetségesei jelentettek Nyugat-Európa számára a XX. század második felében leegyszerűsítette az Európai Közösség tagjai számára saját biztonságuknak garantálásának kérdését. Az Egyesült Államok szerepvállalása a kontinensen – az Észak-Atlanti Szerződés Szervezete (North Atlantic Treaty Organisation, továbbiakban NATO) szervezetén keresztül – megfelelő biztonsági garanciát nyújtott az európai integráció tagjai számára, így a kül- és biztonságpolitika közösségi koordinációjának kérdése nem jelentett égető szükségszerűséget Nyugat-Európában. A bipoláris világrend felbomlása azonban új biztonsági környezetet eredményezett a nemzetközi térben (is), ahol a közvetlen katonai fenyegetések ugyan eltűnni látszanak az európai államok számára, azonban olyan új kockázati tényezők jelennek meg az Európai Unió közvetlen közelében és azon túl is, amelyek

¹ http://www.europa.eu/50/news/interview/070608_hu.htm 2008. január 27.

szükségszerűvé teszik az összehangolt kül- és biztonságpolitikát valamint egy aktívabb (beavatkozóbb) fellépést a nemzetközi térben.

Ennek egyik elemeként a hidegháború befejezése óta a biztonságpolitikának egyik központi témaköre a konfliktus- és válságkezelés lett, hiszen a világ bármely pontján kialakuló feszültségek immár mindenki – különösen a globális szereplők – számára biztonsági kockázatot jelentenek, szinte függetlenül attól, mekkora földrajzi távolságra esik az adott válságóc. Ezért azt lehet mondani, hogy a külpolitika mára mindenki belpolitikájává vált.

Erre a jelenségre reagálva szinte valamennyi jelentős nemzetközi szervezet megkezdte saját feladatainak és intézményeinek átalakítását. Az Egyesült Nemzetek Szervezete módosította konfliktus- és válságkezelő tevékenységére vonatkozó álláspontját, amely először a Boutros-Boutros Ghali által jegyzett Agenda for Peace² jelentésben érhető tetten. A NATO is reagált a megváltozott biztonsági kihívásokra, felismerve, hogy az új biztonságpolitikai kihívások és kockázatok alapvetően különböznek a múltbeliektől, ezért a kollektív védelem mellett már 1991-ben felvállalta a válságkezelés feladatait és a területén kívüli akciókat. Az 1999-es washingtoni csúcstalálkozón elfogadott stratégiai koncepció már a kollektív védelemmel azonos súlyú feladatként határozta meg a válságkezelés feladatkörét, amelyet a 2010. november 19-én, Lisszabonban elfogadott új stratégiai koncepció még tovább árnyal, és egy egész fejezetet szentel neki *Biztonság a válságkezelés által* (Security through Crisis Management) címen. Ebben megfogalmazódik az, hogy a válságok és konfliktusok közvetlen fenyegetést jelenthetnek a Szövetség területének és lakosságának biztonságára. A NATO ezért kötelezettséget vállal a válságok megelőzésére, kezelésére, a konfliktus utáni helyzetek stabilizálására és a helyreállítás támogatására, ahol lehetséges, és amikor szükséges.

A témám szempontjából meghatározó Európai Unió, mint magát globális szereplőként definiáló nemzetközi intézmény is megkezdte biztonsági struktúrájának kialakítását az új kihívásokra válaszolva az 1990-es évek elején. Az Unió válságkezelési műveleteit meghatározó közös kül- és biztonságpolitikát a tagállamok először 1993-ban, a Maastrichti Szerződésben fogalmazták meg, amit a hatékonyabb működés érdekében folyamatosan módosítottak. A Szerződésben megfogalmazott közös kül- és biztonságpolitika megvalósítását az Európai Unió 2001-es Laekenben tartott tanácsi értekezletén dolgozta ki, amely kidolgozásakor fő szempont az Egyesült Nemzetek Alapokmányának figyelembevételével a

²Boutros-Boutros Ghali ENSZ főtitkár Agenda for Peace (Békeprogramja) 1992-ben azért született, hogy ajánlásokat tegyen arra vonatkozólag, hogy milyen módszerekkel lehet az Alapokmány keretén és intézkedésein belül növelni és hatékonyabbá tenni az ENSZ-nek (Egyesült Nemzetek Szervezetének) a preventív diplomácia, a béketeremtés és a békefenntartás terén meglévő képességét.
Forrás: <http://www.un.org/docs/SG/agpeace.html> 2012.február 20.

közös értékek, érdekek és az Európai Unió függetlenségének és területi integritásának a védelme és az Unió biztonságának fokozását volt.

A 2007-ben jóváhagyott Lisszaboni Szerződéssel egy több éve tartó tárgyalássorozat zárult le, amelyben önálló jogi személyiséggel ruházta fel az Európai Uniót, így az nagyobb súllyal léphet fel tárgyalásai során és lehetőség szerint hatékonyabban szerepelhet a nemzetközi szinten. Emellett újraszabályozta az Európai Unió közös- kül- és biztonságpolitikáját, eltörölte a pillér rendszert és létrehozta az EU főképviselei posztját és az EU kül- biztonság és védelempolitikáját összefogó Európai Külügyi Szolgálatot.

Az Európai Unió deklarálja, hogy kulcsfontosságú szereplőként tekint önmagára a nemzetközi szinten, legyen szó akár globális felmelegedésről, akár a közel-keleti konfliktusról és globális szerepvállalásának fontos része a konfliktus megelőzés és kezelés, különös tekintettel az instabil, gyenge állami struktúrákkal rendelkező államok megsegítésére. Az Európai Unió biztonságról alkotott felfogása a biztonság kibővített értelmezésén alapul, amelyen a tágabb, a humánbiztonság kérdéseit és az emberi jogokat is magában foglaló fogalom értendő, amelyben a különböző társadalmi csoportok szubjektív biztonságpercepciójának is jelentős szerep jut. Emellett az Unió a világ számos válságövezetébe indított már békefenntartó missziót és nyújtott humanitárius segítséget a harcok miatt lakóhelyüket hátrahagyni kényszerülő menekülteknek is. Elmondható tehát, hogy napjainkra az EU-ban sajátos biztonságmodell és stratégiai kultúra alakult ki, amely az átfogó és integrált (civil-katonai) fejlesztési megközelítés gyakorlati alkalmazását jelenti.

A tudományos probléma megfogalmazása

1. Folyamatosan új típusú etnikai, vallási, nemzetiségi válságok keletkeznek, eddig ismeretlen veszélyek, konfliktushelyzetek látnak napvilágot, amelyek időbeni felismerése, eredményes kezelési lehetőségeinek, módszereinek, erőinek meghatározása is folyamatosan változó stratégia kialakítást, megújuló elemző, tervező, szervező munkát igényel, amely az EU –ban is elengedhetetlen követelmény.
2. Az Európai Unióra is egyre nagyobb szerep hárul az új típusú etnikai, vallási, nemzetiségi válságok eredményes kezelésében, ezért az EU válságkezelési rendszerének és tevékenységének is folyamatos megújuláson kell átesnie.
3. A Dél-Kaukázusi régió olyan veszélygóc, amelynek megfelelő kezelése elengedhetetlen az EU biztonságának szempontjából, ezért szükségesek a kor kihívásainak megfelelő válságkezelési stratégiák kidolgozása.

A fentieket figyelembe véve a disszertáció célja, hogy bemutassa és elemezze az Európai Unió konfliktus- és válságkezelő tevékenységének kialakulását a kezdetektől napjainkig,

annak intézményi rendszerét és felépítését, illetve e válságkezelő tevékenység alkalmazását a dél-kaukázusi régióban. A vizsgálat szempontjából a térség két tekintetben is fontos a Közösség számára:

Egyrészt, a Közösség részére azért rendelkezik kiemelt jelentőséggel, mert a régiót biztonságpolitikai szempontból olyan nagyfokú instabilitás, valamint a korábbról megörökölt és ma ismert, jelentős poszt-hidegháborús ún. „új típusú fenyegetések” jelenléte jellemzi, ami közvetlenül fenyegeti az Európai Unió határainak biztonságát, így tehát ennek kezelése alapvető feladat. Másrészt az Unió térségben folytatott válságkezelő tevékenysége lehetővé teszi, hogy egy konkrét példán keresztül vizsgálhassuk az általánosságban megfogalmazott elvek megvalósulását és az európai uniós intézmények gyakorlati működését.

A kutatás hipotézisei

A téma vizsgálatának megkezdésekor, az összefüggések áttekintése és a kutatási célok kitűzése érdekében a következő hipotéziseket fogalmaztam meg:

- Kutatómunkám során feltételeztem, hogy miután a jelen korban új típusú etnikai, vallási, nemzetiségi válságok, veszélyek kerültek előtérbe, a katonai erőalkalmazási lehetősége tovább szélesedett, ezen belül a civil és fegyveres jellegű válságok, valamint a katasztrófák következményeinek a felszámolásához megfelelő stratégia kialakítása szükséges, amely biztosítja az EU geopolitikai és geostratégiai szerepének változatlan megtartását.
- EU konfliktus- és válságkezelő rendszerének elemzése, vizsgálata, válságkezelő elmélete és gyakorlata viszonyrendszerének feltárásával lehetőség nyílik az EU válságkezelési rendszerének folyamatos harmonizálására a kor kihívásainak megfelelően.
- Feltételezem, hogy az Európai Unió (EU) szakpolitikái alkalmasak a térségben lévő demokratikus politikai és gazdasági átalakításhoz, ugyanakkor bizonyos esetekben nem elegendőek a válságkezelői feladatok maradéktalan végrehajtásához.

Kutatási célok

1. A Dél-Kaukázusi régió etnikai, vallási, nemzetiségi válságainak tanulmányozása, a lehetséges veszély- és konfliktushelyzetek feltárása, következtetések levonása.
2. Az EU válságkezelő rendszere és a Dél-Kaukázusi helyzet gyakorlati kezelési eredményeinek összehasonlító vizsgálata, ezekből következtetések levonása.

3. Az EU válságkezelési rendszerének átalakítása, továbbfejlesztésének vizsgálata alapján javaslatot tenni a válságkezelést illető közös célok és fejlesztések lehetséges irányaira.
4. Bemutatni és átfogóan megvizsgálni az EU Dél-Kaukázusban folytatott politikáin és műveletein keresztül a Szervezet konfliktus és válságkezelő tevékenységét.
5. Bizonyítani, hogy ezen politikák által hosszabb távon is képes lehet a feszültségek mérséklésére egy komplex biztonsági kockázatokkal rendelkező területen.
6. Az Európai Unió közös kül- és biztonságpolitikájának konfliktus és válságkezelő rendszere vizsgálatával, valamint egy újfajta, átfogó, elemző módszerrel - a helyzetértékelésekből levonható következtetésekből, tapasztalatokból határozom meg a konfliktus és válságkezeléshez szükséges módszerek, jövőbeni irányok, célok és prioritások alapvetéseit.

Kutatási módszerek:

1. Tanulmányoztam a témához kapcsolódó hazai és külföldi szakirodalmat, az Európai Unió jogszabályait, a korábban elkészített tanulmányokat, publikációkat, elemzéseket.
2. Más tudományterületek eredményeit is megvizsgáltam a témában, többek között a politológia, a szociológia, a pedagógia és a nemzetközi jog területeinek vonatkozásában.
3. Kutatási eredményeimet folyamatosan publikáltam, szakmai konferenciákon ismertettem, eredményeimet ütköztettem az adott terület szakértőinek véleményével.
4. A témám vizsgálatánál, és a javaslatok megfogalmazásánál nagy szerepet szántam az empiriának, hiszen csakis a széleskörű megismerés teszi lehetővé a gyakorlati megvalósítás eredményességét.

A kutatás időtartama

Az Európai Unió közös kül és biztonságpolitikájával, valamint a dél-kaukázusi térséggel kapcsolatos kutatásaim kezdete 2005-re datálódik. A kérdőíves felmérést 2010-11-ben végeztem el, és egy év időtartamban hajtottam végre. A mintavételt fél év eltolással, 2 alkalommal végeztem, így a kutatás eredményei nem egy pillanatnyi helyzetet, sokkal inkább egy folyamatot tükröznek. A vizsgálati időszakot 2012 áprilisában lezártam, így az azt követő időszak történései és változásai már a további kutatás alapjául szolgálhatnak, ám itt már nem jelennek meg.

Az értekezés felépítése

- *A bevezetésben*, ahogy a fentiekben már olvasható volt, megfogalmaztam a tudományos problémát, bizonyítottam annak aktualitását, ismertettem a kutatás célját és hipotéziseit, majd a kutatás folyamán alkalmazott módszereket.
- *Az első fejezetben* a konfliktus és válságkezelés alapjaival, annak elméleteivel foglalkozom, azokból levonható következtetéseket fogalmaztam meg, illetve bemutattam az EU konfliktus és válságkezelési tevékenységének fejlődését, illetve annak működését napjainkban.
- *A második fejezet* fő célja a régió komplex geopolitikai elemzése, konfliktusainak áttekintése, az EU arra adandó válaszainak lehetséges irányai és az ezekből leszűrhető tanulságok megfogalmazása.
- *A harmadik fejezet* az Európai Unió és a Dél-Kaukázusi régió kapcsolatrendszerét mutatja be, az EU fejlesztési irányainak és szakpolitikáinak áttekintésén, valamint a válságkezelési mechanizmusok bemutatásán és elemzésén keresztül.
- *A Befejezésben* összegeztem a témában folytatott kutatásom eredményeit, megfogalmaztam új tudományos eredményeket, valamint javaslatokat teszek az eredmények felhasználhatóságára és a további kutatási feladatokra.

Az adatgyűjtés, a kutatómunkám és a rendszerezés során elért eredményeimet szakfolyóiratokban publikáltam. Az adatgyűjtés, a kutatómunkám és a rendszerezés során elért eredményeimet szakfolyóiratokban publikáltam. Részt vettem a Doktoranduszok Országos Szövetségének konferenciáin, a Magyar Hadtudományi Társaság konferenciáin, ahol bemutatásra kerültek eredményeim, illetve tagja vagyok a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium Nemzetközi Főosztálya által szervezett BRICS országok tanácsadó munkacsoportjának.

Az Európai Unió ugyanis nem más, mint „a kölcsönös egymásrautaltság kezelésének laboratóriuma”.

Jacques Delors

1. Nemzetközi rendszerelméletek, és az Európai Unió válságkezelő rendszerének bemutatása

A 2008. augusztusi grúziai háború a nemzetközi rendszer átgondolására és felülvizsgálatára készítette az ezzel foglalkozó szakembereket, hiszen a háború olyan, a struktúráján belüli átalakulásokra hívta fel a figyelmet (pl. az orosz beavatkozásra Grúzián belül a dél-oszétok mellett, NATO és a Nyugat kelet irányú terjeszkedése) amelyek bár eddig sem voltak ismertek voltak, többé már mégsem lehetett elmenni mellettük szó nélkül. Az átalakulás kezdetéről viták folynak, egyesek szerint az közvetlenül a bipoláris világ felbomlásának pillanatára tehető, mások az átalakulást egy hosszabb folyamatnak tekintik, ami az 1989-es kelet-közép-európai országok rendszerváltoztatásait követően kezdődött el, de még a mai napig is tart. Ez utóbbi állásponthoz csatlakozva a disszertáció eme fejezete ennek az átalakulásnak a vizsgálatára, diagnosztizálására tesz kísérletet, figyelembe véve, hogy írásom már csak terjedelmi korlátoknál fogva sem lehet mindenre kiterjedő és teljes.

Christoper Meyer a grúziai háborút követően megjelent cikkében fogalmazza meg azon álláspontját, hogy a grúziai-dél-oszétiai háborúval nem egy új hidegháborús korszak, vagy egy hideg béke időszaka érkezett el, hanem véget ért a bipoláris világrend felbomlását követő átmeneti kor, és visszaállt a hidegháborút megelőző, a bécsi kongresszus³ döntésein alapuló világrendhez hasonló nemzetközi rendszer, amelyben a nemzetközi politikai struktúrát a tartós bizonytalanság, az államok magas autonómiafoka és a geopolitika jelentősége jellemezte.⁴ Napjainkig tartja magát az a népszerű álláspont, miszerint a globalizáció, az interdependenciák nagymértékű jelenléte és az egymásba kapcsolódó érdekhálózatok majd félre söprik az ősi viszályokat és vetélkedéseket.

³A bécsi kongresszus, 1814 szeptemberétől 1815 júniusáig tartott, célja, hogy lefektesse az új európai nagyhatalmi rendszer működésének szabályait, illetve a területrendezés mellett olyan válságkezelő rendszert alakítson ki, amely segítségével elkerülhetővé válik egy újabb háború. Ez a rendszer egészen az első világháborúig meghatározta Európa politikai berendezkedését, hatalmi viszonyait és válságfeloldási módozatait. - A kongresszuson Ausztria-Magyarországon kívül részt vett Bajorország, Dánia, Oroszország, Poroszország, Württemberg és számos kisebb fejedelemség uralkodói. Ausztria nevében Metternich vezette a tanácskozásokat, amelyeken a legyőzött Franciaország képviselője, Talleyrand is részt vett.

⁴Christoper Meyer: A return to 1815 is the way forward for Europe http://www.timesonline.co.uk/tol/comment/columnists/guest_contributors/article4656255.ece 2008. szeptember 15.

A geoökonómia képviselői szerint a geoökonómia⁵ cserélheti le idővel és válthatja ki a geopolitikát, amely szerint az államok közötti rivalizálás főként gazdasági területen fog megjelenni, a termékfejlesztés állami támogatása pedig a fegyverzetek fejlődésének feleltethető meg: az állam segítségével történő piaci térfoglalás és a diplomáciai befolyás a külföldön létesített katonai bázisokat és garnizonokat helyettesíti majd. Ennek a feltevésnek a kizárólagossága azonban napjainkig még nem igazolódott be. Ehelyett világszerte éledező nemzeti reneszánszról és az ezt kiegészítő, erősödő lokalizmusról beszélhetünk, - gondolhatunk itt Katalónia, Baszkföld, Korzika függetlenedési törekvéseitől kezdődően Koszovó, Abházia vagy Dél-Oszétia ilyen irányú szándékáig.

Robert Kagan szerint az új világregendet nem az ideológiai szembenállás fogja meghatározni, hanem a liberális demokráciák és diktatúrák közötti feszültségek és konfrontációk. Kagan a nacionalizmus veszélyes térnyeréséről, annak újbóli felbukkanására figyelmeztet, és megkülönböztet etnikai (pl. a Balkánon) és nagyhatalmi (Oroszország) nacionalizmust is. Kagan abban látja a veszélyt, hogy a világban új geopolitikai törésvonalak keletkeztek, amelyek metszéspontjaiban fekvő térségek feletti befolyásért nagyhatalmi versengés zajlik Oroszország, az Egyesült Államok és az Európai Unió között, így ezek a területek majd számos további konfliktus okozói és színterei is lehetnek.⁶ Ilyen geopolitikai törésvonal halad át Oroszország nyugati és délnyugati határán, amibe beleesik: Grúzia, Ukrajna, Moldávia, Észtország, Litvánia, Lettország, Lengyelország, Magyarország, Csehország, a Kaukázus és a Balkán.

Francis Fukuyama, amerikai filozófus Robert Kaganhoz hasonlóan úgy látja, hogy a legfőbb kihívást a jövőben a liberális demokráciák számára a tekintélyelvű rendszerek és ezek modernizációja jelenti majd. Erre példaként Pakisztánt hozza, ahol Pervez Musharraf lemondása ellenére 1999 óta töretlen a diktatúra, Latin-Amerikában virágzik a populizmus, a kínai kommunizmus pedig láthatóan immúnis a kapitalizmus demokratizáló hatásával szemben.

⁵Edward Lattvak, a geoökonómia koncepció kidolgozója a geoökonómiát úgy határozta meg, mint a konfliktus logikájának átvitelét a gazdaság és a kereskedelem területére.

⁶Robert Kagan: History's Back, Ambitious autocracies, hesitant democracies, 08/25/2008, Volume 013, Issue 46, http://www.weeklystandard.com/Utilities/printer_preview.asp?idArticle=15426&R=13BB0F1 2008. szeptember 15.

Mindezeket figyelembe véve, könnyen arra a következtetésre juthatnánk, hogy a történelem mégsem ért véget, mint ahogyan azt Fukuyama 1989-ben megírt cikkében jósolta,⁷ és a világ visszatér a 19. századi típusú nagyhatalmi berendezkedéshez. Fukuyama szerint, azonban ha közelebbről megnézzük az USA és a nyugati liberális demokráciák számára kihívást jelentő rezsimeket, akkor óriási különbségeket fedezhetünk fel a mai és a 19. és 20. századi diktatúrák között. A legfontosabb különbség az, hogy míg a 19. és 20. századi diktatúrák külpolitikájukban imperialisták voltak, a maiak viszont csak ritkán lépnek fel a terjeszkedés igényével. Kína és Oroszország már csak azért sem fenyegeti a világrendet, mert maguk is a szabad kereskedelemnek köszönhetik fejlődésüket. A kínai gazdasági robbanás és a magas olajáraknak köszönhető látványos orosz fejlődés nem tartható fenn a globális kereskedelem nélkül. Ugyanis ha szembeszállnának a nyugati liberális demokráciákkal - mondja Fukuyama - akkor saját maguk alatt vágnák a fát: tehát számukra is elengedhetetlen a Nyugattal ápolt jó viszony és a szabadpiac fenntartása.⁸

James N. Rosenau amerikai politológus 1990-ben megjelent könyvében arról ír, hogy mind több interakció megy végbe a nemzetközi politikában az államok részvétele nélkül, hangsúlyozva, hogy a nemzetközi rendszer kettős alrendszere, az államközpontú és nem állami szereplőkből álló multicentrikus rendszerek között bővülő kölcsönhatás megy végbe.⁹ A transznacionalizálódás jelentősége és intenzitása napjainkban is tovább növekszik, kezdve a kommunikációs forradalomtól, a munkaerő áramlásokon át az illegális migráción át a nemzetközi bűnözés problémáig. A világ, ahogy James Rosenau fogalmazott, távoli szomszédsággá, tehát mindenki belpolitikájává vált. Ezért a világ dolgainak megértésének módja, ha azokat közeli szomszédságok sorának tekintjük, amelyben a globalizáció és a lokalizáció, az integráció és a fragmentáció egyidejű kölcsönhatása zajlik. Eszerint a nemzetközi rendszer dinamikája nem korlátozható csupán az államok közötti szembenállásra, és legalább annyira fontos az állam és a nem állami szereplők közötti polarizáció, a biztonságpolitikában az államok és a katonai tényezők mellett a nem állami szereplők és a nem hagyományos (katonai) fenyegetések megjelenése is.

⁷Francis Fukuyama 1989-ben írta meg esszéjét, A történelem végét, amelyet az 1992-ben megírt könyvében, A történelem vége és az utolsó ember (The End of History and the Last Man) fejt ki bővebben. Fő tézise röviden az, hogy a kommunista rezsimek összeomlását követően a történelmi haladás, mint ideológiák közti harc tulajdonképpen véget ért, és a hidegháború időszaka, a berlini Fal lebontása után a világban a liberális demokrácia uralmának kora következik, a politika és gazdasági liberalizmus elkerülhetetlen győzelmével.

⁸Francis Fukuyama: They can only go so far, Washington Post, Sunday, August 24, 2008; Page B01, <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2008/08/22/AR2008082202395.html> 2012. január 29.

⁹Rosenau, James N.: Turbulence in World Politics. A Theory of Change and Continuity. Princeton, New Jersey, 1990, Princeton University Press.

Napjainkra jól felismerhetővé vált az a folyamat, hogy a globalizálódás és a transznacionalizálódás következtében a határok hagyományos kapuőr szerepükből sokat veszítettek, tehát, hogy politikai közösségeket válasszanak el egymástól. Így bebizonyosodott, hogy az államok mind kevésbé képesek ellenőrizni a társadalmi és gazdasági szereplők közötti, határokon átnyúló kapcsolatokat, kezdve a multinacionális vállalatok tevékenységétől a maffiabűnözésen át a terrorizmus több országban egyidejűleg fennálló hálózati tevékenységéig. Mindez azt is mutatja, hogy a nemzetközi kapcsolatok nem korlátozhatóak csupán az államközi kapcsolatokra, hanem az a nemzetközi a társadalmi viszonyok rendszere is, azaz a gazdasági és társadalmi szereplők közötti úgynevezett társadalomközi (transznacionális) kapcsolatokat is magában foglalja.

Kiss J. László szerint a terrorizmus elleni harc keretében a biztonságpolitikai napirend részévé vált államépítés tervei eddig nem voltak képesek átütő eredményeket elérni, a demokráciaépítés helyett sok esetben már csak az elengedhetetlen stabilitás fenntartására került a hangsúly.¹⁰ A bipoláris évtizedeket követően az európai integrációs folyamat elmélyülése, az államok felbomlása nyomán az államtalan terek regionális polgárháborúi, nem kevésbé a transznacionális terrorizmus nem csupán a külső és belső biztonság, a kül- és belpolitika közötti választóvonalat homályosította el, hanem előtérbe állított olyan politikai kérdéseket, mint a migráció, a környezetvédelem, a terrorizmus, a drogkereskedelem, a pénzmosás, amelyek nem oszthatóak külső vagy belső választóval mentén. További probléma, hogy az így létrejövő transznacionális konfliktusok már nem tartoznak a hagyományos államközpontú nemzetközi jog illetékességébe sem, hiszen a transznacionális elhomályosítja a külső és belső közötti éles határvonalat, s ezzel destabilizálja az olyan vonatkozó hagyományos koncepciókat, mint a szuverenitás, a territorialitás és a működőképes állammal azonosítható biztonság. Kiss J. László a konfliktusok transznacionalizálódásával együtt járó biztonsági problémákra, és ennek részeként a biztonságpolitika deregulációs folyamataira hívja fel a figyelmet. A hidegháborút követően a katonai eszközök alkalmazásában a korábbi határok meghaladásának lehetünk tanúi, a belügyekbe való beavatkozás feltételeinek felpuhulása azt jelenti, hogy meglehetősen rugalmas határok közé került azoknak az okoknak az értelmezése, amelyek katonai beavatkozásokhoz vezetnek, és ilyen

¹⁰Kiss J. László: 9/11 újragondolása - a változás percepciója, vagy a percepció megváltozása? In: Nemzet és Biztonság, 2011. szeptember, 72. o.

beavatkozást indokoltta tesznek. Ezzel együtt és talán ezért felpuhult a szövetségben való gondolkodás eszmeisége is, így az államok között a bilaterális tárgyalások kerültek előtérbe.¹¹

A világpolitikában tehát nyilvánvalóan átrendeződés zajlik, az amerikai hegemonia korszaka lassan véget érni látszik, Oroszország és Kína jelentős politikai szereplőként tért vissza a nagyhatalmi színpadra. Az Egyesült Államokkal ugyan katonailag még nem egyenrangú félként, de minthogy néhány éve már költségvetésük egyre nagyobb hányadát fordítják hadigépezetük modernizálására és fejlesztésére, mára számottevő regionális hatalmakká váltak, amely kihat érdekeik és értékeik érvényesítési képességeire. Erre világított rá a grúziai konfliktus is, amely az erőforrásokért és a geostratégiai pozícióért vívott küzdelem - Irak utáni - folytatását jelentette a globális sakkjátszárban. A grúziai konfliktus előtt a nyugati világ hajlamos volt arról elfelejtkezni, hogy mint minden országnak, Oroszországnak is megvannak a saját érdekei, amik akár ellentétesek is lehetnek az európai, az amerikai, vagy más országok érdekeivel, hiszen az amerikai jelenlét az ún. közel- külföldön, illetve a NATO és Európai Unió keletre való kiterjesztése Oroszország számára fenyegetésként jelent meg. Oroszország megelégedve az immár több mint egy évtizede tartó folyamatos visszaszorulásával, s élve a grúz támadás adta lehetőségekkel, a maga javára billentette vissza a stratégiai viszonyokat a régióban, s megerősödve jött ki a grúziai konfliktusból. Ezt bizonyítja az is, hogy Azerbajdzsán kétségeket fogalmazott meg a Nabucco vezetékét illetően,¹² továbbá Üzbegisztán és Türkmenisztán pedig földgázszállításról szóló szerződéseket kötött Moszkvával.¹³

A nyugati világnak tehát szembe kell néznie azzal a ténnyel, hogy azon idők, amikor Oroszország a Szovjetunió összeomlása után csak egy gyenge és kiszolgáltatott regionális hatalom volt, valamint Kínát egy bezárkózó, gazdaságilag és katonailag nem igazán jelentős országgént definiálták, végérvényesen elmúltak. Amerika szuperhatalmi státusza napjainkban már nem azt jelenti, hogy egy egypólusú világban élünk, hiszen politikáját Oroszország és Kína olykor kifogásolja és provokálja, máskor elutasítja. Ez a szuperhatalmi státusz fokozatosan megszűnni látszik, ugyanis napjaink nemzetközi rendszerében egy állam gazdasági potenciálja már legalább akkora jelentőséggel bír, mint katonai ereje, az Egyesült Államok pozíciói pedig ezen a téren is gyengültek az ország külső eladósodottságának mértéke, a jelzálogpiaci és a pénzügyi szektor válsága és a likviditás világméretű beszűkülése,

¹¹Kiss J. László: 9/11 újragondolása, a változás percepciója vagy a percepció megváltozása? In: Nemzet és Biztonság, IV. évfolyam 7. szám. 2011. szeptember 77. o.

¹²<http://hungarian.ruvr.ru/2011/06/08/51471350.html> 2012. február 26.

¹³2009-ben írták alá a hosszú-távú földgáz adásvételi szerződést, majd 2010-ben megállapodásra jutottak a Pre-Caspian gázvezeték építésének részleteiben.

<http://www.gazprom.com/about/production/central-asia/> 2012. február 26.

tehát a gazdasági válság következtében. Ugyanakkor láthatóan az amerikai katonai erőnek is megvannak a maga korlátai, hiszen az afganisztáni és iraki háború közben világossá vált, hogy két nagyszabású művelet egyidejű finanszírozására még az Amerikai Egyesült Államok sem képes.

Eközben Európát a gazdasági válság súlyosan megroppantotta, s mára szembetűnővé vált, hogy a globális geopolitikai játszmaiban ténylegesen nem tud részt venni, s még inkább nem beleszólni. Hiába gazdaságpolitikai fejlettsége, ha nem fordít eleget katonai képességeire, ha nem tud közös hangon megszólalni és egységesen fellépni külpolitikai kérdésekben. A példák sora szinte végtelen: az iraki háború megindítása körül kialakult eltérő álláspontok, Koszovó függetlenségének elismerésekor az egybehangzó állásfoglalás hiánya, az Oroszországgal való viszony inkoherens megítélése, s legújabban a gazdasági válságra adódó egységes válaszok hiánya. A gazdasági szektorban a nemzetközi rendszer szintjén jelentkehetnek azok a problémák, amelyek még jobban kiélezhetik a nemzetközi biztonsági problémákat, amire Barry Buzan, Ole Waever és Jaap de Wilde is felhívja a figyelmet, akik úgy vélik, hogy a nemzetközi gazdasági rendszer működésében fellépő zavarok a biztonság valamennyi szektorában súlyos következményekhez vezetnek, ezért a gazdasági rendszer működőképességének megőrzését tekintik a legfontosabb biztonsági feladatnak. A gazdasági szektorban akkor keletkezik a legnagyobb biztonsági fenyegetés, ha a gazdasági rendszer összeomlik, mert annak hatása átterjedhet a biztonság többi szektorára.¹⁴ Már napjainkban is sokan írnak a neoliberális nemzetközi gazdasági rendszer összeomlásáról, éppen ezért fontos lenne minél pontosabb válságmegelőző - és válságkezelő rendszerek kidolgozása, hogy az Európai Unió országait ne érjék felkészületlenül azon válságok, amelyek alapjaiban áthatják alá az EU biztonságának politikai, gazdasági, társadalmi és környezeti szektorait.

Összefoglalva az eddigieket úgy gondolom, hogy a 21. századi hatalmi egyensúlyon alapuló többpólusú világrendben sokszor egymással ellentétes nemzeti érdekek és ambíciók versenyezhetnek, és a világ továbbra is, vagy még inkább a helyi erőszak, a globális fenyegetések és feszültségek színtere maradhat, ahol a nem állami szereplők is jelentős külpolitikai szerepet játszhatnak. Ebben a decentralizált, anarchikus nemzetközi rendszerben az államok magatartását újra a mindenfajta függőség csökkentésére, illetve annak elkerülésére irányuló törekvés fogja jellemezni, ahol alacsony intenzitású, ám nagy gyakoriságú háborúk vélhetően főleg csak a periférián tudnak majd megjelenni. Ebből kifolyólag a nyugati világnak érdemes lenne szem előtt tartania és elfogadnia azt a tényt, hogy számos nem

¹⁴Barry Buzan – Ole Waever – Jaap de Wilde: Security. A New Framework for Analysis (Lynne Rienner Publishers, Inc. London, 1998) 2. o.

nyugati barátjának és szövetségesének külön stratégiai érdekei vannak és lesznek, így magának is elsősorban saját érdekeit kellene figyelembe vennie. Ezért a Nyugat legfontosabb jövőbeni feladata, hogy képes legyen megfelelni mindazoknak a kihívásoknak, amelyeket az új feltörekvő hatalmak támaszthatnak majd vele szemben.

1.1. A válságkezelés fogalmi kontextusa

A fegyveres konfliktusok vizsgálata állandó tárgya a hadtudománynak, mint a fegyveres küzdelem alapvető törvényszerűségeit és összetevőit vizsgáló diszciplínának, s bár úgy tűnik, hogy a konfliktus-megelőzés tematikája nem tekint nagy múltra vissza, mégis, a gondolatlan már nagyon régóta foglalkoznak. Filozófiai előzménye Kanthoz és Rousseauhoz vezethető vissza, azonban a mai értelemben vett válságkezelés és konfliktus megelőzés szigorúan a második világháborútól datálódik.

A hidegháborús időszak alatt a kutatóközpontok egyik kedvelt kutatási témájává vált ezen téma, hiszen a szuperhatalmi rivalizálás mellett egy másik létező kutatási alternatívát nyújtott a tudósoknak. Margaret Mead¹⁵ következtetése az volt, hogy a háború és a válság tulajdonképpen tanult mechanizmusok, és mint ilyenek, nem feltétlenül függenek össze az emberi természettel, s mivel ezeket tanulták az emberek, mivel rájöttek, hogy eredményt lehet ezáltal elérni, az is megtanítható, hogy leszokjanak ezekről, és békés eszközökhöz folyamodjanak. McNamara az 1962-es kubai rakétaválság sikeres kezelése utáni úgy vélekedett, hogy a továbbiakban nincs értelme katonai stratégiáról, sokkal inkább válságkezelésről beszélni. Szerinte a jövőben válságról-válságra vergődünk majd, és az lesz a legfontosabb dolgunk, hogy ezeket kezeljük.¹⁶

Matus János írja, hogy a nemzetközi kapcsolatok elméletének két nagy iskolája van: a realista és a liberális. A realista iskola képviselői úgy vélik, hogy az emberi természet alapvetően konfliktusos és versengő, ezért abban benne van az erőszak lehetősége. A realista elmélet szerint konfliktus és válságkezelés elmélete szükségszerűen kapcsolódik a háborúhoz és a nemzetközi rendszer nemzetállami modelljéhez. Az első nagy témát ehhez a kubai rakétaválság szolgáltatta, melyet követően kezdődött el az incidens okainak, megoldásának és a jövőbeni hatásoknak kiértékelése.

¹⁵Margaret Mead (1901-1978) amerikai antropológus, aki az 1960-as és 1970-es évek során meghatározó szerepet töltött be a tömegmédiában, mint író és előadó. Britannica Hungarica enciklopédia szerint közéleti személyiségként sokféle kérdésben foglalt állást a női jogoktól a gyermeknevelésen és a nemi erkölcsön át a nukleáris fegyverek elterjedéséig, a rasszok közti viszonyokig, a kábítószer-fogyasztásig, a születésszabályozásig, a környezetszennyezésig és a harmadik világbeli éhezéssig.

¹⁶Robert Strange McNamara (Oakland, 1916. június 9. – Washington, 2009. július 6.) az Amerikai Egyesült Államok védelmi minisztere 1961–1968 között, a vietnami háború alatt. 1968-as leváltása után a Világbank 5. elnöke 1981-ig.

Egy másik, ezzel ellentétes világlátás az úgynevezett liberális elmélet, amely szerint az államok közötti kölcsönös függőség, a gazdasági együttműködés, a nemzetközi kereskedelem volumenének növekedése az államokat óvatossá teszi a konfliktusos magatartásban. Ehhez hozzáteszik a nemzetközi jogra való támaszkodás, a nemzetközi intézmények egyre fontosabb szerepe okán – bár lesznek válságok – a világ alapvetően valószínűleg békés lesz és a katonai erő alkalmazásának lehetősége csökkenni fog.¹⁷

Az Európai Unió biztonságról alkotott felfogását vizsgálva a nemzetközi kapcsolatok elméletei nagy iskoláinak tükrében megállapítható, hogy az a liberális-institutionalista iskolához sorolható be, hiszen: az Európai Unó biztonságpolitikai stratégiájában deklarálja, hogy közös ül- és biztonságpolitikájának alapjául a diplomácia szolgál és elsősorban diplomáciai úton igyekszik megoldani a konfliktusokat és elősegíteni a kölcsönös megértést a kereskedelem, a segítségnyújtás, valamint a biztonság- és a védelempolitika révén rendelkezésre álló lehetőségeken keresztül. Álláspontja szerint az államok szuverenitása, függetlensége és területi sérthetlensége, valamint a viták békés rendezése nem képezheti alku tárgyát, katonai erő semmilyen körülmények között nem rendezheti a területi konfliktusokat. Globális szinten Európának vezető szerepet kell játszania a többoldalú rend megújításában, de a nemzetközi rendszer csúcsán az ENSZ áll, és minden biztonsággal összefüggő uniós tevékenység az ENSZ-célkitűzésekhez kapcsolódik.¹⁸

A behaviorista iskola a válság hatásait pszichológiai szempontok alapján elemzi, különösen annak hatásait a döntéshozatali gyakorlatra. A válságmegelőzés gondolatának kedvezett az enyhülés időszaka, amelyhez hozzájárult a nagyhatalmak együttműködési készsége is. Ugyanakkor ezen stratégiák csak a válságkezelések rövid távú és gyors megoldására fordítottak figyelmet, elhanyagolták a hosszú távú stratégiák kidolgozását és a válságkezelést, amelyek az okok feltárására majd a későbbi lehetőségek kidolgozására helyezték a hangsúlyt.

Ennél tágabb megközelítéssel, az okok mélyebb feltárásával foglalkozik a konfliktuskezelés és békekutatás. A legismertebb gondolkodó ezen a területen Quincy Wright és Lewis Richardson¹⁹ volt, akik elutasították a nukleáris fegyverek alkalmazását és az elrettentést, mintegy a háború elkerülésének eszközét, helyette azt vallották, hogy a háborúkat a békére törekvéssel való politizálással kell megteremteni.

¹⁷Matus János: A biztonságfelfogás új elemeinek hatása a katonai gondolkodásra, hadtudományra, In: Hadtudomány, Budapest, 2009/1-2. 13. o.

¹⁸http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/librairie/PDF/QC7809568HUC.pdf, 2012. augusztus 20.

¹⁹Quincy Wright: amerikai politológus, társadalomtudós. Legnagyobb hatású műve az 1942-ben megjelent. A Study of War, amelyben a háború intézményét vizsgálta jogi és kulturális szempontok alapján. Lewis Richardson angol meteorológus és békekutató, aki matematikai, statisztikai modellezések alkalmazásával vizsgálta a háború és a béke állapotát.

Kenneth Boulding 1957-ben alapította meg a Journal of Conflict Resolution című folyóiratát, majd 1959-ben a Center for Research on Conflict Resolution intézetet a Michigani Egyetemen, amely a konfliktus megelőzés és a korai előrejelző rendszerek kutatásával, illetve a nemzetközi kapcsolatok átalakításával foglalkozott. Európában Johan Galtung 1960-ban alapított kutatóhelyet az Oslói Egyetemen (ma PRIO, Nemzetközi Békekutató Intézet), majd 1964-ben létrehozta a Journal of Peace Research című folyóiratot. Konfliktusokkal foglalkozó kutatóhelyek jöttek létre ezek után az Egyesült Királyságban, 1959-ben a Lancaster Egyetemen, a 70-es évek elején pedig a Bradford Egyetemen.

Ezeknek a tudósközösségektől inspirálódva olyan témákkal kezdtek el világszerte foglalkozni, mint az emberi jogok, igazságosság és az egyenlőség kérdése, amelyek még ma is napirenden vannak. Ezen gondolatok bekerültek a köztudatba, és széles társadalmi körben antinukleáris mozgalommá fejlődtek a 1970-es 80-as évekre. Mindazonáltal az állítás, hogy a konfliktusok kiváltó okainak kezelésére mind a nemzetközi rendszerben, mind az adott ország belpolitikájában szükség van, nem volt népszerű és elfogadott. A szuperhatalmak korának bukásával bár csökkent a nukleáris háború veszélye, a perifériákon azonban az addig elfojtott erőszakos konfliktusok terjedésének lehetünk szemtanúi.

A változás az 1990-es években következett be, amikor a konfliktus – és válságkezelés témaköre előkelő helyre került a biztonságpolitika napirendjén. A konfliktuskezelés jelentőségének növekedése az 1990-es évek elején számos okra vezethető vissza. A nemzetközi szervezetek és a nem kormányzati szervezetek kulcsfontosságú napirenddé tették a konfliktus-megelőzést, mint jelentős politikai célkitűzést a hidegháború utáni években. A hidegháború alatt a közös fellépéseknek számos akadályja ismert, amelyek a bipoláris rendszer felbomlása után megszűntek. Egyre égetőbb volt azonban új megoldásokat találni a Szovjetunió felbomlását követő erőszakos konfliktusok számának növekedésére.

Az 1990-es években a nemzetközi szervezetek álltak a változás élére. Az EBESZ hatáskörét kibővítették, választási és emberi jogi megfigyelőket küldtek a keleti-tömb országaiba. Az ENSZ legfontosabb céljai közé került a korai figyelmeztető rendszer és a preventív diplomáciai technikák fejlesztése. A nem kormányzati szervezetek aktív, nem hivatalos diplomáciai és lobbiszerű tevékenységet vállaltak a nemzetközi konfliktusok megelőzése érdekében. A NATO hidegháborús védelmi szövetségből az ENSZ válságkezelő tevékenységének partnerévé vált. Az EU a konfliktus-megelőzés és válságkezelés színterén új szereplőként lépett elő, miután hivatalosan is megalapította a közös kül- és biztonságpolitikát 1991-ben.

Még ebben az évben, 1991-ben kitört a délszláv háború, miközben az ENSZ a szomáliai (1993) és ruandai (1994) háborúval és pusztítással volt elfoglalva. A nemzetközi közösségnek az 1990-es években bőven volt lehetősége, hogy a felmerülő válaszokra megpróbálja kidolgozni egy ütőképes válságkezelési rendszert, de csak a ruandai, majd a koszovói népiertás után érett meg az a felismerés, hogy új nemzetközi mechanizmusokat kell kidolgozni a konfliktuskezelés metodikájára.

A konfliktus-megelőzés és kezelés a hidegháború alatt még relatív ismeretlen téma volt, míg a bipoláris világrend felbomlása után, a 1990-es évekre main-stream teóriává vált. S bár a konfliktus-megelőzés és kezelés elmélete nem kristályosodott ki egyértelműen, és problémák adódtak az elérő kül- és fejlesztéspolitikai megoldások alkalmazása miatt is, még ma is létezik véleménykülönbség a válságkezelő műveletek meghatározásával kapcsolatban.

A válságreagáló műveletek definíciójának számtalan nemzetközi és magyar megfogalmazása található a szakirodalomban, de alapjait tekintve megegyeznek abban, hogy a válság megszüntetésére, kialakulásának megelőzésére irányuló tevékenységek összessége, amelyet harci tevékenységtől eltérő céllal alkalmaznak. Tanulmányaimból a teljesség igénye nélkül, a következő szerzőket emelném ki, akik a konfliktus és válságkezelés témakörével foglalkoztak.

Resperger István a mai konfliktusokat sokszor önfenntartóknak, ellenőrizhetetleneknek jellemzi, amelyek igen hosszan okoznak problémákat egy-egy térségben. A fegyveres konfliktusok hatásairól elmondja, hogy a 20. század konfliktusaihoz képest és a 21. század konfliktusainál a szereplőkben nagy változás van: a széteső államok miatt nem az államok a jogalanyai ezeknek a háborúknak, hanem a hadurak, törzsfők, terrorista csoportok és szervezett bűnözői körök. E szereplők közös új vonása, hogy nincs jogi legitimizációjuk, nem követnek semmilyen szabályokat, nem tartják be a nyugati világ által elfogadott és érvényesített elveket. A felső katonai stratégia szintjén viszonylag kevés változás van, míg hadműveleti, harcászati szinten és főleg a katonatechnikai megoldásokban sok az új elem.²⁰ Resperger a válsághelyzetet úgy jellemzi, hogy válsághelyzetben feszültség keletkezik a résztvevők között, akik valamilyen eszközzel (politikai, diplomáciai, gazdasági, katonai) megpróbálják a kialakult helyzetet befolyásolni

Padányi József megfogalmazásban, a válságreagáló műveletek olyan többcélú műveletek, amelyek magukban foglalják a politikai, diplomáciai, katonai és a civil tevékenységeket, amelyeket a nemzetközi jogokkal összhangban indítanak és hajtanak végre, hozzájárulnak a

²⁰Resperger István: A 21- század konfliktusainak hatása a hadtudományra, In: Hadtudomány, 2009.1-2. 15. o.

konfliktus megelőzéséhez, a válság megszüntetéséhez és a béke újbóli megteremtéséhez – általában a fegyveres erők segítségével.²¹

Más szerzők szerint a válságreagáló műveletek olyan tevékenységek, amelyek során a katonai képességeket a harci műveletektől eltérő céllal alkalmazzák olyan helyzetben, amikor a békés körülményeket egy lehetséges összecsapás, vagy konfliktus veszélye fenyegeti. Ilyen helyzetekben a béke helyreállítására vagy a helyzet stabilizálására - ha lehetséges, akkor a fegyveres beavatkozást kerülve - katonai erőt alkalmaznak.²²

Farkas Tibor a válságreagáló műveletet olyan többfunkciós műveletként jellemzi, amely politikai, katonai, és civil tevékenységeket is felsorakoztat, amelyek megfelelnek a nemzetközi jogoknak, és a konfliktus és a válság megelőzésére, megszüntetésére irányulnak.²³

Németh József szerint a válságreagáló műveleteket olyan típusú válságok, konfliktusok esetén alkalmazzák, amikor azok kezelésekor a fegyveres erő alkalmazására van szükség, a fegyver használatával, vagy a nélkül. Ezekben a műveletekben megváltozott a hagyományos értelemben vett győzelem fogalma, a cél már nem annyira az ellenség megsemmisítése a fegyveres küzdelemben, de különösen nem a válságreagáló műveletekben, mint inkább a fegyveres konfliktus megelőzése, a polgári lakosság életének megóvása, elsősorban politikai, diplomáciai, gazdasági eszközökkel és nyomásgyakorlással. Majd ezek sikertelensége esetében szükséges katonai megelőző lépésekkel a válságot kiváltó okokat megszüntetni, tárgyalások útján kikényszeríteni. Ugyanakkor a válságreagáló műveletek végrehajtása esetén – a technológiai fölény segítségével – az ellenség politikai, közigazgatási, katonai vezetésének megbontása, képességektől való megfosztása lett (lehet) az első számú feladat, a polgári lakosság életének megóvása mellett. Németh szerint az említett célok csak akkor teljesíthetők - a válságreagáló műveletben résztvevő állomány megóvása mellett - ha a válság körzetéről, vagy a tervezett művelet területéről a lehető legpontosabb hadászati- és harcászati szintű felderítési adatokkal rendelkezünk. Másképpen, ha a válságkörzetről a lehető legkorábban és a legteljesebb mértékben áll rendelkezésre információ.²⁴

²¹A válságreagáló műveletek elmélete és gyakorlata a XXI. században. Szerk.: Padányi József, Egyetemi jegyzet, Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem Budapest, 2004.

²²Bence Balázs–Dr. Deák János–Dr. Szternák György: Gondolatok a Válságreagáló műveletekről I. Rész, In: Hadtudomány, http://193.224.76.4/download/konyvtar/digitgy/nek/2005_1/01_bence_deak_szternak.pdf 2012. április 2.

²³Farkas Tibor: Válságkezelés, válságreagáló műveletek, In: Hadtudományi Szemle, 2008. 1. Évfolyam 1. Szám

²⁴Németh József: A jövő fegyveres konfliktusainak jellemzői, a szárazföldi haderő részvétele a konfliktusok kezelésében különös tekintettel a válságreagáló műveletek biztonságpolitikai jellemzőire, 2005. ZMNE

A célok és a módszerek tehát változóak lehetnek a válság fajtájától, formájától és geopolitikai környezettől függően, ezért minden esetben más-más sajátosságok érvényesülnek a végrehajtás során.

A válság rendezésével kapcsolatos rendszabályokról a nemzetközi jog rendelkezik, amelyekkel az ENSZ Alapokmány VI. VII. fejezete foglalkozik, melyeket agresszió esetén foganatosíthatnak. A Biztonsági Tanács (BT) első lépésben felhívhatja az érdekelt feleket, hogy alkalmazkodjanak az azokhoz az ideiglenes rendszabályokhoz, amelyeket szükségesnek ítél.²⁵ Második lépésben a BT határoz, hogy „milyen fegyveres erők felhasználásával nem járó rendszabályokat kíván foganatosítani abból a célból, hogy határozatainak érvényt szerezzen és felhívja az ENSZ tagállamait arra, hogy ilyen rendszabályokat alkalmazzanak”²⁶

Ilyen rendszabályoknak tekinthetők, pl. a gazdasági kapcsolatok teljes vagy részleges felfüggesztése, a diplomáciai kapcsolatok megszakítása, vagy a szankció alá vont ország nemzetközi légitforgalmi blokádja. Amennyiben ezek a rendszabályok sem elégségesek, úgy a BT „légi, tengeri és szárazföldi fegyveres erők felhasználásával olyan műveleteket foganatosíthat, amelyeket a nemzetközi béke és biztonság fenntartásához vagy helyreállításához szükségesnek ítél.”²⁷

A hidegháborúban alkalmazott, a szakirodalomban „hagyományos” békefenntartásnak nevezett akciókat az 1990-es évek során felváltották a békefenntartás különféle szintjei, második, sőt, ma már harmadik generációs békefenntartásról beszélhetünk.

Az első kategóriához a kényszerítés nélküli mandátummal, de katonai személyzettel végrehajtott műveletek tartoznak, amelyek fő feladata a felek közötti békés megállapodás előfeltételeinek megteremtése, míg a második és harmadik generációs békefenntartásban a status quo megőrzése helyett egy szilárd és fenntartható béke megteremtését irányozzák elő. Boutros Boutros Ghali, ENSZ-főtitkár 1992-ben készítette el Agenda for Peace elnevezésű békeprogramját, melyben lefektette a második generációs békefenntartó tevékenységek osztályozásának alapjait. Ez a keretdokumentum választ próbált adni a változások generálta problémák megoldására, valamint az új típusú kihívásokra. A dokumentum szerint az új típusú kihívások komplexitásuk miatt szükségessé teszik a feladatok komplexitásának megteremtését is. Ezért az ENSZ a jövőben fokozottan együtt kíván működni olyan regionális szervezetekkel is, amelyek részt tudnak venni ezen válságok megoldásában.

²⁵ENSZ Alapokmány, VII. fejezet, 40.cikk

²⁶ENSZ Alapokmány, VII. fejezet, 41.cikk

²⁷ENSZ Alapokmány, VII. fejezet, 42.cikk

Az új típusú válságkezelés jellemzői:

- katonákon kívül civil szakértők bevonása,
- mandátumuk gyakran magában foglalja a választások megszervezését és végrehajtását is,
- rendőri erőket alkalmaznak,
- vizsgálják, és a demokratizálódás jegyében átalakítják a bírói és büntetés-végrehajtási rendszert,
- általánosságban törekednek a demokratikus intézményrendszer megteremtésére, illetve ahol volt, visszaállítására,
- többségükben nem államok közötti, hanem államon belüli konfliktusok kezeléséről van szó,
- a missziók katonai összetevői a korábbiénál messzemenően nagyobb hatékonyságot mutat,
- az esetek egy részében a missziókat végrehajtó országok nyíltan megsértették az ENSZ Alapokmányának a szuverén államok belügyeibe való beavatkozás tilalmát.²⁸

A Bouthros-Bouthros Ghali jelentés felveti a prevenció kérdését, a konfliktus eszkalációját, a korai beavatkozást, az interetnikai konfliktusoknál ezek összetettebb kezelésének igényét (a katonai erő mellett a gazdasági, társadalmi elemek jelentőségét), valamint azt, hogy a tárgyalások nem nélkülözhetik a kényszerítő eszközök jelenlétét.

A Biztonsági Tanács a Bouthros Bouthros Ghali jelentésre reagálva négy területet jelölt meg, ahol a továbbiakban az ENSZ tevékenysége kívánatos:

- preventív diplomácia,
- béketeremtés,
- békefenntartás,
- békeépítés.

Az továbbiakban az ENSZ terminológia által gyakorolt vagy javasolt formákat mutatom be a preventív diplomácián át a békeépítésig.

Preventív diplomácia

A preventív diplomácia olyan tevékenység, amelynek célja, hogy megakadályozza a felek közötti viták keletkezését, a meglévő viták konfliktusba fordulását, és korlátozza a konfliktus továbbterjedését. A preventív diplomácia a feleket a megállapodás felé szorítja, elsősorban olyan békés eszközök útján, amelyeket az ENSZ Alapokmányának VI. fejezetében fektettek

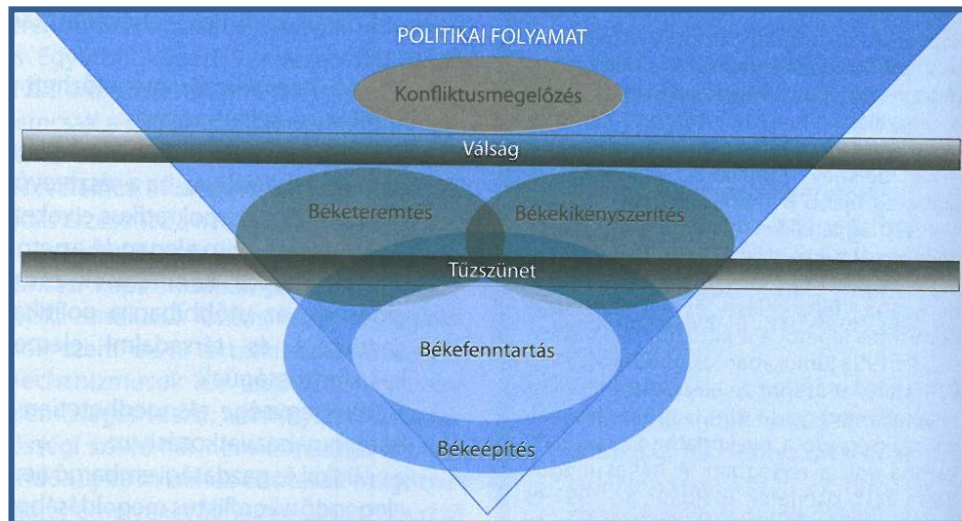
²⁸Gazdag Ferenc: Az európai integráció és külpolitika, Osiris Kiadó, Budapest, 2005. 345. o.

le. Sikere érdekében a felek közötti bizalom fokozására van szükség, amely magában foglalja a katonai adatok cseréjén a felek képviselőinek kölcsönös látogatásán át a regionális fegyverzetcsökkentési megállapodások aláírásáig történő akciókat. A preventív diplomácia kulcseleme a ténymegállapítás, amelyhez azonban egy monitoring és előrejelző rendszer megléte szükséges, mert csak így jöhet létre a hatékony döntéshozatali mechanizmus.²⁹

Béketeremtés

Béketeremtésre a konfliktus kirobbanása után kerül sor, és célja, hogy csökkentse a konfliktus intenzitását, meggátolja az eskalációt és a feleket a békés megoldás elérésére kényszerítse. A béketeremtés közeli rokona a békekikényszerítés, amelyet gyakran úgy jellemezhetünk, mint korlátozott célkitűzésű katonai műveletek, melyeket az ENSZ Biztonsági Tanácsa rendelt el. „Ezeket a katonai műveleteket rendszerint diplomáciai tevékenységek támogatják. Minden katonai műveletben az *elégséges* erők alkalmazásának elvét kell követni, azonban a békekikényszerítő műveletekben aránytalanul alkalmazott erők a konfliktus kiterjedéséhez vagy a háterszág támogatásának elvesztéséhez vezethetnek. A szükséges minimális erő alkalmazásának elve ebben az esetben kiemelten fontos.”³⁰

1. ábra **Összefüggés a békeműveletek szakaszai között**



Forrás: Gazdag Ferenc: Biztonsági tanulmányok - Biztonságpolitika, Budapest, 2011. Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem 344. o.

²⁹Gazdag Ferenc: Biztonsági tanulmányok In: Biztonságpolitika, Budapest, 2011. Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem, 345. o.

³⁰Gelsei András: Békekikényszerítő műveletek, In: Hadtudomány <http://www.zmne.hu/tanszekek/kvt/digitgy/20022/hadtud/gelsei.html> 2008. január 27.

Békefenntartás

Ezt az új típusú békefenntartást Gazdag Ferenc „kiterjesztett békefenntartásnak”³¹ hívja, amely abban különbözik a hagyományos békefenntartástól, hogy céljai és funkciói sokkal átfogóbbak, mint elődjének. A békefenntartó erők a hagyományos katonai feladatok mellett ugyanis olyan civil feladatokat is ellátnak, mint pl. választások biztonságának garantálása, fegyveres erők átszervezése és kiképzése, infrastruktúra helyreállítása. A missziókban résztvevők közül nőtt a civil szervezetek feladata is, amely rendőri, emberi jogi, választási, rehabilitációs, és adminisztrációs feladatokat is magában foglalt. Ehhez képest a legújabb, tehát harmadik típusú békefenntartás már csak abban különbözik az előzőtől, hogy a békefenntartó és békekikényszerítő akciókat itt már nagyon szűk mezsgye választja el egymástól, a fegyverhasználat is gyakoribb, és a nemzetközi szervezetek száma a missziók működtetésében is jelentősebb.

Békeépítés

A békeépítés célja, hogy a béketeremtő és békefenntartó műveletek sikerét előmozdítsa oly módon, hogy átfogó erőfeszítéseket tesznek a béke megszilárdítására irányuló struktúrák felismerése és támogatása, valamint az emberek közötti bizalom és jólét érzetének elősegítésével. A békeépítés a következő feladatokat foglalja magában: a háború befejezése után a korábban háborúzó felek lefegyverzését, a rend helyreállítását, a menekültek hazatelepítését, a biztonsági állomány tanácsadói és felkészítési támogatását, a választások ellenőrzését, az emberi jogok védelmére irányuló erőfeszítések elősegítését, a politikai részvétel formális és informális folyamatainak támogatását.”³²

Tágabb értelemben ide értendők a gazdaság újraindítására, a kulturális, nemzetiségi és vallási ellentétek csökkentésére, és az ország rendelkezésre álló erőforrásaira vonatkozó programjai.

1.2. Az Európai Unió válságkezelő képességeinek és intézményeinek fejlődése

A bipoláris világ összeomlása, valamint a globalizációs hatások intenzívebbé válásának következtében a kilencvenes években a gazdasági integrációra való igényt a politikai integráció váltotta fel, így a Maastricht Szerződést követően is mind gyakrabban találkozunk az EU dokumentumaiban a válságkezelés fogalmával, bár ez a válságkezelési mód nem igazán hasonlítható más nemzetközi szervezet válságkezelő tevékenységéhez.

³¹Gazdag Ferenc: Biztonságpolitika, SVKH – Budapest, 2001

³²Agenda for Peace. Report of the Secretary General on UN Peace keeping Activity.1992.

Az integráció Alapszerződéseiben³³ még nem található meg a válságkezelésre vonatkozó kitételek, ugyanis az EU kezdetben csak indirekt módon, nemzetközi szervezeteken keresztül vett részt a válságok megelőzésében és kezelésében. A változás az Európai Unió közös kül- és biztonságpolitikájának (CFSP) 1992-es megjelenésével következett be, amikor több irányban is kiszélesedett az EU válságkezelésben való részvételének lehetőségei.³⁴ A Maastrichti Szerződés aláírásával, a második pilléreként létrejövő Európai Unió közös kül- és biztonságpolitikáját hamarosan a konfliktus megelőzéssel kapcsolatos közös állásfoglalások követték, s az 1990-es évek végére az Európai Unió már a gazdasági integráció mellett egyre inkább a politikai integrációt helyezte előtérbe, gazdasági befolyását is fokozatosan a konfliktus- és válságkezelésben használva fel.

Az EU Maastrichti Szerződésének külpolitikai tevékenységeként meghatározott alapelveiben főleg a „soft power” lehetőségeket célozta meg, ami azt jelenti, hogy a védelem funkciót továbbra is a NATO kezében hagyta, és az EU inkább a demokratikus értékrend, a tolerancia és empátia és a demokratikus értékrendek terjesztésével, segélyezéssel és felzárkóztatási programokon keresztül valósítaná meg a konfliktuskezelést a határain kívül.

A Maastrichti Szerződés külpolitikai célkitűzései:

- „az Unió közös értékeinek, alapvető érdekeinek, függetlenségének és integritásának védelme az Egyesült Nemzetek Alapokmányának alapelveivel összhangban,
- az Unió biztonságának megerősítése minden formában,
- a béke megőrzése és a nemzetközi biztonság megerősítése az Egyesült Nemzetek Alapokmányának alapelveivel, valamint a Helsinkai Záróokmány elveivel és a Párizsi Charta célkitűzéseivel összhangban, beleértve azokat is, amelyek a külső határokra vonatkoznak:
- a nemzetközi együttműködés előmozdítása,
- a demokrácia és a jogállamiság fejlesztése és megerősítése, valamint az emberi jogok és alapvető szabadságok tiszteletben tartása.”³⁵

A közös kül- és biztonságpolitika (KKBP) működési elvei szerint a tagállamok minden általános jelentőségű kül- és biztonságpolitikai kérdéstről tájékoztatják egymást, és egyeztetik

³³Római Szerződés (1957), Merger Treaty (1967), Single European Act (1986)

³⁴Például az OECD-n belül a Fejlesztési Támogatások Konfliktusmegelőzési Bizottságában (development Assistance Committee on conflict prevention), illetve az Európa Tanács 1997-ben elfogadott állásfoglalása a válságmegelőzésről és válságkezelésről Afrikában.

³⁵Szerződés az Európai Unióról, V. CÍM, 11. cikk

http://www.okm.gov.hu/doc/upload/200509/maastrichti_szerzodes.pdf 2012.március 29.

álláspontjukat. A Maastrichti Szerződés két jogforrást vezetett be a közös kül- és biztonságpolitika gyakorlati működtetéséhez, a *közös állásfoglalást* és a *közös akciót*. Az Európai Tanácsban a tagállamok miniszterei közös álláspontot (common position) alakíthatnak ki, közös intézkedésekről (joint action) határozhatnak, egyezményeket fogadhatnak el. A szuverenitás sérthetősége miatt a döntéseket egyhangúan hozzák, kivéve az eljárási kérdéseket és a közös intézkedések végrehajtását, mert ott kétharmados többségre van szükség. A Maastrichti Szerződés ugyanakkor ki kívánta terjeszteni az EU képességeit a nem civil területekre is, ugyanis kimondta, hogy az EU-tagállamok hosszabb távon törekednek egy közös védelempolitika kialakítására, amely idővel elvezethet a közös védelemhez. „A közös védelmi politika fokozatos kialakítását a tagállamok — az általuk megfelelőnek ítélt mértékben — a közöttük a fegyverkezés terén megvalósuló együttműködéssel fogják támogatni.”³⁶

Az EU védelempolitikájára vonatkozó döntések előkészítésére és kidolgozására az integráció szerves részének tekintett Nyugat-európai Uniót (NyEU) kérte fel.³⁷

A Maastrichti Szerződés aláírása után a Nyugat-európai Unió Miniszteri Tanácsának Petersbergi Nyilatkozatában³⁸ a NyEU kinyilvánította, hogy a szervezet kész konfliktusmegelőző és válságkezelő intézkedések hatékony végrehajtásának támogatására, beleértve az EBEÉ és az ENSZ BT által jóváhagyott békefenntartó tevékenységet. A tagállamok pedig készek a NyEU fennhatósága alatt lebonyolítandó feladatok végrehajtásához a szervezet rendelkezésére bocsátani a hagyományos erők teljes spektrumát lefedő katonai egységeket. Az egységek felhasználásáról a NyEU Tanácsa dönt az ENSZ Alapokmánya rendelkezéseivel összhangban. A tervezett felhasználás elsősorban mentési, békefenntartó, válságkezelő és béketeremtő feladatokat jelent. Ezek az egységek a tagállamok haderőinek kötelékeiből kerülnének ki, s a NATO-val való konzultációt követően olyan csapatokat is magukba foglalnának, amelyek a NATO keretében is feladatokat látnak el. Ezek a később Petersbergi Feladatok néven elhíresült célok a továbbiakban az EU katonai erőinek egyik fő feladata lett.

³⁶Szerződés az Európai Unióról, V. cím, 17. cikk, 1.

http://www.okm.gov.hu/doc/upload/200509/maastrichti_szerzodes.pdf 2008. február 1.

³⁷Szerződés az Európai Unióról, V. CÍM, J. 4.

http://www.okm.gov.hu/doc/upload/200509/maastrichti_szerzodes.pdf 2008. február 1.

³⁸WEU Council of Ministers, Petersberg Declaration. Bonn. 19 June 1992. www.weu.int/eng/comm/92-petersberg.thm, 2008. február 1. A Nyugat-európai Unió egy 1954-ben létrehozott szervezet, amely a tagállamok gazdasági, politikai és kulturális együttműködését, főként és elsősorban azonban közös védelmét kívánta elősegíteni. Alapítói a Benelux országok, Franciaország, Nagy-Britannia, a Német Szövetségi Köztársaság és Olaszország, 1989-ben csatlakozott Portugália és Spanyolország is. A szervezet egyrészt a NATO, másrészt az Európai Gazdasági Közösség árnyékában évtizedeken át "szunyókált", és csak az 1990-es évek elejétől kezdett ismét felélnkülni, amióta az EU biztonságpolitikáját rá kívánják alapozni, azonban 1999-ben Kölnben a WEU-nak az EU-ba történő fokozatos integrálódásáról döntöttek.

Az 1997-ben megkötött Amszterdami Szerződés formálisan is bevezette a válságmegelőzésre vonatkozó passzusokat és politikákat az integrációs mechanizmusok közé, úgy, hogy a NyEU pozícióját az EU pozíciójának megerősítése érdekében gyengítette. „A NyEU támogatta az Uniót a közös kül- és biztonságpolitika e cikkben meghatározottak szerinti védelmi szempontjainak a kialakításában. A közös védelmi politika fokozatos kialakítását a tagállamok — az általuk megfelelőnek ítélt mértékben — a közöttük a fegyverkezés terén megvalósuló együttműködéssel fogják támogatni. Az ebben a cikkben szereplő kérdések magukban foglalták a humanitárius és mentési feladatokat, a békefenntartó feladatokat és a harcoló erők válságkezelésben kifejtett feladatait, beleértve a béketeremtést is.”³⁹

„Az Unió ennek megfelelően ösztönözte a NyEU-val való szorosabb intézményi kapcsolatokat, figyelemmel annak lehetőségére, hogy az Európai Tanács ilyen értelmű határozata esetén a NyEU az Unióba integrálódjon.”⁴⁰ „Az Unió igénybe veszi a NyEU -t védelmi vonatkozású határozatainak és fellépéseinek kidolgozásában és végrehajtásában. Az Európai Tanácsnak az iránymutatások megállapítására vonatkozó 13. cikk szerinti hatásköre a NyEU -ra is kiterjed azokban az ügyekben, amelyekben az Unió a NyEU -t igénybe veszi.”⁴¹

Az EU Amszterdamban bevezette a konstruktív tartózkodás lehetőségét, amely azt jelenti, hogy amennyiben bármely tagállam valamilyen okból kifolyólag nem akar részt venni egy közös akcióban, de azt megakadályozni sem akarja, akkor tartózkodásával nem gátolja meg a többiek számára a közös cselekvést.

1999. júniusi kölni európai csúcspont fordulatot hozott, hiszen az Európai Tanács által kiadott dokumentumban megjelent a „közös európai biztonság- és védelempolitika” (CESDP) kifejezés. Ennek érdekében döntés született arról, hogy az EU-nak rendelkeznie kell a Petersberg-típusú válságkezelési feladatokkal kapcsolatos döntési és cselekvési képességekkel és intézményi struktúrákkal. Az Európai Tanács kinyilvánította, hogy az EU-nak szándékában áll a NyEU ilyen jellegű funkcióinak átvétele, valamint az Unió esetenként, a körülmények függvényében dönthet az egyes akciók NATO-eszközökhöz való hozzáféréséről, vagy egy művelet önálló végrehajtásáról. A kölni EU csúcstalálkozó dokumentuma hangsúlyozta egyrészt a nem EU-tag NATO-szövetségesek minél szélesebb körű bevonásának, másrészt pedig a Közös Európai Biztonsági és Védelmi Politika nem katonai dimenziójának jelentőségét is. A felek azt is megállapították, hogy fontos a felderítés, a stratégiai szállítás, az

³⁹Amszterdami Szerződés az Európai Unióról Szóló Szerződés, az Európai Közösségeket Létrehozó Szerződések és Egyes Kapcsolódó Okmányok Módosításáról, 1997. J.7.2.

⁴⁰Amszterdami Szerződés az Európai Unióról Szóló Szerződés, az Európai Közösségeket Létrehozó Szerződések és Egyes Kapcsolódó Okmányok Módosításáról, 1997. J.7.1.

⁴¹Amszterdami Szerződés az Európai Unióról Szóló Szerződés, az Európai Közösségeket Létrehozó Szerződések és Egyes Kapcsolódó Okmányok Módosításáról, 1997. J.7.3.

irányítás és az ellenőrzés kialakítása, és nagyon lényeges a hadiipar összehangolásának gondolata is. A kölni Európai Tanács által elindított folyamat tehát új alapokra helyezte az európai biztonsági és védelempolitika kereteit, amely legfőképpen a válságkezelési feladatok ellátására és nem a közös védelem biztosítására hivatott.⁴²

Az Európai Tanács még ez év decemberének Helsinkiben megrendezett csúcstalálkozóján tovább folytatatta a kölni irányvonalaknak megfelelően az EU közös biztonság és védelempolitikájára vonatkozó szabályozási és intézményi struktúrák kidolgozását. Az itt meghozott rendelkezések tartalmazták többek között a kialakítandó intézményi struktúrák leírását, a NATO-EU kapcsolatoknak a lehető legteljesebb transzparenciáját és az együttműködés jegyében történő definiálását, s egy nem katonai válságkezelési mechanizmus létrehozását. A dokumentum bevezette a polgári válságkezelési tevékenység fogalmát, valamint olyan politikai és katonai szervek létrehozását, mint a Politikai és Biztonsági Bizottság (PSC), Polgári Válságkezelési Bizottság (CIVCOM), Katonai Bizottság és Katonai Törzs.⁴³

Sor került az európai biztonság- és védelempolitika feladatának formális kijelölésére, a szükséges katonai képességek nagyságrendjének meghatározására és az intézményi háttér megalapozására a Helsinkii „Headline Goal” (fő célkitűzés) keretében. Ebben lefektetésre került azt a cél, hogy az EU-nak 2003-ig létre kell hozni egy olyan maximum 50-60000 ezer főnyi katonai erőt, amely 2 hónapon belül telepíthető, illetve amely képes feladatait 1 éven keresztül ellátni, valamint kollektív képességi célként vállalni a hírszerzés, a parancsnoki vezetési és irányítási rendszer, továbbá a stratégiai légi és tengeri szállítás gyors fejlesztését.⁴⁴

Helsinkiben a közös európai biztonság- és védelempolitika feladatát a biztonságpolitikai döntéshozatal autonóm képességének megteremtésében jelölték meg, amely lehetővé teszi, hogy amennyiben a NATO, mint szövetség nem érintett, az EU katonai műveleteket indítson és hajtson végre válsághelyzetek rendezése érdekében. A 2000. november 20-21-én megtartott képesség-felajánlási konferencia, továbbá a 2001. november 19-20-án megrendezett képességfejlesztési konferencia fontos állomást jelentett a képességmegvalósítás folyamatában, ahol a tagállamok a beazonosított fogyatékoságok tükrében elfogadták az

⁴²Dr. Balázs Péter: Az Európai Unió külpolitikája magyar szemmel, In: Európai Füzetek 8. A Miniszterelnöki Hivatal Kormányzati Stratégiai Elemző Központ és a Külügyminisztérium közös kiadványa, Budapest 2003. 19. o.

⁴³Helsinki European Council, Annex IV. of the Presidency Conclusions Helsinki European Council 10 and 11 December 1999.
<http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/Helsinki%20European%20Council%20-%20Annex%20IV%20of%20the%20Presidency%20Conclusions.pdf> 2012. március 29.

⁴⁴Dr. Deák Péter, Dr. Nagy Miklós, Erdős István, Balogh Béla: Az EU új feladata: Konfliktus megelőzés és válságkezelés, BHKK, 2003. január 26-27. o.

Európai Képességek Akciótervet (ECAP). Ezt a tervet az Európai Unió Katonai Törzse (European Union Military Staff – EUMS) által kidolgozott és az akkori 15 tagország által elfogadott négy katonai forgatókönyvben azonosított képességigények elérésére dolgozták ki.

Ezek: a konfliktus-megelőzés, a lakosság evakuálása, a harcoló felek erővel történő szétválasztása és a humanitárius segítségnyújtás.⁴⁵

A 2000. június 19-20-án Santa Maria de Feiraban megtartott Európai Tanács csúcsértekezletén az EU állam- és kormányfői megerősítették az európai integrációban résztvevő országok eltökéltségét, hogy megteremtik a közös európai biztonsági és védelmi politikát, amely képes erősíteni az Unió külső cselekvését egy katonai és polgári válságkezelő képesség kifejlesztésével, teljes mértékben tiszteletben tartva az ENSZ alapokmányának elveit. Az Európai Tanács a polgári válságkezelés vonatkozásában négy területet jelölt meg, ahol a fegyveres konfliktust követően konkrét segítséget kíván nyújtani, és ennek érdekében megfelelő képességeket alakít ki:

- rend fenntartása,
- a jogállamiság erősítése,
- a polgári védelem erősítése,
- a közigazgatás erősítése.

A fent megjelölt négy terület mellett az Európai Unió közreműködne többek között az emberi jogok védelme, a biztonsági szektorok reformja, a leszerelés, demobilizációs és reintegrációs folyamatok kérdéseiben is. Emellett 2003-ig mintegy 5 ezer rendőrtisztet biztosítanak a nemzetközi missziókba konfliktusmegelőző és válságkezelő feladatokra. A tagállamok azt is vállalták, hogy harminc napon belül képesek lesznek kijelölni és telepíteni ezer rendőrtiszteket tagállami felajánlások alapján. Az európai állam- és kormányfők üdvözölték, hogy a maga cselekvési körében a Bizottság is hajlandó hozzájárulni a polgári válságkezeléshez. A polgári válságkezeléssel összefüggésben az Európai Tanács hangsúlyozta, hogy ennek megerősítése révén az Európai Uniónak megfelelő eszközökkel kell rendelkeznie összetett politikai válságok esetében: konfliktusok kirobbanásának, vagy fokozódásának megelőzése; átmeneti periódusokban a béke és a belső stabilitás megszilárdítása, valamint a válságkezelés katonai és polgári aspektusai komplementaritásának biztosítása területén. A feirai csúcs megerősítette az EU szándékát arra nézve is, hogy a helsinki döntéseknek megfelelően teljes mértékben felvállalják a petersbergi típusú konfliktus megelőzési és válságkezelési feladatokat.

⁴⁵Burkard Schmitt: European Capabilities Action Plan (ECAP), Institute for Security Studies, <http://www.iss-eu.org/esdp/06-bsecap.pdf> 2008. február 1.

Ezen kívül a Tanács javasolta a NATO-nak négy közös EU-NATO ad hoc munkacsoport felállítását a következő témákban: 1. biztonsági kérdések; 2. elérendő képességek és célok meghatározásával; 3. EU hozzáférés a NATO eszközeihez és képességeihez; 4. állandó EU-NATO konzultációs struktúra kialakítása.⁴⁶

Az Európai Tanács 2000-ben megrendezett nizzai csúcstalálkozóján egyértelmű célkitűzésként fogalmazódott meg az európai biztonság- és védelempolitika működőképességének nyilvánítása legkésőbb 2001 végére, valamint a WEU minden lényegi feladatának az EU-ba történő átvétele.⁴⁷ A nizzai jelentés hangsúlyozta az EU nyitottságát és azt a szándékát, hogy a petersbergi feladatok végrehajtásában számít a nem EU tag európai NATO-tagokra, és a többi tagjelölt ország hozzájárulására is. A jelentés aláhúzta, hogy az EU támaszkodni kíván a NATO-eszközökre, és ehhez szükség van olyan stratégiai partnerség kialakítására, amely lehetővé teszi a NATO-eszközök és képességek igénybevételét, valamint a NATO tervezési képességeihez való hozzáférést.

A Nizzai Szerződés újításként bevezeti 27a. cikke értelmében CFSP-kérdésekben a megerősített együttműködések rendszerének alkalmazását,⁴⁸ de kizárólag csak katonai és védelmi vonatkozású elemeket nem tartalmazó esetekben.⁴⁹ A Nizzai Szerződés intézményi változtatásként a 25. cikk alapján a Politikai Bizottság korábbi feladatai mellett a Politikai és Biztonsági Bizottság hatáskörébe utalja a válságkezelési műveletek politikai ellenőrzésének és stratégiai irányításának feladatát.

Az Európai Unió válságkezelési politikájáról és eszközrendszeréről 2001. áprilisban készített áttekintő jelentést⁵⁰ a Bizottság, amelyet 2001. június 15-16 között, a göteborgi csúcstalálkozón hagytak jóvá. A csúcs résztvevői megerősítették, hogy az Unió külkapcsolatainak egyik legfontosabb célja a konfliktus megelőzés, melyet integrálni kell az Európai Biztonsági és Védelmi Politikába, a fejlesztési együttműködésekbe és a kereskedelempoliti-

⁴⁶Gothárd Péter, Kiss András: Az Európai Unió közös biztonság és védelempolitikája, 55. o.

http://www.publikon.hu/application/essay/304_1.pdf 2008. január 27.

⁴⁷A Nyugat-európai Unió 2000 decemberére lényegében befejezte politikai tevékenységét. Az utolsó miniszteri találkozóra Marseille-ben került sor, 2000. november 13-án, bár a következő évben még folytatta az EU felkérésre a Balkánon teljesített két feladatát, a WEU Katonai Bizottsága csak 2001. július 1-jétől vonult úgymond alvó módba, s a párizsi Biztonsági Tanulmányok Intézete, illetve a torrejoni Műholdas Felderítő Központ 2002. január 1-jével integrálódott az EU-ba.

⁴⁸Az úgynevezett „megerősített együttműködés” az Európai Unió azon funkciója, ami lehetővé teszi, hogy tagállamok egy csoportja bizonyos politikai területen vagy bizonyos kérdések kezelésében szorosabb együttműködésre lépjen egymással, mint a közösség egésze. Például azért, mert nem akarják „bevárni” azokat a tagállamokat, amelyek erre még nem állnak készen, vagy egyszerűen nincs hozzá kedvük. A megerősített együttműködés funkciójára azért van szükség, mert az Európai Unió sok tekintetben nem egységes: a tagállamok politikai kultúrája, gazdasági fejlettsége, sőt sok esetben céljai eltérnek. Gyakran nem lehet rájuk egységes, mindenhol egyformán érvényes szabályokat szabni, és több olyan kérdés képzelhető el, amelyben egyesek szorosabb együttműködésre vágyanak, mások pedig egyáltalán nem érdekeltek.

⁴⁹Nizzai Szerződés, (2001/C 80/01), Első rész.

⁵⁰Communication from the Commission on Conflict Prevention. April 11. 2001. COM (2001) 211.

kába. A Tanács arról is döntést hozott, hogy erősíteni kell a politikai párbeszédet és az együttműködést az Unió és az ENSZ között válságmegelőzés és a válságmenedzselés terén.

A decemberi laekeni csúcstalálkozón az Európai Tanács elfogadta az európai biztonság - és védelempolitika műveleti képességeire vonatkozó nyilatkozatát, tehát az Unió hivatalosan is képessé vált egyes válságkezelő műveletek végrehajtására, igaz, csak korlátozott mértékben. Ez a gyakorlatban azt jelentette, hogy a döntéshozatali struktúrák és eljárások immár a helyükre kerültek, s az EU képessé vált bizonyos erők és bizonyos képességek mobilizálására, amelynek köszönhetően elméletileg vállalkozhatott volna bizonyos korlátozott ambíciójú műveletek végrehajtására.

2002-ben a sevillai Európa Tanács áttekintette az Uniónak a terrorizmus elleni harccal kapcsolatos intézkedéseit, és elfogadott egy nyilatkozatot „A CFSP és benne az ESDP szerepe a terrorizmus elleni küzdelemben” címmel.⁵¹ A dokumentum utalt rá, hogy az ESDP-t ki kellene bővíteni a terrorizmus elleni fellépés irányába, ezzel precedens módon tágította az ESDP eddig kizárólag válságkezelésre összpontosító értelmezését. Ez ugyan csupán csak a terrorista fenyegetések lehetőségének figyelembevételét, és az ezek elhárításához szükséges képességek felmérését jelentette az EU vezetésű válságkezelési műveletekben részt vevő erők biztonságának megerősítése érdekében, ám rést nyitott a kizárólag a petersbergi missziókat megengedő falon.⁵²

Döntés született arról is, hogy az EU 2003. január 1-jétől kész átvenni válságkezelő műveleteket, különös tekintettel a bosznia-hercegovinai rendőri misszió vezetésére, amely felváltja a korábban az ENSZ égisze alatt folyó műveletet, illetve kifejezte azon készségét, hogy amennyiben addigra létrejön az EU-NATO együttműködést szabályozó (ún. Berlin plusz)⁵³ állandó megállapodás – a Macedóniában akkoriban folyó Amber Fox⁵⁴ elnevezésű NATO műveletet is átveszi. Emellett az Európa Tanács jóváhagyta azt az átmeneti jellegű

⁵¹Declaration by the European Council on the contribution of the CFSP, including the ESDP, to the fight against terrorism, Annex V. Seville European Council 21 and 22 June 2002, Presidency Conclusions, http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ec/72638.pdf 2012. február 29.

⁵²Az Európai Unió biztonság- és védelempolitikája a transzatlanti kapcsolatok és az integrációs dilemmák kettős szorításában, In: Az Európai Unió biztonság- és védelempolitikai dokumentumai, 1. kötet, SVKK-Chartapress, 2004.

⁵³Az Európai Unió és a NATO közötti "Berlin-Plusz" néven ismert együttműködési dokumentumot a NATO-külgügyminiszterek 1996.évi üléséről nevezték el, ahol a szövetségesek először állapodtak meg arról, hogy eszközöket biztosítanak az európai vezetésű műveletekhez. E megállapodások alapján az Európai Unió igénybe veheti a NATO tervezési képességeit és ugyanazokat az egyrészt a belgiumi Monsban működő Szövetséges Európai Főparancsnokságon, másrészt a nápolyi Összhaderőnemi Parancsnokságon, a NATO balkáni missziójának hadműveleti parancsnokságán, Olaszországban található EU sejtéken keresztül működő katonai parancsnokságokat használja fel erre a célra. Szükséghelyzeti tervek léteznek annak érdekében, hogy a NATO szükség esetén további "távoli" tartalékerőket biztosíthasson.

⁵⁴Az Amber Fox elnevezésű művelet keretében a NATO vezetésével 780 főnyi nemzetközi haderő állomásozott Macedóniában, hogy biztosítsa a polgárháborút lezáró ohridi megállapodást ellenőrző EBESZ- és EU-megfigyelők személyes biztonságát.

megállapodást is, hogy a tagállamok megőrzik a hozzájárulásaikkal kapcsolatos költségek feletti nemzeti ellenőrzést, miközben a szolidaritás és a műveleti koordináció hatékonyságának jegyében a parancsnokságok működtetésével kapcsolatos, illetve a csapatok egészét érintő bizonyos költségek fedezése közös költségvetésből történik. A szállítási kiadások tekintetében a Tanács eseti alapon hoz döntést.⁵⁵

A 2002 decemberében megrendezésre kerülő koppenhágai csúcstalálkozón az Európai Tanács megerősítette azon készségét, hogy minél hamarabb kész átvenni a volt Jugoszláv Macedón Köztársaságban folyó katonai műveleteket, valamint arról is döntött, hogy az Európai Unió Rendőri Missziója (EUPM) Bosznia-Hercegovinában 2003. január 1.-vel megkezdje munkáját, felváltva az ENSZ Nemzetközi Különleges Rendőri Egységét.

A 2003-as Athéni Nyilatkozat, amely egyben megpecsételte az EU történetének legnagyobb bővítését, megerősítette, hogy az Európai Unió továbbra is elkötelezett a globális felelősségvállalás iránt, és a jövőben is támogatni fogja a konfliktus-megelőzést, segít a béke biztosításában és a globális stabilitás védelmezésében. Az Unió deklarálta, hogy továbbfejleszti civil és katonai képességeit, a határain túli stabilitás fokozása és az Unió humanitárius céljainak teljesítése érdekében.

Még ebben az évben, az Európai Tanács Thesszalonikiben tartott csúcstalálkozóján rögzítették az EU külpolitikája (a CFSP-t és az ESDP-t is magában foglaló) tevékenységének a terrorizmus elleni harchoz való hozzájárulását, valamint, hogy az Európai Unió műveleti képességét ismételten megerősítették három ESDP művelet beindítása által.⁵⁶ A válságkezelés nem katonai dimenzióját képviselő boszniai rendőri misszió mellett az EU 2003. április 1-jétől megindította a NATO-eszközökhöz való hozzáférés opcióját megvalósító macedóniai „Concordia” hadműveletet, s Kofi Annan ENSZ-főtitkár felkérésére megtörtént az első, minden tekintetben önálló EU katonai beavatkozás a Kongói Demokratikus Köztársaság területén, a Tanács 2003. június 5-i döntése alapján végrehajtott „Artemis” akció.

Javier Solana, az EU kül- és biztonságpolitikai főmegbízottja ugyanezen a thesszaloniki Európa Tanácson terjesztette be az általa kidolgozott európai biztonsági koncepciót, amely a „Biztonságos Európa egy jobb világban” címet kapta. A koncepció az európai biztonsági környezet megváltoztatására, illetve az új típusú biztonsági kihívásokra az eddiginél aktívabb és összetettebb választ javasol az Európai Unió számára. A dokumentum kihangsúlyozza, hogy a biztonság fogalmának átfogó megértéséhez számításba kell venni az összes társadalmi

⁵⁵<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=DOC/02/13&format=HTML&aged=&language=null&guiLanguage=en> 2008. február 1.

⁵⁶Tessaloniki European Council, Presidency Conclusions, 19 AND 20 JUNE 2003. http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/76279.pdf 2008. január 27.

tényező (mint a szegénység, alultápláltság, betegség, írástudatlanság) hatását a meglévő regionális konfliktusokra, az államcsődökre és egyes néptömegek ösztönös szimpátiájára a terroristák által fenntartott ideológiák iránt.

A dokumentum kinyilvánítja, hogy a globális biztonságra jelenleg a fő veszélyt a terrorizmus, a tömegpusztító fegyverek szállítása, a regionális konfliktusok, a csődbement államok és a szervezett bűnözés jelentik. Ezért azt a következtetést vonja le, hogy legjobban a különböző EU- és tagállami szintű segélyprogramok és támogatási eszközök kombinációi katonai és polgári kapacitásokkal és szakértelemmel párosulva járulhatnak hozzá egy biztonságosabb világrendhez.⁵⁷ Sürgeti ennek a biztonsági környezeti koncepciónak az Unió meglévő struktúráin belüli gyakorlatba történő átültetését annak érdekében, hogy az Unió képes legyen a válságok jó előre történő felfedezésére, és a proaktív cselekvésre. Ennek érdekében a dokumentum a következőket várja el az Európai Uniótól:

Aktívabbá válni:

- Több válságkezelési művelet egyidejű végrehajtására való képesség,
- Korai, gyors és erőteljes beavatkozás végrehajtására való képesség. Ilyen módon megelőzhető egy adott válság kiterjedése és a konfliktusok rendezése is egyszerűbb válik,
- Katonai és polgári eszközök együttes felhasználásával végrehajtott műveletek.

Alkalmasabbá válni:

- A védelmi kiadások emelése létfontosságú a rugalmasabb és hatékonyabb erő létrehozásához,
- A katonai eszközök terén meglévő szükségtelen párhuzamosságok csökkentése összevonás, ill. közös használat útján.
- A polgári eszközök és képességek fokozottabb bevonása a válságkezelésbe,
- Erőteljesebb diplomáciai tevékenység a katonai és civil műveletek támogatására,
- A hírszerzési információk megosztásának fejlesztése, és az ehhez szükséges rendszerek, eljárások kidolgozása,
- A missziók és feladatok szélesebb spektrumúvá bővítése: az ESDP-t alkalmasá kell tenni a terrorizmus elleni hatékonyabb fellépésre, a közös leszerelési műveletek végrehajtására, valamint arra, hogy harmadik országokban elősegítse a biztonsági szférájuk megreformálását.

⁵⁷A Secure Europe in a Better World, European Security Strategy, Brussels, 12. December 2003, 7. o. <http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/78367.pdf> 2008. január 27.

Következetesebbé válni:

- A válságkezelési eszközök és képességek összehangolása: értendő a civil erőfeszítések (rendőri feladatok, humanitárius segélyek) és a tagállami katonai képességek összehangolására, valamint kombinált, katonai és civil eszközöket egyaránt felhasználó válságkezelési műveletek végrehajtására,
- Gazdasági eszközök bevonása a válságkezelésbe,
- Mindezek megfelelő támogatása a diplomáciai erőfeszítések, a kereskedelmi s környezetvédelmi politika által.

Az Európai Parlament Külügyi Bizottságának nyilatkozata az Európai Biztonsági Stratégiáról megállapítja, hogy a fenyegetések kezelésénél különbséget kell tenni a regionális és a globális jellegűek között annak érdekében, hogy az Unió hatékonyan legyen képes mozgósítani rendelkezésre álló eszközeit és forrásait a probléma leküzdésére.

A biztonság kiépítése szempontjából az Európai Unió szomszédságában elsődlegesen a regionális jellegű fenyegetésekkel kell foglalkozni, míg a globális jellegűeket azokkal a hatékony multilaterális nemzetközi szervezetekkel kell leküzdeni.

Az Európai Parlament Külügyi Bizottsága teljes mértékben osztotta az EU Új Szomszédsági Politikájának és az Európai Biztonsági Stratégiának azon értékelését, hogy az Unió szomszédságát sokkal szélesebb értelemben kell venni, nemcsak az EU-val határos kelet-európai országokat kell vele lefedni, hanem a távolabbi keleti és déli régiókat is, így a Kaukázust, a Közel-Keletet és Észak- Afrikát.⁵⁸

A külügyi Bizottság is kihangsúlyozta az ENSZ elsőbbségét a multilaterális intézményi keretek között, és felvetette annak szükségességét, hogy az EU vezető szerepet játsszon e nélkülözhetetlen intézmény struktúráinak és kapacitásainak felélénkítésében.

Az Általános Ügyek és Külkapcsolatok Tanácsa 2004. május 17.-én elfogadta az új Headline Goal-t reflektálva a Solana dokumentumra. A tagállamok úgy határoztak, hogy kötelezettséget vállalnak arra, hogy 2010-re képesek lesznek gyors és határozott fellépéssel válaszolni, az EU-ról szóló szerződésben foglalt válságkezelési műveletek teljes skáláját lefedő, teljes mértékben koherens megközelítés alkalmazásával. Ez magában foglalja a humanitárius és mentési feladatokat, a békefenntartó feladatokat, a harcoló erők válságkezelésben alkalmazásának feladatait, köztük a béketeremtést is. Ez jelenthet közös leszerelési műveleteket, harmadik országok számára nyújtott támogatást a terrorizmus elleni harcban, és

⁵⁸Európai Parlament: Jelentéstervezet az Európai Biztonsági Stratégiáról (2004/2167 (INI)) Külügyi Bizottság, 2004.december 16.
http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/pr/545/545546/545546hu.pdf 2008. január 27.

a biztonsági szektor reformját. Cél, hogy az EU cselekvőképes legyen már a válság kirobbanása előtt is, így a megelőző szerepvállalással elkerülhető lesz a helyzet romlása. A dokumentumban külön is hangsúlyozták az egyidejű műveletek végrehajtásának képességét.

A 2010-es határidő vonatkozásában a tagállamok a következő konkrét lépéseket tartalmazó útmutató listát állították össze:

- Egy civil-katonai részleg létrehozása az EUMS keretén belül, amely képes gyorsan felállítani egy műveleti központot egy konkrét művelet esetén,
- Európai Védelmi Ügynökség létrehozása a védelmi képesség-fejlesztés, kutatás, beszerzés és fegyverzetek terén,
- Az EU stratégiai szállítási összhaderőnemi koordináció megvalósítása abból a célból, hogy 2010-re rendelkezésre álljon a szükséges képesség a stratégiai szállítás (légi, szárazföldi, tengeri) terén a feltételezett műveletek támogatása érdekében,
- Európai légi szállítási parancsnokság létrehozása, amely 2010-re teljes mértékben működőképes lenne,
- Gyorsan bevethető harccsoportok kialakítása,
- Egy repülőgép hordozó rendelkezésre állása az ezzel együtt járó repülőezreddel és kiszolgáló egységekkel,
- Teljesítmény fokozása az EU-műveletek minden szintjén és a szükséges kompatibilitás és hálózati kapcsolatok kialakítása minden kommunikációs berendezés és felszerelés számára.⁵⁹

Néhány hónappal a „Headline Goal 2010” koncepció nyilvánosságra kerülése előtt, 2004 februárjában Nagy-Britannia és Franciaország közös kezdeményezést indított el gyorsreagálósú, többnemzetiségű harccsoportok (battle groups) létrehozásáról.⁶⁰ A battle groups célja olyan, kb. 1500 fős egységek felállítása volt, amelyek 15 napon belül a világ bármely részén önállóan bevetetők, tehát rendelkeznek az összes szükséges irányítási, kiszolgálási és ellátási képességgel. A harccsoportokat több ezer kilométeres távolságban lehet alkalmazni, 30 napig fenntartani, amelyet akár 120 napra terjeszthetnének ki. A harccsoport koncepció többnemzeti elven alapul, és az adott harccsoportot felajánló tagállamoknak kell megszervezniük a 15 napon belüli bevetetőséghez szükséges stratégiai légi szállítási képességek rendelkezésre állását is. A harccsoportoknak egyaránt képesnek kell lenniük magas

⁵⁹Headline Goal 2010, approved by General Affairs and External Relations Council on 17 May 2004, endorsed by the European Council of 17 and 18 June 2004

<http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/2010%20Headline%20Goal.pdf> 2008. február 1.

⁶⁰<http://www.globalsecurity.org/military/world/europe/eu-battlegroups.htm> 2008. február 1.

intenzitású műveletek autonóm végrehajtására, valamint arra, hogy egy később érkező, nagyobb létszámú erő előkészítőjeként tevékenykedjenek. Önálló alkalmazásuk tehát megadhatja az EU-nak a kialakuló válsághelyzetekre való gyors, megelőző jellegű reagáló képességét. A harccsoport koncepció 2005-ben elérte kezdeti műveleti képességét, 2007 januárja óta pedig teljes mértékben műveletképes.

Egyszerre két harccsoport van állandó készenlétben, készen állva arra, hogy a hathónapos szolgálati idejük alatt bármikor válságkörzetbe induljanak.⁶¹

Összefoglalva az eddigieket, az Európai Unióban a nemzeti irányítás alatt álló fegyveres erők külföldi bevetése valamennyi tagállam számára a szuverenitást közvetlenül érintő, rendkívül érzékeny terület, amelyet egyelőre még egyikőjük sem kíván feladni. A tagállamok a rendszeres időközönként megrendezésre kerülő haderő-generálási konferenciákon ajánlják fel a jövőbeni harccsoportműveletek rendelkezésére bocsátható eszközeit és képességeiket, amelyek bevetéséről minden nemzet saját belső eljárási rendjének megfelelően dönt.

Lisszaboni Szerződés

Az Európai Unióról Szóló Szerződés és az Európai Közösséget létrehozó Szerződés módosításáról szóló Szerződést Lisszabonban, 2007. december 13-án írták alá a 27 tagállam képviselői. Ezzel egy több éve tartó tárgyalássorozat zárult le, amelyet az intézményi kérdések témájában folytattak. A Lisszaboni Szerződés 2009. december 1-jén lépett hatályba, s több változást is eredményezett az EU működésében. S bár a Lisszaboni Szerződés módosította a hatályos EU- és EK-Szerződést, de nem lépett azok helyébe.

⁶¹Hazánkban, 2004 tavaszán indult meg az előkészülete egy magyar, olasz és szlovén részvétellel létrejövő multinacionális harccsoport létrehozatalának. Már ez év szeptemberében a három ország védelmi miniszterei szándéknyilatkozatot írtak alá a harccsoport felállításáról. A két- és háromoldalú védelempolitikai szintű egyeztetéseket követően 2004 októberében kezdetét vette a technikai szintű egyeztetés, melynek eredményeként a katonai képesség felajánlási konferencián a nemzetek felajánlást tettek. „Szlovénia egy gépesített lövészsorozatot és a szükséges nemzeti támogató elemet (128 fő), valamint törzstiszteket tervezett felajánlani a harccsoport parancsnokságába és az előjáró törzshez. A magyar hozzájárulás mintegy 230 fős volt. Egy terepjáró személygépkocsival felszerelt könnyű lövészsorozat, nemzeti támogató elem, egy víztisztító alegység és a törzsállomány. Olaszország vállalta, hogy 2005. április végére – az MLF (többnemzeti szárazföldi kötelék - Multinational Land Forces – MLF) Politikai Katonai Munkacsoport Értekezlet megrendezését megelőzően – elgondolást alakít ki a harccsoport és az irányító magasabb összhaderőnemi szintű parancsnokság részletes felépítésére, valamint a műveleti elgondolásra, a haderőigényre és eljárásrendre vonatkozóan. Véglegesítették, hogy a harccsoport és a felsőbb irányító parancsnokság felkészítése – a készenlétet megelőzően – kétszer három hónapos időszakban történik. Megállapodás történt, hogy az erők felkészítése nemzeti feladat, a haderőcsomag, valamint a parancsnokság integrálása háromnemzetű együttműködésben zajlik. A kiképzés/felkészítés dokumentumait háromnemzetű (MLF) munkacsoport állítja össze, olasz vezetéssel. A harccsoport logisztikája a lehetséges mértékig többnemzetű. Ezzel együtt az ellátás alapvetően nemzeti felelősség maradt. Szintén nemzeti feladat volt a felajánlott erők és eszközeik berakóközvetbe történő szállítása.

Horváth Gábor–Szép László: Az európai gyors reagálási képesség kialakítása és az Európai Unió harccsoportjai, Új honvédségi szemle: a Magyar Honvédség központi folyóirata, LX. évfolyam 5. szám 2006. május.

A Lisszaboni Szerződés több újdonságot vezetett be. Az első, és talán legfontosabb az, hogy a Szerződés önálló jogi személyiséggel ruházta fel az Európai Uniót, így az nagyobb súllyal léphet fel tárgyalásai során és lehetőség szerint hatékonyabban szerepelhet a nemzetközi szinten. Emellett újraszabályozta az Európai Unió közös- kül- és biztonságpolitikáját, egyúttal eltörölte a korábbi pillér rendszert.

A Lisszaboni Szerződés az EU külső fellépése szempontjából két fontos intézményi újítást is bevezetett. Az egyik az Európai Tanács „állandó” elnöki tisztsége, akinek feladata, hogy az EU állam – és kormányfőinek munkáját megkönnyítse. A tisztségre való kinevezés két és fél évre, plusz egyszer megújítható időtartamra szól. Folyó ügyekben érdemi hatással bíró döntési hatásköre azonban nincs, feladata, hogy menedzseli az állam és kormányfők munkáját, elnöklési üléseiket és képviseli álláspontjukat.

A Szerződés emellett létrehozta a Külügyminisztereket magában foglaló új tanácsi formációt, a Külügyi Tanácsot, amely az Általános Ügyek és a Külkapcsolatok Tanácsából vált ki, intézményileg is jelezve a külpolitika növekvő fontosságát az EU-ban. A Külügyi Tanács az Európai Tanács stratégiai útmutatása alapján tevékenykedik, s biztosítja, hogy az EU külső akciói konzisztensek legyenek. A Tanácsot a külügyi és biztonságpolitikai főképvisező vezeti. A lisszaboni szerződés a Külügyi Tanácson kívül csak az Általános Ügyek Tanácsát nevesíti, valójában azonban az EU-ban a miniszterek tíz különböző formációban tanácskoznak.

A szervezeti átalakulás szempontjából legfontosabb változás, hogy a Lisszaboni Szerződés létrehozta az unió külügyi és biztonságpolitikai főképvisezőjének posztját. Az 1970-es évek eleje óta, amikor is Henry Kissinger egykori amerikai külügyminiszter – jogos iróniával – „Európa telefonszáma” után érdeklődött, időről időre felmerült a kérdés, hogy miként lehet az Uniónak „egy arca, egy telefonszáma és egy hangja”. Még pontosabban: mind sürgetőbben fogalmazódott meg az európai politika napirendjén az az igény, hogy az EU külkapcsolatai koherensebbé, hatékonyabbá és láthatóbbá váljanak, s nem utolsósorban összhangban legyenek a világban elfoglalt gazdasági súlyával. Elmar Brok, az Európai Parlament Külügyi Bizottságának korábbi elnöke úgy fogalmazott, hogy a lisszaboni szerződés újítása, az Európai Külügyi Szolgálat (EKSZ) az uniós külpolitika fontos eszköze, mivel a világ fejlesztési segélyeinek mintegy hatvan százalékát nyújtó Unió számára esélyt ad arra, hogy ne csupán „globális fizető”, hanem megfelelő politikai önsúllyal és koherens külpolitikai stratégiával rendelkező „globális szereplő” is legyen.⁶²

⁶²Kiss J. László: Európai Külügyi Szolgálat, avagy lehet-e global payerből global player? <http://www.grotius.hu/publ/displ.asp?id=EOKKMX>, 2012. augusztus 9.

A főképviselő szerepe szerint alelnöki tisztséget tölt be az Európai Bizottságban, és elnököl az Általános Ügyek és Külkapcsolatok Tanácsának ülésein. A főképviselői tisztség nem jár új hatáskörökkel, ám hatékonyabbá teszi az unió külső tevékenységét azáltal, hogy megakadályozza a párhuzamos munkavégzést és átláthatóbb viszonyokat teremt. A főképviselő az EU által egyhangúan elfogadott határozatok alapján lép felé külpolitikai kérdésekben. Tevékenysége kiegészíti a tagállamok külpolitikai és diplomáciai erőfeszítéseit, de nem lép azok helyébe. A főképviselő egyfelől a tagállamok külügyminisztereinek munkáját segíti, előkészíti a rendszeres találkozókat, elnöklí üléseiket, és képviseli a tagállamok közös álláspontját. Ezen kívül egy személyben felel a testület egyik alelnökeként az Európai Bizottság külpolitikai vonatkozású teendőinek szervezéséért.⁶³ A jelenlegi kül- és biztonságpolitikai főképviselő Lady Catherine Ashton.

A főképviselő feladata az Európai Unió közös kül- és biztonságpolitikájának, beleértve a közös biztonság- és védelempolitikának az irányítása, az e politika kidolgozásához javaslataival való hozzájárulásra és az Unió külső tevékenységei közötti összhang biztosítása.

A főképviselő (vagy megbízottja) látja el az Európai Védelmi Ügynökség, az Európai Unió Műholdközpontja, az Európai Unió Biztonságpolitikai Kutatóintézete és az Európai Biztonsági és Védelmi Főiskola meghatározott feladatait is.

A főképviselő gondoskodik az Unió külső fellépésének átfogó politikai koordinálásáról, biztosítva az Unió külső tevékenységének egységességét, következetességét és hatékonyságát, főként az alábbi külső segítségnyújtási eszközök által:

- a fejlesztési együttműködési eszköz,
- az Európai Fejlesztési Alap,
- a demokrácia és az emberi jogok európai eszköze,
- az Európai Szomszédsági és Partnerségi Támogatási Eszköz,
- az iparosodott országokkal folytatott együttműködés finanszírozási eszköze,
- a nukleáris biztonság célját szolgáló együttműködési eszköz,
- Stabilitási Eszköz.

A főképviselő mandátuma betöltéséhez az Európai Külügyi Szolgálatra támaszkodik, amelyet a Lisszaboni Szerződés által létesítettek az Európai Unió külügyi politikájának végrehajtása, az Unió külső tevékenységeinek különböző területei egymással, illetve az egyéb uniós politikák összehangolása érdekében. Az EKSZ hozzájárul ezen eszközök programozási

⁶³Lisszaboni Szerződés szerződés az Európai Unióról Szóló Szerződés szövegéről és az Európai Közösséget létrehozó Szerződés szerződés módosításai, III. cím, 9b cikk.
<http://www.consilium.europa.eu/treaty-of-lisbon?lang=hu> 2012. február 29.

és irányítási ciklusához, a szóban forgó eszközökben meghatározott szakpolitikai célkitűzések alapján. Az EKSZ felel a programozási cikluson belüli stratégiai, többéves lépésekről szóló alábbi bizottsági határozatok előkészítéséért:

- országonkénti elosztások az egyes régiók teljes pénzügyi keretének meghatározásához (a többéves pénzügyi tervek indikatív lebontásától függően regionális programokra,
- országstratégiai dokumentumok és regionális stratégiai dokumentumok;
- nemzeti és regionális indikatív programok.

A főképviseelő az eszközök teljes programozási, tervezési és végrehajtási ciklusa során együtt dolgozik a Bizottság megfelelő tagjaival és szolgálataival, és minden határozati javaslatot a bizottsági eljárásokat követve készítene elő és elfogadás céljából a Bizottságnak nyújtanak be.

Az elkövetkezőkben az Európai Külügyi Szolgálatot mutatom be részletesen.

Az Európai Külügyi Szolgálat (European External Action Service)

Az Európai Külügyi Szolgálat (továbbiakban EKSZ) az Európai Unió egy önállóan működő, a főképviseelő irányítása alatt álló szerve, amely a Tanács Főtitkárságától és a Bizottságtól függetlenül működik, és feladatainak ellátásához, valamint céljainak eléréséhez szükséges jogképességgel rendelkezik. Az EKSZ segíti az Európai Tanács elnökét, a Bizottság elnökét és a Bizottságot a külkapcsolatokkal összefüggő feladataik ellátása során. Az EKSZ és a Bizottság az Unió külső tevékenységével kapcsolatos valamennyi ügyben folyamatosan konzultálnak egymással, kivéve a KBVP területéhez tartozó ügyeket. Az EKSZ részt vesz a Bizottság által e területen kidolgozandó aktusokat érintő előkészítő munkában és eljárásokban. Az EKSZ összetételét a központi igazgatási szervek és az Uniót a harmadik országokban és a nemzetközi szervezetekben képviselő küldöttségek alkotják. Munkatársai a Tanács Főtitkárságának és a Bizottságnak a tisztviselőiből, továbbá a tagállamok diplomáciai szolgálataitól kirendelt személyzetéből állnak.

Az EKSZ központi igazgatási szerve főigazgatóságokból áll: a világ valamennyi országát és régióját lefedő földrajzi referatúrákból, valamint a multilaterális és tematikus referatúrákból álló főigazgatóságokból. Ezek a szervezeti egységek szükség esetén egyeztetnek a Tanács Főtitkárságával és a Bizottság vonatkozó szolgálataival.

A jelenlegi helyzetben az EKSZ központi igazgatási egységei:

- egy stratégiai politikai tervező osztályt,
- egy jogi osztályt, amely az ügyvezető főtitkár igazgatási irányítása alatt áll, és amely szorosan együttműködik a Tanács és a Bizottság Jogi Szolgálatával,
- az intézményközi kapcsolatokért, a tájékoztatásért és a nyilvános diplomáciaért, a belső ellenőrzésért és vizsgálatokért, valamint a személyes adatok védelméért felelős osztályokat.

Az EKSZ-hez áthelyezett szervezeti egységek és feladatkörök

Politikai Osztály

- KBVP - és válságkezelési struktúrák, amelyek a főképviselő közvetlen irányítása és hatásköre alatt állnak:
- Válságkezelési és Tervezési Igazgatóság (Crisis Management and Planning Directorate, CMPD)
- Polgári Tervezési és Végrehajtási Szolgálat (Civilian Planning and Conduct Capability, CPCC)
- az Európai Unió Katonai Törzse (European Union Military Staff)

A Katonai Törzs főigazgatójának (Director General of the European Military Staff, DGEMUS) közvetlen irányítása alá tartozó szervezeti egységek

- Konceptiók és Képességek Igazgatósága
- Hírszerzési Igazgatóság
- Műveleti Igazgatóság
- Logisztikai Igazgatóság
- Kommunikációs és Információs Rendszerek Igazgatósága (Communication and Information Systems)
- az Európai Unió Helyzetelemző Központja (SitCen)

Főigazgatóság

A főigazgató közvetlen irányítása alá tartozó szervezeti egységek

- az amerikai kontinenssel és az ENSZ-szel foglalkozó igazgatóság
- a Nyugat-Balkánnal, Kelet-Európával és Közép-Ázsiával foglalkozó igazgatóság

- a tömegpusztító fegyverek elterjedésének megakadályozásával foglalkozó igazgatóság
- a KKBP területén a parlamenti ügyekkel foglalkozó igazgatóság
- New York-i Összekötő Iroda
- Genfi Összekötő Iroda

Az alább felsorolt szervezeti egységekhez tartozó és feladatokat ellátó teljes személyzetet – a néhány tagja kivételével – teljes egészében áthelyezték az EKSZ-hez.

Külkapcsolati Főigazgatóság

- Igazgatóság (Válságplatform és KKBP szakpolitikai koordináció)
- Igazgatóság (Többoldalú kapcsolatok és emberi jogok)
- Igazgatóság (Észak-Amerika, Kelet-Ázsia, Ausztrália, Új-Zéland, EGT, EFTA, San Marino, Andorra, Monaco)
- Igazgatóság (Az európai szomszédságpolitika koordinációja)
- Igazgatóság (Kelet-Európa, Dél-Kaukázus, közép-ázsiai köztársaságok)
- Igazgatóság (Közel-Kelet, a Földközi-tenger térségének déli része)
- Igazgatóság (Latin-Amerika)
- Igazgatóság (Ázsia – Japán és Korea kivételével)
- Igazgatóság (Parancsnokságok erőforrásai, tájékoztatás, intézményközi kapcsolatok)
- Igazgatóság (Külszolgálat)
- Igazgatóság (Stratégia, koordináció és elemzés)
- a keleti partnerséggel foglalkozó munkacsoport
- Relex-01 Osztály (Ellenőrzés)

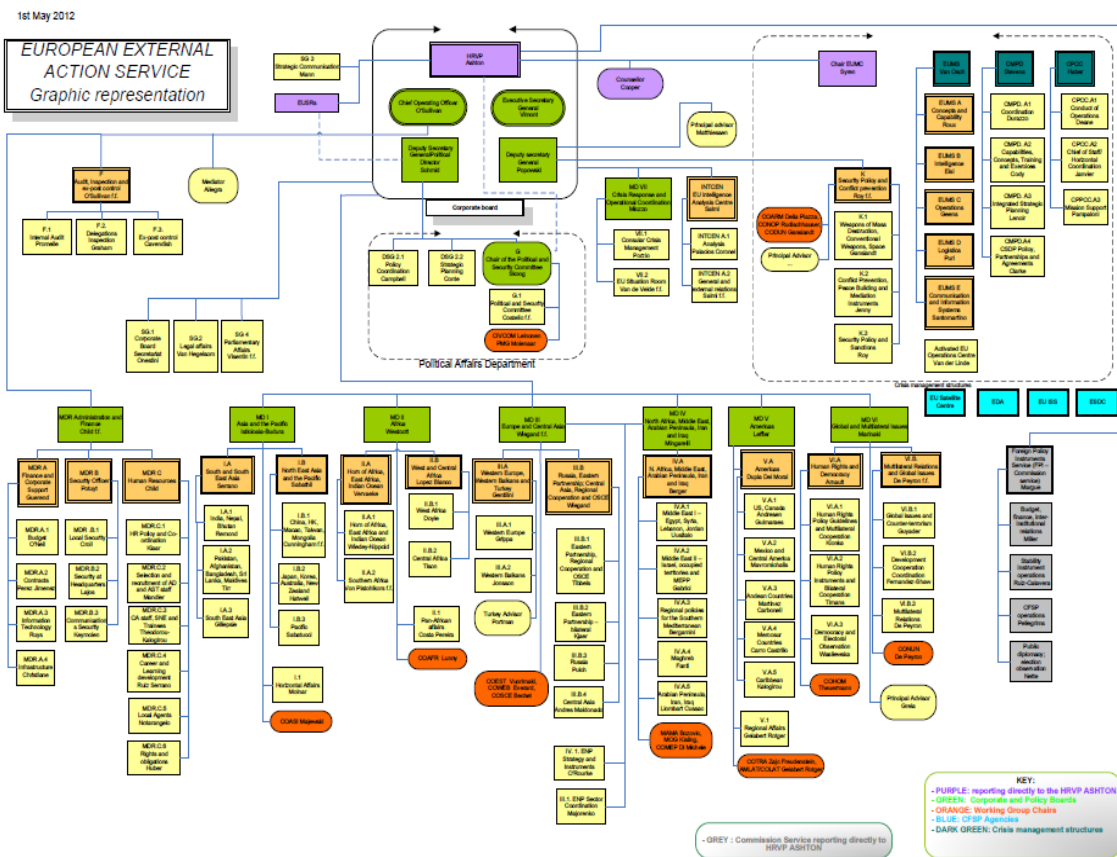
Külszolgálat

- valamennyi politikai részleg vagy egység és személyzet,
- valamennyi információs és nyilvános diplomáciai részleg és személyzet,
- valamennyi adminisztratív részleg

Fejlesztési Főigazgatóság

- Igazgatóság (AKCS II. – Nyugat- és Közép-Afrika, Karib-térség és TOT), a TOT-munkacsoport kivételével
- Igazgatóság (Afrika szarva, Kelet- és Dél-Afrika, Indiai- és Csendes-óceán)
- Osztály (AKCS I.: Támogatások programozása és kezelése): programozó személyzet
- Osztály (Pánafrikai kérdések és intézmények, kormányzás és migráció): a pánafrikai kapcsolatokért felelős személyzet.⁶⁴

2. ábra Az Európai Külügyi Szolgálat szervezeti ábrája



Forrás: http://eeas.europa.eu/background/docs/organisation_en.pdf, 2012. augusztus 9.

⁶⁴Az alább felsorolt valamennyi szervezeti egységhez és feladatkörbe tartozó teljes személyzet átkerül az EKSz-hez, kivéve egy alacsony létszámú személyzetet A (2010/427/EU) Tanácsi határozat alapján. <http://eur-lex.europa.eu/staging/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:201:0030:0040:HU:PDF>, 2012. augusztus 9.

1.3. A közös kül- és biztonságpolitika szervezeti struktúrája

1.3.1 Európai Tanács

Az Európai Tanács magában foglalja a kormány és az államfőket, valamint a Bizottság elnökét, évente legalább kétszer ülésezik, és a legfőbb döntéshozóként funkcionál az Európai Unión belül. A hosszú távú stratégiai döntések és iránymutatások kijelölése a feladata, ez érvényes a külpolitikai és védelmi vonatkozású döntésekre is.

Állandó elnöki poszt az Európai Tanács élén

A szerződés létrehozta az Európai Tanács elnökének állandó tisztségét. Az elnököt az Európai Tanács két és fél évre nevezi ki, egyszer megújítható mandátummal. A tanács elnöke azonban nem az Unió elnöke: feladata, hogy az EU állam- és kormányfőinek munkáját megkönnyítse. Folyó ügyekben érdemi hatással bíró döntési hatásköre nincs, tiszte az állam és kormányfői testület munkájának menedzselése, az ülések elnöklése, az elfogadott álláspontok csúcpszintű képviselője.⁶⁵

Általános Ügyek Tanácsa: (General Affairs Council - GAC)

A tagállamok külügyminisztereit tömörítő magas szintű testület, az Európai Tanács legfontosabb döntés-előkészítő szervezete, amely üléseit havonta tartja. Koordinálja a Miniszterek Tanácsának munkáját, elemzi a szakértőktől kapott információkat, az alsóbb szintű döntés-előkészítő bizottságok véleményének összegyűjtése után kész tervezetet tesz az állam és kormányfők elé.

A Külügyi Tanács (Foreign Affairs Council)

A külügyminisztereket magában foglaló új tanácsi formáció az Általános Ügyek és Külkapcsolatok Tanácsából vált ki, intézményileg is jelezve a külpolitika növekvő jelentőségét az EU-ban. A Külügyi Tanács az Európai Tanács stratégiai útmutatásai alapján tevékenykedik, és biztosítja, hogy az EU külső akciói konzisztensek legyenek. A Külügyi Tanácsot a külügyi és biztonságpolitikai főképvisező vezeti.

1.3.2. Európai Bizottság

A Bizottság nem rendelkezik érdemi felelősséggel a közös kül- és biztonságpolitika területén, azonban konkrét projektek pénzügyi eszközökkel történő támogatása révén hozzájárul a biztonság és védelempolitikát többnyire közvetetten érintő kihívások kezeléséhez a harmadik országokban. Ide tartozik számos, már az Európai Külügyi Szolgálatnál is

⁶⁵Gazdag Ferenc: Biztonságpolitika, Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem, 2011.251. o.

felsorolt terület: a fegyveres erők demokratikus kontrollja, az igazságszolgáltatási és rendészeti szervek reformja, a biztonsági szektor demokratikus kontrollja, és annak felügyeletét biztosító intézmények, média és civil társadalom, lefegyverzés, leszerelés, reintegráció, kézi lőfegyverek és könnyű lőfegyverek kérdése. A Bizottság meghatározott kondíciók alapján pénzügyi segítséget is nyújt, tematikus eszközei és politikái révén támogat bizonyos hosszú távú, civil, fejlesztési fókuszú programokat és kisebb projekteket, ezáltal jelentősen hozzájárul számos harmadik ország biztonságának stabilitásához. Az EU külső képviselőtét ellátó képviselőknek is jelentős szerep jut a projektek implementációjában, amely gyakran NGO-k és más szereplők beiktatásával, tanácsadók részvételével történik. A bizottsági programok fő célterületei a jó kormányzás és az emberi jogok. A Bizottság azonban csak javaslatot tehet a Tanácsnak a közös kül- és biztonságpolitika tárgyú kérdésekben, illetve kérheti az elnökséget rendkívüli tanácsülés összehívására.

A Bizottság külpolitikai szerepe

A Bizottság költségvetési forrásai kizárólag polgári célokra használhatóak fel, katonai célú tevékenységek támogatása nem megengedett. A Bizottság az Európai Fejlesztési Alap⁶⁶ keretében indikatív fejlesztési programokat készít a támogatott országokról és régiókról, a politikai dialógus állása, a vonatkozó projektek és költségvetési előirányzatok ismertetésével. Az uniós döntéshozók ugyanakkor egyre inkább felismerik annak jelentőségét, hogy a KBVP missziók is egyeztetett uniós útiterv vagy politikai napirend szerint működjenek. Ez az ország vagy térség specifikus stratégia igényét veti fel.

Az Uniós eszköztár fontos elemei:

- fejlesztési együttműködés,
- bővítéspolitikai,
- stabilizációs és társulási folyamat,
- szomszédságpolitika,
- konfliktus megelőzés,
- demokrácia és emberi jogok,

⁶⁶Az Európai Fejlesztési Alap (EFA) a Közösség első számú, együttműködést támogató eszköze. Az Alapot a tagállamok finanszírozzák, külön pénzügyi szabályzat vonatkozik rá, és külön bizottság irányítja. Az EFA több eszközből tevődik össze, amelyek a következők: vissza nem térítendő támogatás, kockázati tőke, magánszektor-nak nyújtott kölcsön. Az EFA által nyújtott fejlesztési támogatás alkalmazási köre magára Európára is kiterjed. Az általános közösségi költségvetésből származó forrásokat az Európai Unión belül meghatározott intézkedésekre lehet fordítani. Az EFA a 2008-tól 2013-ig tartó időszakban összesen 22,682 milliárd EUR költségvetési keretet irányoz elő EFA programozásával és végrehajtásával kapcsolatos kiadásokra. http://europa.eu/legislation_summaries/development/overseas_countries_territories/r12102_hu.htm 2012. február 26.

- szabadság, biztonság és jog érvényesülésének kiterjesztése.

1.3.3. Európai Parlament

Az Európa Parlament gyakorlatilag tanácsadási jogkörrel bír a KKBP-t illetően. A Tanács köteles konzultálni az Európa Parlamenttel a KKBP fő irányait illetően és biztosítani kell azok figyelembe vételét. Az Európai Parlamentnek továbbra sincs érdemi beleszólása a közös külpolitika területén kívül zajló eseményekre, ott is alapvetően csak a közös költségvetéssel kapcsolatos folyamatokon keresztül szabályozhatja a közös külpolitika fejleményeit.

Az Európa Parlamentnek azonban van egy kül- és biztonságpolitikával és védelempolitikával foglalkozó részlege, a külügyi bizottság. Ennek hatásköre kiterjed a közös kül- és biztonságpolitikára és az európai biztonsági és védelmi politikára. Ebben az összefüggésben a bizottságot a biztonság- és védelempolitikai albizottság támogatja. A feladatai közé tartozik a kapcsolattartás a hatáskörébe tartozó ügyekben az Európai Unió egyéb intézményeivel és szerveivel, az ENSZ-szel és egyéb nemzetközi szervezetekkel, valamint a parlamentközi közgyűlésekkel. Feladata továbbá a politikai kapcsolatok megerősítése harmadik, különösen az Unióval közvetlenül szomszédos országokkal együttműködési és támogatási programokat illetően, nemzetközi megállapodások, úgymint társulási és partnerségi megállapodások révén, az európai államok Unióhoz történő csatlakozására vonatkozó tárgyalások megnyitása, figyelemmel kísérése és lezárása, harmadik országokban az emberi jogokat, a kisebbségek védelmét és a demokratikus értékek támogatását érintő ügyekben. Ezzel összefüggésben a bizottságot emberi jogi albizottság segíti. A vonatkozó szabályok sérelme nélkül az egyéb bizottságok, illetve szervek ezen a területen hatáskörrel rendelkező képviselőit, illetve tagjait hívják meg az albizottság ülésein való részvételre. A bizottság koordinálja a hatáskörébe tartozó parlamenti vegyes bizottságok és parlamenti együttműködési bizottságok, valamint a parlamentközi küldöttségek és eseti küldöttségek, továbbá a választási megfigyelők munkáját is.⁶⁷

Az Unió küldöttségei

Az Unió küldöttségeinek személyzete az EKSZ, illetve – amennyiben az uniós költségvetés vagy az EKSZ hatáskörén kívüli egyéb uniós szakpolitikák végrehajtása szükségessé teszi – a Bizottság személyzetének a köréből kerül ki.

⁶⁷<http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/homeCom.do?language=HU&body=AFET>, 2008. január 27.

A küldöttségvezető a főképviselőtől és az EKSZ-től kap utasításokat, és felel azok végrehajtásáért. Az Unió küldöttségei szorosan együttműködnek a tagállamok diplomáciai szolgálataival, és megosztják egymással az információkat. Az Unió küldöttségei –a tagállamok kérésére – segítik a tagállamokat diplomáciai kapcsolataik vonatkozásában és azon feladatuk ellátásában, hogy forrás semleges alapon konzuli védelmet nyújtsanak az uniós polgárok számára harmadik országokban.

1.4. A közös biztonság és védelempolitika struktúrái és eszközei

Politikai és Biztonsági Bizottság (Political and Security Committee)

Ez az állandó testület hivatott a nemzetközi helyzet folyamatos értékelésére, valamint a közös kül- és biztonságpolitikát érintő állásfoglalások kidolgozására. A Politikai és Biztonsági Bizottság végzi továbbá a válságkezelési műveletek politikai ellenőrzését és stratégiai irányítását, s a Tanács felhatalmazásával e műveleteket érintő önálló operatív döntéseket hozhat. Ezeken túl iránymutatásokat küld a Katonai Bizottságnak és tanácsokat ad a Bizottságnak válságügyekben. Amennyiben válságkezelésről van szó, a Politikai és Biztonsági Bizottság elnöke részt vesz a COREPER⁶⁸ ülésein. A Politikai és Biztonsági Bizottságban nagyköveti rangú diplomaták dolgoznak a tagállamok képviselőiben, és ez mára a Bizottság a KKBP egészének operatív irányításáért felelős testületévé vált. 2001 elején megállapodás született arról, hogy a Politikai és Biztonsági Bizottság és az Észak-atlanti Tanács félévenként legalább háromszor együttes ülést tartson, s egy alkalommal kerüljön sor az Általános Ügyek Tanácsa és az Észak-atlanti Tanács miniszteri szintű találkozására.

Katonai Bizottság (EU Military Committee – EUMC)

Az Európai Unió országai vezérkari főnökeiből álló EU Katonai Bizottság, az Unió legfőbb katonai testülete. Feladata a Politikai Biztonsági Bizottság támogatása katonai természetű javaslatokkal, valamint az EU Katonai Törzsének irányítása. Igény szerinti időpontokban tart üléseket, döntéseit konszenzussal hozza. Az EU Katonai Bizottságának elnöke részt vesz a Tanács ülésein, amennyiben a tárgyalás alatti kérdéseknek katonai vonatkozásai vannak. A katonai Bizottság javaslatokat tehet a Politikai Biztonsági Bizottságnak a katonai műveletek és a műveleti tervezés megtervezésére, amelyeket a

⁶⁸COREPER: Comité des Représentants Permanents, a tagállamok nagyköveti szintű képviselői (és helyetteseik) jogszabály előkészítéssel és vélemények egyeztetésével foglalkozik. COREPER II. ált. tagállamok delegációjának vezetőiből áll, politikailag kényes ügyekkel foglalkozik, Mindig a képviselők helyetteseiből áll, általában a szektorális tanácsok elé kerülő ügyekkel foglalkozik.

Műveleti Parancsnok ölt konkrét formába, tehát speciálisan a válságkezelési műveletekre kinevezett Műveleti Parancsnok felügyeli a katonai művelet tervezését.

EuropAid

A EuropAid egy Európai Unió segélyprogram, amely a harmadik országok felé irányul. Célja, hogy az ennek keretében megvalósuló komplett segélyezési projekteket támogasson a segély szükségességének felmérésétől a megvalósításon át egészen az utókövetésig. A programok megszervezését a Bizottság Fejlesztési és Külkapcsolati Főigazgatósága is támogatja, a segélyezés lebonyolításában pedig az Európai Unió a tagállamok kormányain kívül a civil társadalom és egyéb szervezetek közreműködését is igénybe veszi.⁶⁹

Humanitárius Segélyek Főigazgatósága – (European Humanitarian Aid Office, ECHO)

A Humanitárius Segélyek Főigazgatósága (ECHO) az Európai Bizottság azon szervezeti egysége, amely felelős a természeti és ember által előidézett konfliktusok és katasztrófák harmadik országbeli áldozatainak nyújtott humanitárius segítségnyújtásért. Az ECHO feladata az 1257/96/EK tanácsi rendeletben foglaltaknak megfelelően az élet megmentése és megőrzése, a szenvedés csökkentése vagy megakadályozása, valamint a humanitárius krízisek által sújtott népesség integritásának és emberi méltóságának a védelme. A Főigazgatóság a humanitárius segítségnyújtási műveleteket a nemzetközi szinten közösen megállapított humanitárius elvekkel összhangban semleges, pártatlan és megkülönböztetés-mentes módon, a nemzetközi humanitárius jog tekintetbe vételével támogatja, továbbá védi a humanitárius teret és elveket.⁷⁰ Az ECHO koordinálja a Bizottság segélyprogramját, a rendkívüli helyzetek és katasztrófák mentési támogatásait, az ezekkel összefüggő akciókat. A Bizottság által finanszírozott programok olyan partnerszervezeteken keresztül kerülnek végrehajtásra, mint az ENSZ szakosodott segélyszervezetei, valamint mintegy 200 nem kormányzati szervezet.

Az Európai Bizottság humanitárius mandátuma:

- hosszan tartó krízisek, mint pl. polgárháborúk által sújtott embereknek segítségnyújtása,
- menekültek és áttelepítettek segítése függetlenül attól, hogy hol találnak menedéket, és amikor hazatérnek, letelepítésük megkönnyítése,
- segélyek szállítási költségeinek finanszírozása,

⁶⁹<http://www.mkik.hu/index.php?id=3009&term> 2008. február 1.

⁷⁰A Bizottság Jelentése, Humanitárius Segélyek Főigazgatósága – (ECHO) 2006. évi jelentés <http://register.consilium.europa.eu/pdf/hu/07/st15/st15605.hu07.pdf> 2008. február 1.

- rövid távú újjáépítés és helyreállítás támogatása annak érdekében, hogy az áldozatok visszanyerjék az önellátás minimális szintjét, ahol lehetséges, hosszú-távú fejlesztési célok figyelembe vételével,
- ember által okozott, vagy természeti katasztrófák kezdetekor és közvetlenül utána életek mentése és védelmezése,
- természeti katasztrófák esetén a készenlét biztosítása a korai előrejelző rendszerek felállításával, és a nagy kockázatú régiókban a katasztrófa megelőzés finanszírozása.

A Válságkezelési és Tervezési Igazgatóság (Crisis Management and Planning Directorate, CMPD)

A Válságkezelési és Tervezési Igazgatóság feladata az EU polgári misszióinak és katonai műveleteinek politikai- és stratégiai tervezése, hatékonyságának biztosítása és a KBVP egységei közötti összhang megteremtése. A CMPD ajánlásokat dolgoz ki politikai lépésekre és stratégiákra vonatkozóan, válságkezelési tervezésnél pedig az EU átfogó megközelítését alkalmazza a KBVP koncepciók, képességek és szakpolitikák között. A CMPD saját hatáskörén belül többek között elősegíti és összehangolja a polgári és katonai képességfejlesztés közötti szinergiákkal kapcsolatos munkát, a szükségletek azonosításához való hozzájárulás révén.

Polgári Tervezési és Végrehajtási Szolgálat (Civilian Planning and Conduct Capability, CPCC)

Mandátuma a Közös Biztonság és Védelempolitika keretében végzett műveletek politikai ellenőrzése és stratégiai irányítása mellett segítséget nyújtani a Politikai és Biztonsági Bizottságnak, segítségnyújtás és tanácsadás a főképviselőnek, az EU tanácsi szerveinek, és közvetlenül koordinálja, felügyeli és felülvizsgálja polgári KBVP műveleteket.

Jelenleg 7 polgári EBVP-missziót felügyel és támogat: az EULEX Koszovót, az EUMM Georgia-t, az EUPOL COPPS és EUBAM Rafah missziót a palesztin területeken, Irakban az EUJUST LEX-et, az EUPOL Afganisztán-t és az EUPOL RD Congo-t. 2012-ben 3 új küldetés indult: EUAVSEC Dél-Szudánban, EUCAP Nestor (Afrika szarván és a Nyugat-Indiai-óceánon) és a Száhel-övezetben az EUCAP Niger.⁷¹

⁷¹<http://www.consilium.europa.eu/eeas/security-defence/csdp-structures-and-instruments/cpcc?lang=hu>, 2012. augusztus 15.

Az EU Hírszerző Elemző Központ

Az EU INTCEN korábban EU Situation Centre - SITCEN néven volt ismert.⁷² Az INTCEN a főképvisező közvetlen irányítása alatt az EKSZ egyik igazgatósága. Fő szervezeti egységei az elemző-értékelő osztály, az általános ügyek osztálya és a külső kapcsolatok osztálya. Az elemző-értékelő osztály a legnagyobb méretű, tagjait a tagállamok hírszerző és belbiztonsági szolgálataitól vezénylik meghatározott időszakokra, általában 3-4 évre. Az osztály négy, földrajzi térségeket felölelő és további két, úgynevezett horizontális szekcióból áll. A földrajzi térségekkel a következő részlegek foglalkoznak:

- Ázsia, Latin-Amerika részleg,
- Balkán- FÁK részleg,
- Afrika részleg,
- Közel-Kelet, Észak-Afrika részleg,
- Az úgynevezett horizontális részlegek a következők:
- Terrorizmus-ellenes részleg,
- Non-proliférációs részleg.

Az INTCEN legfontosabb feladata, hogy pontos, megbízható, időszerű információkkal lássa el az EU döntéshozóit, mindenekelőtt Catherine Ashton főképvisezőt, az EKSZ vezetőjét, kabinetjét, és a közös kül- és biztonságpolitika, a közös biztonság- és védelmi politika, továbbá a terrorizmus elleni küzdelem területén tevékenykedő döntéshozó szervezeteket.⁷³

Polgári válságkezelő Bizottság (Committee for Civilian Aspects of Crisis Management, CIVCOM)

A katonai erő mellett az EU nagy hangsúlyt fektet a polgári válságkezelési képességek párhuzamos kialakítására is. E képességek létrehozását az EU a Polgári Válságkezelési Bizottság útján négy területen készíti elő: rendőri erők, jogállamiság erősítése, közigazgatás erősítése, polgári védelem. A testület a COREPER-nek és a Politikai Biztonsági Bizottságnak jelent. E testületben koncentrálódik a tagállamokból és a különféle EU szervezetekből származó, a válságkezeléshez szükséges források áttekintése.

Az Európai Tanács 2004 júniusában a Headline Goal 2010 mellett egy 2008-ig teljesítendő polgári célt is meghatározott, amelyet Civilian Headline Goal 2008-nak (Legfőbb Polgári Cél 2008) nevezett el. Eszerint az Uniónak „különböző képességeket igénybe véve, képesnek kell

⁷² A szervezet nevét 2012 márciusában változtatták meg, mert az EKSZ válságkezelő struktúrájában megalakult az ún. Situation Room, és a noha a funkciók különböznek, a névhasonlóság problémát jelenthetett volna.

⁷³Lakatos Zsolt: Az EU hírszerzés jelenlegi helyzete és kihívásai

lennie több polgári válságkezelési misszió egyszerre történő lefolytatására, ideértve legalább egy nagy polgári helyettesítő missziót, rövid határidőn belül indítva ellenséges környezetben.”⁷⁴ E széles körű cél teljesítését a katonai erők által használt hasonló forgatókönyv-tervezéssel összhangban levő forgatókönyvek alapján tervezték. A Tanács Főtitkársága által a Politikai Biztonsági Bizottság/CIVCOM felügyelete alatt a Legfőbb Polgári Cél 2008 és Legfőbb Polgári Cél 2010⁷⁵ tekintetében végzett munka eredményeként részletes információ áll rendelkezésre azon polgári képességekről, amelyekkel az EU tagállamai és néhány nem EU tagállam hozzájárulna az EBVP-műveletekhez. A tagállamok heterogén és különböző minisztériumokból vagy szolgálatoktól származó állományt bocsátanak a polgári válságkezelési misszió rendelkezésére.

EU Katonai Törzs (EU Military Staff – EUMS)

A Katonai Törzs a 2011. január 1-jétől az Európai Külügyi Szolgálat szervezeti kereteibe tartozik,⁷⁶ katonai szakértői feladatokat lát el, támogatást nyújt a Közös Európai Biztonsági és Védelmi Politika számára, többek között irányítja az EU által vezetett katonai válságkezelő műveleteket. Támogatja a 27 tagállam vezérkari főnökeit, az EU Katonai Bizottságán keresztül, s ez az a fórum, amely az egymás közt egyeztetett katonai szaktanácsokat továbbítja a politikai döntéshozói szintek felé. A Katonai Törzs egyrészt a katonai szakértelem forrását biztosítja az EU számára katonai tanácsadás formájában, másrészt kapcsolatot biztosít a Katonai Bizottság és az EU rendelkezésére álló katonai erőforrásai között. A Katonai Törzs tervezési és értékelési feladatokat is ellát, valamint ajánlásokat tesz válságkezelési koncepciókra, korai előrejelzési képességet biztosít és végrehajtja az EU Katonai Bizottság határozatait és iránymutatásait. Valamennyi petersbergi feladattal kapcsolatban támogatást nyújt a Katonai Bizottságnak a helyzetértékelésre és a stratégiai tervezés katonai szempontjaira vonatkozóan, az EU által irányított valamennyi művelet esetén, függetlenül attól, hogy az EU igénybe veszi-e a NATO eszközeit és képességeit, avagy sem. Ezen kívül megszervezi és összehangolja a nemzeti és nemzetközi parancsnokságokkal kapcsolatos eljárásokat, összeállítja, megtervezi, vezeti és értékeli az EU válságkezelő eljárásainak katonai vonatkozásait, beleértve az EU–NATO eljárások gyakorlását is. Az EU–NATO állandó megállapodások értelmében állandó kapcsolatot épít ki a NATO-val, továbbá megfelelő

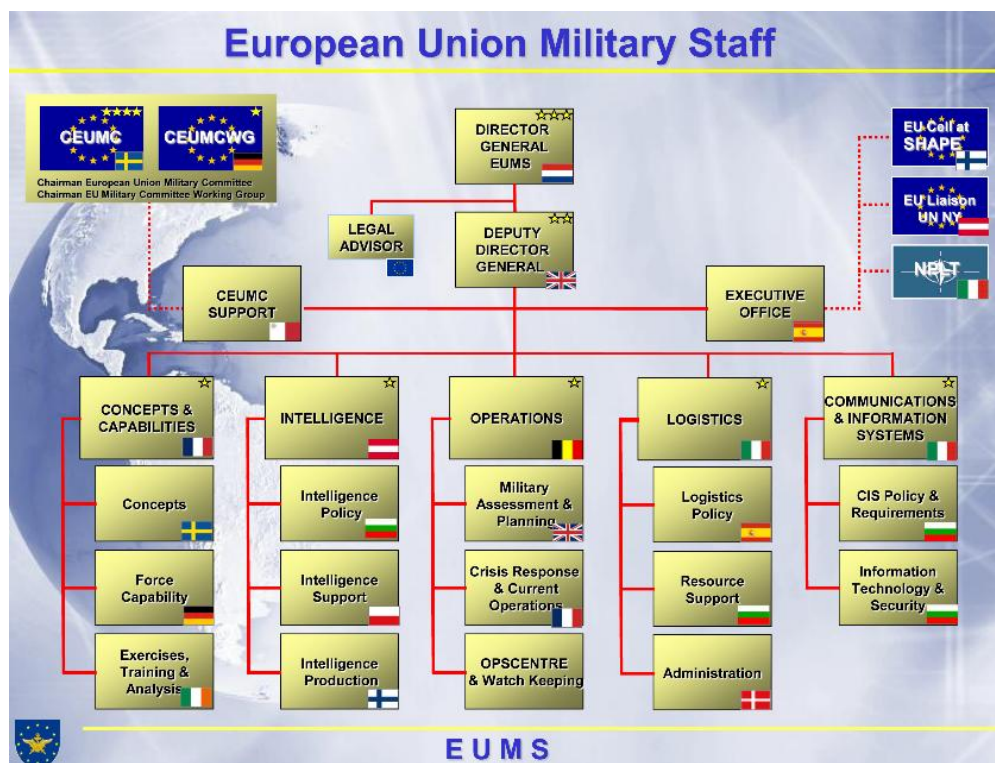
⁷⁴http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dv/14199_06/14199_06hu.pdf 2008. február 1.

⁷⁵http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Civilian_Headline_Goal_2010.pdf, 2012. augusztus 14.

⁷⁶ Korábban a Tanács szervezetén belül helyezkedett el.

kapcsolatot alakít ki meghatározott kapcsolattartó személyekkel az ENSZ-en és az EBESZ-en belül az említett szervezetek jóváhagyásával.

3. ábra Az Európai Unió Katonai Törzsének felépítése



Forrás:

http://www.consilium.europa.eu/media/1439054/updated_brochure_eums_organigram_01_aug_2012.jpg, 2012. augusztus 9.

Válsághelyzetben a felderítő szervezetektől különleges információkat kér és elvégzi azok feldolgozását, továbbá feldolgoz minden rendelkezésre álló forrásból származó egyéb vonatkozó információt. Segíti a Katonai Bizottságot a Politikai és Biztonsági Bizottság előzetes tervezési irányelvei kidolgozásában, s a tervezést végző nemzeti vezérkarokkal és szükség esetén a NATO-val együttműködve meghatározza az EU által vezetett esetleges műveletekben résztvevő haderőket, és segítséget nyújt a műveleti parancsnoknak az EU által vezetett művelethez katonai hozzájárulást biztosító harmadik országokkal folytatott katonapolitikai egyeztetésekhez és a haderő-generálási konferencia előkészítéséhez.⁷⁷

⁷⁷A Tanács határozata az Európai Unió Katonai Törzsének létrehozásáról, (2001/80/KKBP), Hivatalos Lap L 027, 30/01/2001 o. 0007 – 0011
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32001D0080:HU:HTML> 2008. február 1.

Az EU Katonai Törzs Hírszerző Igazgatósága (EU Military Staff Intelligence Directorate - EUMS INT DIR)

Az EU Katonai Törzs Hírszerző Igazgatósága a Katonai Törzs egyik igazgatóságaként működik. Az igazgatóság állományát az EU tagállamok katonai hírszerző szolgálatai biztosítják, akik nemzeti összekötői feladatokat is ellátnak a küldő szervezet és az igazgatóság között. A vezénylés meghatározott időszakra, általában három, maximum négy évre szól. Az igazgatóság három osztályból áll, a legnagyobb létszámú és legfontosabb az elemző-értékelő osztály. Az osztály az INTCEN szervezeti felépítéséhez hasonlóan épül fel négy, földrajzi térségeket felölelő és további egy, úgynevezett horizontális szekcióból áll, amely transznacionális kihívásokkal foglalkozik. A földrajzi térségekkel a következő részlegek foglalkoznak:

- Ázsia, Latin-Amerika részleg,
- Balkán- FÁK részleg,
- Afrika részleg,
- Közel-Kelet, Észak-Afrika részleg.

Az EUMS INT DIR alaprendeltetése többek között az EU Katonai Törzs többek között és az EU Katonai Bizottság munkájának hírszerző/felderítő támogatása, a korai előrejelzés és helyzetértékelés, kockázatelemzés azokról az országokról, térségekről, ahol különböző EU műveletek folynak, jelentéseket készít a különböző válsághelyzetekről, végzi az EUMS által tervezett és végrehajtott gyakorlatok hírszerző/felderítő támogatását.

Európai Védelmi Ügynökség (European Defence Agency, EDA)

A tagállamok védelmi képességei fejlesztésének összehangolása és hatékonyabbá tétele érdekében 2004. július 12-én hozták létre az Európai Védelmi Ügynökséget (European Defence Agency, EDA).⁷⁸ Az Ügynökség mára meghatározó szerepet játszik az Unió közös biztonság- és védelempolitikájában, és valójában a tagállamok védelmi területen való együttműködésének jogi és intézményi keretét szolgálja. Az EDA tevékenysége négy nagy területet fog át: képességek, kutatás és fejlesztés, hadfelszerelés és a védelmi piac területét. Az EDA szerepe úgy foglalható össze, hogy a tagállami katonai képességfejlesztési kezdeményezések alapján projekttervet dolgoz ki, majd a projektek tagállami szakértők részvételével történő kidolgozását, végrehajtását koordinálja az EU védelmi képességeinek javítása, különösen a válságkezelés területén.

⁷⁸Az Európai Védelmi Ügynökséget az Európai Unióról szóló szerződés 42. cikkének (3) bekezdése alapján hozták létre. Feladatait a EUSZ 45. cikke sorolja fel.
http://europa.eu/legislation_summaries/foreign_and_security_policy/cfsp_and_esdp_implementation/r00002_hu.htm, 2012. augusztus 20.

Az Európai Védelmi Ügynökség kifejezett célja, hogy fejlessze a védelmi képességeket a válságkezelés területén, és hogy támogassa és erősítse az európai fegyverkezési együttműködést. Célja továbbá, hogy erősítse az európai védelmi ipari és technológiai alapjait, hogy létrehozzon egy versenyképes európai védelmieszköz-piacot, és hogy támogassa a kutatást Európa védelmi ipari és technológiai potenciáljának megerősítése érdekében.⁷⁹ Ezek alapján az ügynökség feladatai a következők:

- **a védelmi képességek fejlesztése a válságkezelés területén:** az Ügynökség határozza meg az EU jövőbeni szükségleteit a védelem területén, koordinálja a képességek és a katonai követelmények összehangolásáról szóló uniós cselekvési terv végrehajtását, kollaboratív tevékenységeket indítványoz az operatív területeken, és értékeli a pénzügyi prioritásokat;
- **az európai fegyverkezési együttműködés előmozdítása és megerősítése:** az Ügynökség új, többoldalú együttműködési projekteket indítványoz, már létező programokat hangol össze, és specifikus programokat irányít;
- **az európai védelem ipari és technológiai alapjainak megerősítése, és egy versenyképes európai védelmieszköz-piac létrehozása.** az Ügynökség megfelelő politikákat és stratégiákat dolgoz ki a Bizottsággal és az iparággal tanácskozva, megfelelő szabályokat és rendeletek fejleszt ki és hangol össze;
- **az európai védelmi kutatás és technológia hatékonyságának megerősítése:** az Ügynökség, a Bizottsággal együtt erősíti és koordinálja azokat a kutatási tevékenységeket, amelyek célja a jövőbeni védelmi és biztonsági képesség követelményeinek való megfelelés.⁸⁰
- Feladatai keretében az Ügynökség együttműködéseket hozhat létre harmadik államokkal, illetve olyan nemzetközi szervezetekkel is, mint például az Északatlanti Szerződés Szervezete (NATO) vagy a Közös Fegyverkezési Együttműködési Szervezet (OCCAR). A szervezetekkel vagy a harmadik államokkal való együttműködés különösen az alábbi területekre terjed ki:
 1. kapcsolat az Ügynökség és a harmadik államok között,
 2. az Ügynökség munkájához kapcsolódó témakörökben folytatandó konzultációkra vonatkozó rendelkezések,
 3. biztonsági kérdések.

⁷⁹http://europa.eu/legislation_summaries/foreign_and_security_policy/cfsp_and_esdp_implementation/r00002_hu.htm, 2012. augusztus 20.

⁸⁰http://europa.eu/legislation_summaries/foreign_and_security_policy/cfsp_and_esdp_implementation/r00002_hu.htm, 2012. augusztus 20.

Az Ügynökség jogi személyiséggel rendelkezik, vezetője az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviseleje. Ő felel az Ügynökség általános szervezetéért és működéséért és gondoskodik arról, hogy az ügyvezető igazgató végrehajtsa a Tanács által kiadott iránymutatásokat és az Irányítóbizottság határozatait.⁸¹ Az Ügynökség a Tanács irányítása és politikai felügyelete alá tartozik, minden évben iránymutatásokat dolgoz ki az Ügynökség tevékenységeivel kapcsolatban, különös tekintettel az Ügynökség munkaprogramjára és pénzügyi keretére. Az Ügynökség rendszeresen jelentést készít tevékenységeiről a Tanácsnak. A Bizottság is részt vesz az Ügynökség munkájában, az Irányítóbizottság szavazati joggal nem rendelkező tagja, és az Unió nevében az Ügynökség projektjeiben és programjaiban is teljes joggal részt vehet.

EU Műveleti Központ (EU Operation Center)

Bár az Európai Tanács már 2004. december 17-én jóváhagyta a műveleti központ létrehozását lehetővé tevő javaslatokat, valamint a műveleti központ feladat-meghatározását, annak aktiválása csak a 2012. március 23.-ai Külügyi Tanács határozatával valósult meg. A műveleti központ mostani konkrét létrehozásának célja, hogy az Afrika szarva térségre vonatkozó stratégiai keret részeként elősegítse a koordinációt és fokozza a szinergiákat az Afrika szarván folytatott KBVP-missziók és művelet között. Az uniós műveleti központ konkrét támogatást nyújt az Atalanta- művelet,⁸² az EUTM Somalia⁸³ és a regionális tengeri kapacitásépítést célzó jövőbeli polgári KBVP-misszió operatív tervezéséhez és végrehajtásához a hatékonyság, a koherencia és a szinergiák fokozásának céljából. Ennek keretében az uniós műveleti központ elősegíti az információcserét, javítja a koordinációt és megerősíti a polgári-katonai szinergiákat.⁸⁴ A Műveleti Központ működését legközelebb ez év szeptemberben vizsgálják felül.

⁸¹http://europa.eu/agencies/security_agencies/eda/index_hu.htm 2012.január 9.

⁸²Az Atalanta-művelet feladata, hogy megvédje a Szomáliába humanitárius segélyt szállító hajókat, az Afrikai Unió szomáliai missziója (AMISOM) által útnak indított szállítmányokat, valamint az Ádeni-öbölben és a Szomáli-medencében közlekedő egyéb veszélyeztetett hajókat.
<http://www.consilium.europa.eu/homepage/showfocus?lang=hu&focusID=66442>, 2012. augusztus 9.

⁸³A Szomáliában harcoló afrikai uniós erőknél (AMISOM) kiképzésével foglalkozó európai uniós katonai misszió.
<http://www.consilium.europa.eu/eeas/security-defence/eu-operations/eu-somalia-training-mission?lang=en>, 2012. augusztus 9.

⁸⁴A TANÁCS 2012/173/KKBP határozata az Afrika szarván folytatott közös biztonság- és védelempolitika missziókat és műveletet szolgáló uniós műveleti központ aktiválásáról,
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:089:0066:0068:HU:PDF>, 2012. augusztus 9.

Az Európai Műhold központ (European Union Satellite Centre)

A Tanács 2001-ben döntött az Európai Műhold Központ létrehozásáról⁸⁵ működését pedig 2002 januárjában kezdte meg a spanyolországi Torrejon-ban. Az Európai Unió Tanácsának felügyelete alatt álló ügynökség feladata a földi megfigyelést végrehajtó űreszközök képeinek elemzésével az információszerzés illetve előállítás, az uniós döntéshozatal támogatása és a közös kül- és biztonságpolitika (KKB) területén. Az Európai Műhold központ legfontosabb felhasználói az EKSZ különböző szervezetei, mindenekelőtt az INTCEN és a Katonai Törzs Hírszerző Igazgatósága, valamint az EU tagállamok IMINT képességekkel nem vagy korlátozott mértékben rendelkező hírszerző szolgálatai. Az EUSC feladatainak ellátása érdekében önálló jogi személyiséggel rendelkezik, a Politikai és Biztonsági Bizottság politikai felügyelete alá tartozik, operatív irányítását pedig a főtitkár látja el.

Az EU missziók

Az Európai Unió nem rendelkezik önálló állandó hadsereggel, ehelyett – közös biztonság- és védelempolitikájának keretében – eseti alapon létrehozott fegyveres erőre támaszkodik, melynek állományát az unió tagországok bocsátják rendelkezésére az alábbi célokra:

- közös leszerelési műveletek,
- humanitárius és mentési feladatok,
- katonai tanácsadói és segítségnyújtási feladatok,
- konfliktus-megelőzés és békefenntartás,
- harcoló erők válságkezelés során kifejtett feladatai – beleértve a béketeremtést is –, valamint a konfliktusok lezárását követően a helyzet stabilizálására irányuló műveletek.

2007 januárja óta az Unió, ha az Európai Unió Tanácsa úgy dönt, két – egyenként 1500 főből álló – harci egységet is bevethet gyorsreagálású művelet végrehajtása céljából, és szükség esetén arra is módja van, hogy szinte egyidejűleg megindítsa mindkét műveletet.⁸⁶

Tagállamok

Minden tagállamnak kötelessége a közös külpolitikai célok előmozdítása, valamint az arra vonatkozó információk és elemzések megosztása. A tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy hivatalos szerveik a „közös álláspontoknak” és „a közös akcióknak” megfelelő politikát

⁸⁵Council Joint Action 2001/555/CFSP on the establishment of the Satellite Centre

⁸⁶http://europa.eu/pol/cfsp/index_hu.htm, 2012. augusztus 20.

folytassanak, s hogy ezeket az álláspontokat a nemzetközi fórumokon megvédjék, illetve érvényesítsék.⁸⁷

1.5. Biztonság és fejlesztéspolitikák összekapcsolása a Lisszaboni Szerződéstől napjainkig

2009-ben kezdődött el az instabil- és konfliktushelyzetekre vonatkozó uniós cselekvési terv kidolgozása, melynek célja, hogy a biztonság- és fejlesztéspolitikák összekapcsolása révén a teljes tervezési és végrehajtási ciklusra az uniós intézmények és a tagállamok által képviselt koherens megközelítést alkalmazzák. 2009. november 16–17-én fogadták el a közvetítéssel és párbeszéddel kapcsolatos kapacitás megerősítéséről szóló koncepciót, amelynek lényege, hogy elismeri a közvetítésnek, mint a konfliktus-megelőzés eredményes és költséghatékony eszközének a jelentőségét, de professzionálisabb, összehangoltabb és jobban összpontosított uniós megközelítést céloz meg azért, hogy erősítse az ezen a területen játszott nemzetközi szerepét. Az EU törekvése, hogy fokozza az ENSZ-szel, a regionális szervezetekkel és a nem állami szereplőkkel folytatott párbeszédet, a kapacitásépítést és az együttműködést arra vonatkozóan, hogy az Unió időben reagáljon a biztonsági problémákra, valamint, hogy közös megközelítéseket dolgozzanak ki.

Polgári-katonai szinergiák a képességfejlesztés területén

2009 novemberében a Tanács újra megerősítette a válságkezelésre irányuló átfogó uniós megközelítés fontosságát, és megállapodott abban, hogy feltérképezi azokat a területeket, ahol a polgári és katonai képességek használatának szinergiái értéktöbbletet hozhatnak létre, ezért azok ösztönzésére van szükség, ilyen például a közlekedés és a kommunikáció területe. A Tanács 2009 júniusában kiemelte a gyors telepítés, az emberi erőforrás, a felszerelés és a pénzügyi eszközök, valamint a megfelelően koordinált képességfejlesztési keret jelentőségét. Folytatódott a Polgári Reagáló Csoportokra (Civilian Response Teams, továbbiakban CRT) irányuló folyamat végrehajtása, melynek keretében bemutatták a felülvizsgált CRT-koncepciót, amely többek között előírja a szakértői bázis elérendő létszámának 200 főre emelését, illetve a CRT szabályainak hozzáigazítását a biztonsági ágazat reformjához kapcsolódó uniós szakértői bázisra vonatkozó szabályokhoz. Az Európai Unió válságkezelési kapacitásainak növelése érdekében a Tanács 2009 májusában elismerte az új haderő-katalógust, amely már a tagállamok által nyújtott felülvizsgált hozzájárulásokat is tartalmazta.

Előrelépések történtek az uniós katonai koncepciók terén, ide tartozik, hogy az EUKB jóváhagyta a különleges műveletekre vonatkozó koncepciót, az EU által vezetett katonai

⁸⁷Presidency Report to the Göteborg European Council on European Security and Defense policy, 16 June 2001.

műveletek során folytatott katonai humán hírszerzés koncepciók keretét, a számítógépes hálózati koncepciót, valamint az EUFOR telepíthető műveleti bázisának végrehajtási koncepcióját.

A tagállamok megerősítették, hogy elkötelezettek az EU-nak a gyorsreagálási képességek terén táplált magas szintű ambíciói fenntartása mellett. A jelenlegi meghatározás szerint a katonai gyorsreagálás ideje a válságkezelési koncepció jóváhagyása és a műveletek közös műveleti területen történő megindítása között 5–30 nap telhet el. Az továbbra is kérdés, hogy hogyan lehet fokozni az európai képességek teljesítményét, beleértve többek között azt is, hogyan erősíthetők tovább az uniós polgári és katonai képességfejlesztési folyamatok közötti szinergiák. Két fő tanulság azonban levonható, amelyek további politikai megfontolásokat tesznek szükségessé, valamint gyakorlati lépéseket kíván meg:

Az első politikai vonatkozású kérdés: a KBVP-missziók a KKBP fontos eszközeit jelentik ugyan, de a politikát nem helyettesítik, továbbá illeszkedniük kell az adott ország vagy régió iránti átfogó uniós stratégiába. Emellett az Uniónak az érintett állammal együttműködve stratégiai szinten is törekednie kell az előrelépést szolgáló intézkedésekre a misszió telepítése előtt és alatt, így biztosítva a támogatottságot és a további lépések meghozatalát. Második tanulság: ahhoz, hogy a polgári KBVP-missziók hatékony és hiteles eszközök maradhassanak, a hangsúlyt a sikeres végrehajtásra kell helyezni. Válságkezelésre egyre nagyobb igény van, ugyanakkor az Európai Unió számára nem áll rendelkezésre elegendő számú szakértő, és a pénzügyi erőforrások is véglegesek. A katonai műveletektől eltérően a polgári műveletek alapja általában az önkéntesség, ugyanakkor a polgári műveleti környezete sem sokkal barátságosabb, mint a katonai műveleti környezet.

Tanulság: az EU-nak tehát vagy úgy kell csökkentenie a kirendelt személyzet engedélyezett és tényleges létszáma között jelentkező telepítési különbségeket, hogy növelik a személyzet toborzására, kiképzésre és felszerelésre tett erőfeszítéseket, vagy lejjebb adnak az ambícióikból.

Az EU két gyakorlatiasabb prioritást is meghatározott: először is arra, hogy a pénzügyi rendelkezéseket jobban hozzáigazítják a polgári KBVP igényeihez, különösen, ami a gyors telepítést és rövid idejű missziókat illeti. Másodsor pedig el kell végezni a missziók támogatását szolgáló lépések egész sorát, mint pl. a missziókkal kapcsolatos felszerelések tárolására szolgáló raktárak létrehozását.

Az EU az első, 2003-as telepítései óta levont következtetések arra összpontosítottak, hogy hogyan javítható a tervezés, nem pedig arra, hogy hogyan fokozhatók a tevékenységek. Az európai biztonsági stratégia végrehajtásáról szóló jelentés is megállapítja, hogy „minél

összetettebb kihívásokkal állunk szemben, annál rugalmasabbnak kell lennünk”, ami azt jelenti, hogy diverzifikálni kell az EU számára válságok esetén rendelkezésre álló eszközöket és erőforrásokat.⁸⁸

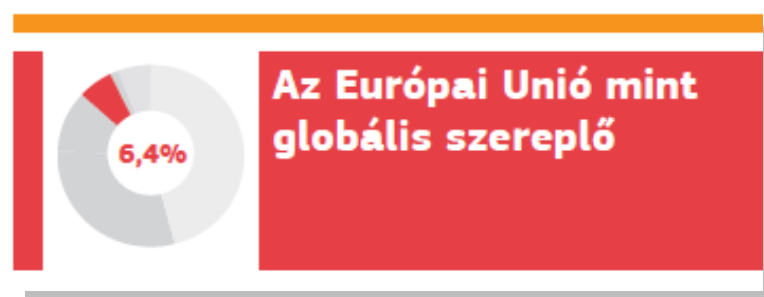
A jövőben tehát az Uniónak fel kell mérnie, mikor adottak a feltételek a telepítésre, és szorosan együtt kell működnie az érintett államokkal, így biztosítva, hogy a missziók hatása a helyszínen tartósabb legyen.

1.6. Költségvetési keret

A KKBK költségvetése a 2000-es 47 millió euróról 2009-ben 243 millió euróra nőtt, és az előrejelzések szerint 2013-ra eléri a 400 millió eurót. A 2009-es költségvetés legnagyobb részét a polgári válságkezeléssel összefüggő műveletekhez és fellépésekhez rendelték, különösen a következőkhöz: EULEX Kosovo (116 millió EUR), EUPOL Afghanistan (36 millió EUR) és EUMM Georgia (11 millió EUR)

Az Uniós költségvetés hat átfogó kiadási kategóriájának egyikeként az EU, mint globális szereplő fejezet 2011-es előirányzata 7.787.695.183 euró volt. Ebben benne foglaltatik a külső fellépésekkel kapcsolatos kiadások széles köre: mindenekelőtt a bizottsági programok és projektek pénzügyi háttere, ezen belül a tagjelölt országoknak nyújtandó előcsatlakozási kiadások, a szomszédságpolitika kiadásai, a fejlődő országoknak nyújtott a szegénység csökkentését szolgáló fejlesztései, együttműködési politika forrásai, a humanitárius segélyek, a tartalékok (a szükséghelyzetben nyújtott segély és hitelgarancia) a polgári válságmegelőzés és kezelés költségei.⁸⁹

4. ábra Az EU 2012. évi költségvetésének százalékos megoszlása



Forrás:

http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/publications/2012/budget_folder/print/186978_2011_4429_EU_BUDG_ET_2012_HU.pdf, 2012. augusztus 20.

⁸⁸Jelentés az európai biztonsági stratégia végrehajtásáról - A biztonság megteremtése a változó világban – Brüsszel, 2008. december 11. S407/08,

http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/HU/reports/104644.pdf, 2012. április 2.

⁸⁹Varga Miklós: Az Európai Unió és a biztonsági szektor reformja, In: Nemzet és Biztonság, 2011. november, 48.o.

5. ábra Az Európai Unió költségvetése 2012-ben (milliárd EUR)

Az Európai Unió mint globális partner, beleértve (2):	9,4
Előcsatlakozási Támogatási Eszköz	1,9
Európai Szomszédsági és Partnerségi Támogatási Eszköz	2,3
Fejlesztési Együttműködési Eszköz	2,6
Humanitárius segély	0,8
Demokrácia és emberi jogok	0,2
Közös kül- és biztonságpolitika	0,4
Stabilitási Eszköz	0,3

Forrás:

http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/publications/2012/budget_folder/print/186978_2011_4429_EU_BUDG_ET_2012_HU.pdf, 2012. augusztus 20.

Ebből a KKBP részaránya, mint látjuk, relatíve csekélynek nevezhető, egy évre vetítve mintegy 300 millió euró) volumene eltörpül a többi külkapcsolati támogatási eszköz mellett.

Pénzügyi eszközök a dél-kaukázusi régióra vonatkozóan

A Bizottság fő profilja a fejlesztési együttműködések, amelyek országos vagy regionális fejlesztési stratégiák formájában jelennek meg. A Bizottság konkrét projektek pénzügyi eszközökkel történő támogatása révén járul hozzá a biztonság – és védelempolitikát többnyire közvetetten érintő kihívások kezeléséhez a harmadik országokban. Ide tartozik számos terület: a fegyveres erők demokratikus kontrollja, az igazságszolgáltatási és rendészeti szervek reformja, és a biztonsági szektor reformja is. Az Európai Szomszédsági és Partnerségi Támogatási Eszköz (ENPI, European Neighbourhood Policy Instrument) költségvetése hozzávetőleg 12 milliárd eurót tesz ki a 2007–2013 közötti időszakra, amelyből a dél-kaukázusi országokkal kialakított stratégiai partnerség céljait is finanszírozzák.⁹⁰ Ebből az ENPI 2011-13 közötti Grúziára fordítható összege 180.29 millió euró, Örményországra 157.3 millió euró és Azerbajdzsánra 149.76 millió euró.⁹¹

1.7. Az Európai Unió válságkezelési kultúrája

Az EU globális szerepvállalásának fontos része a konfliktus megelőzés és kezelés, különös tekintettel az instabil, gyenge állami struktúrákkal rendelkező államok megsegítésére. Az Európai Unió biztonságról alkotott felfogása a biztonság kibővített értelmezésén alapul, amelyen a tágabb, a humánbiztonság kérdéseit és az emberi jogokat is magában foglaló

⁹⁰http://europa.eu/legislation_summaries/external_relations/relations_with_third_countries/eastern_europe_and_central_asia/r17101_hu.htm 2012. február 26.

⁹¹http://www.enpi-info.eu/maineast.php?id=293&id_type=9&lang_id=450 2012. február 26.

fogalom értendő, amelyben a különböző társadalmi csoportok szubjektív biztonságpercepciójának is jelentős szerep jut.

Mi értünk ez alatt? Az európai uniós vélekedés szerint a biztonsági szektor fogalmába a fegyveres testületeken kívül beletartoznak a fejlett demokratikus kontrollt gyakorló intézmények, mechanizmusok, valamint közvetett módon a társadalom különböző csoportjait megjelenítő civil szféra is. A biztonságpolitika átfogó megközelítését pedig az Európai Parlament 2010. március 10-i állásfoglalása az európai biztonsági stratégia és a közös biztonság- és védelempolitika végrehajtásáról (2009/2198(INI)) szóló állásfoglalás szemlélteti talán a legpontosabban, mely szerint Európai Unióra leselkedő legnagyobb veszélyeket és az előtte álló legnagyobb kihívásokat a következők jelentik:

- a tömegpusztító fegyverek terjedése,
- terrorizmus és szervezett bűnözés,
- regionális konfliktusok,
- az állam kudarca,
- tengeri kalózkodás,
- kézfegyverek és könnyű lőfegyverek, kazettás bombák és taposóaknák,
- energiabiztonság,
- az éghajlatváltozás és a természeti katasztrófák következményei,
- számítógépes biztonság,
- szegénység.

Az Európai Unió deklarálja, hogy kulcsfontosságú szereplőként tekint önmagára a nemzetközi szinten, legyen szó akár globális felmelegedésről, akár a közel-keleti konfliktusról. Az Európai Unió közös kül- és biztonságpolitikájának alapjául a diplomácia szolgál. Ez azt jelenti, hogy az EU elsősorban diplomáciai úton igyekszik megoldani a konfliktusokat és elősegíteni a kölcsönös megértést, és amennyiben szükséges, ehhez a kereskedelem, a segítségnyújtás, valamint a biztonság- és a védelempolitika révén rendelkezésre álló lehetőségeket is igénybe veszi. Az Unió a világ számos válságövezetébe indított már békefenntartó missziót: 2008 augusztusában a közvetítésével létrejött tűzszüneti megállapodás vetett véget a Grúzia és Oroszország között kirobbant harcoknak, és az EU megfigyelőket is a helyszínre küldött a két ország közötti helyzet alakulásának nyomon követése céljából. Az Unió ezen túlmenően humanitárius segítséget nyújtott a harcok miatt lakóhelyüket hátrahagyni kényszerülő menekülteknek is.⁹² Elmondható, hogy napjainkra az

⁹²http://europa.eu/pol/cfsp/index_hu.htm 2012. február 27.

EU-ban sajátos biztonságmodell és stratégiai kultúra alakult ki, amely az átfogó és integrált (civil-katonai) fejlesztési megközelítés gyakorlati alkalmazását jelenti.

Az uniós értékek terjesztése mellett az EU legfontosabb külpolitikai célkitűzése a stabil szomszédság, a stabil biztonsági környezet megteremtése és fenntartása, amely a legtöbb esetben illeszkedik a célország nemzetközi közösség által támogatott átfogó demokratizációs folyamataihoz. Az Európai Parlament állásfoglalása az európai biztonsági stratégia és a közös biztonság- és védelempolitika végrehajtásáról hangsúlyozza, hogy az Uniónak az erős és hatékony kül-, biztonság- és védelempolitika segítségével kell növelnie stratégiai autonómiáját a béke megőrzése, a konfliktusok megelőzése, a nemzetközi biztonság megerősítése, saját polgárai és a KBVP-missziók által érintett polgárok biztonságának védelme, saját érdekeinek a globális porondon történő megvédése és alapértékeinek érvényesítése érdekében. Ezáltal hozzájárulva a nemzetközi jogot alátámasztó és az emberi jogok és demokratikus értékek tiszteletben tartását világméretben előmozdító hatékony multilateralizmus kialakításához. Ennek érdekében támogat minden olyan erőfeszítést, amelyeket a fenyegetések és kihívások elleni fellépés érdekében tesz egy olyan átfogó és proaktív megközelítés keretében, amely összehangolja az Unió és a tagállamok rendelkezésére álló különféle polgári és katonai eszközeit. Ezek az eszközök: konfliktus-megelőzés és a válságkezelés, a pénzügyi segítségnyújtás és a fejlesztési támogatások, a szociális és környezetvédelmi politikák, diplomáciai és kereskedelempolitikai eszközök, valamint a bővítés, továbbá hangsúlyozza, hogy a civil és katonai eszközök összehangolása valódi hozzáadott értéket képvisel az Unió válságkezelési politikája tekintetében.⁹³

Az EU komplex biztonságfelfogásából adódóan mind a fejlesztési-segélyezési, mind a válságkezelési dimenziókat képes lefedni, a Bizottsághoz és az Európai Külügyi Szolgálathoz tartozó külső tevékenységek, politikák, programok és missziók által. Az Európai Bizottság részlegei közül a Külkapcsolatok, a korábbi Fejlesztési Főigazgatóság és a korábbi delegációkat irányító külkapcsolati részleg beolvadtak az Európai Külügyi Szolgálatba (EKSZ), ami által a Bizottság egyes válságkezelési és békeépítési valamint konfliktus megelőzési funkciói egy szervezet alá tartoznak az addigi első pillér hasonló funkcióival, amely által a különféle uniós tevékenységek is sokkal inkább egy intézményi keretbe kerültek. Az Európai Külügyi Szolgálat munkáját segíti a Bizottság külkapcsolati eszközökért felelős szolgálata, valamint a Bizottságon belül a EuropeAid Fejlesztési Hivatal és a Fejlesztési Együttműködési Főigazgatóság egyesülésével létrejött EuropeAid Fejlesztési és Együttműkö-

⁹³Az Európai Parlament 2010. március 10-i állásfoglalása az európai biztonsági stratégia és a közös biztonság- és védelempolitika végrehajtásáról (2009/2198(INI))

dési Főigazgatóság. Az EKSZ-en belül is számos szervezeti egységnek jut szerep a menedzselésben. A stratégiai tervezésért felelős, integrált civil-katonai Válságkezelési és Tervezési Főigazgatóság (Crisis Management and Planning Directorate, CMPD), a polgári KBPV missziók operatív irányításáért a polgári műveleti parancsnokságként működő Polgári Tervezési és Műveletirányítási Képesség (Civilian Planning and Conduct Capability, CPCC) felel. A katonai szakértelmet biztosító, korai előrejelzéssel és stratégiai tervezéssel foglalkozó katonai törzs (EUMS) foglalkozik. Emellett a kérdés közvetlenül érinti a konfliktus-megelőzésért és biztonságpolitikáért felelős igazgatóságot, valamint az egyes országok és régiók vonatkozásában az Európai Külügyi Szolgálat földrajzi-regionális igazgatóságait is. A polgári és a katonai válságkezeléssel foglalkozó tanácsi munkacsoportok (Committee for Civilian Aspects of Crisis Management – CIVCOM; Politic-Military Group – PMG) szintén részt vesznek a biztonsági szektor reformját érintő (Security Sector Reform, SSR) missziók tervezésével, irányításával, valamint az SSP horizontális kérdéseivel kapcsolatos döntéshozatalban.⁹⁴

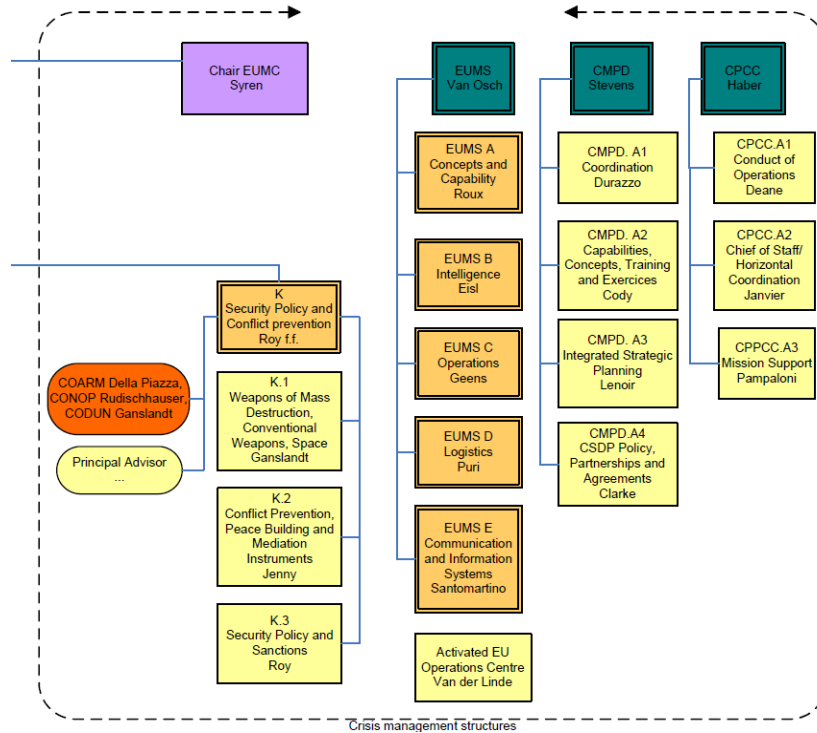
Az EU esetében tehát nemcsak igény, de folyamatos kihívás is az összeszervezeti megközelítés, ezt a folyamatot elősegítendő, támogatást nyújt partnerországainak, hogy egyfelől támogassa a jogállamiság és a biztonsági szektor stabil intézményi alapjainak megteremtését, másrészt kialakítsa a reformfolyamatok melletti elkötelezettséget a fogadó országokon belül.

⁹⁴ Varga Miklós: Az Európai Unió és a biztonsági szektor reformja, In: Nemzet és Biztonság, 2011. november, 47.o.

A következő ábrán Európai Unió válságkezelési struktúráját ábrázolom az EKSZ szervezeti ábrájának függvényében:

6. ábra Az EU válságkezelési struktúrája

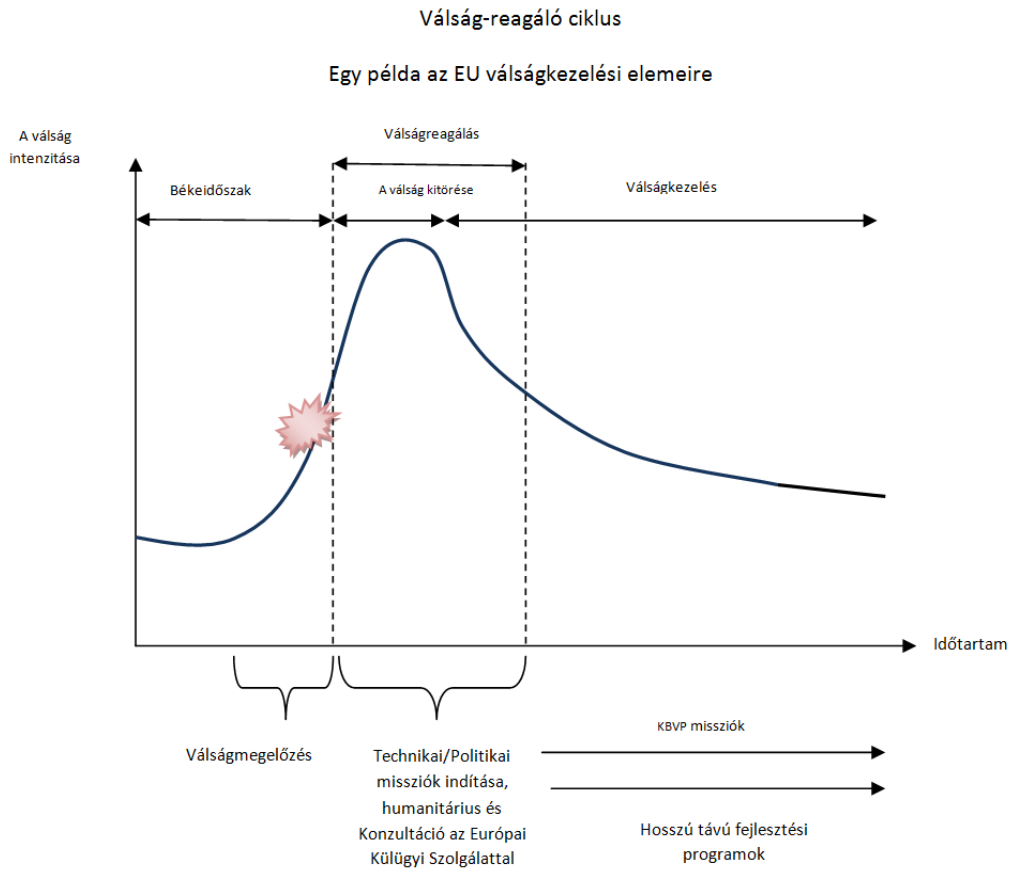
Az ábrát szerkesztette: Czene Gréta



Forrás: http://eeas.europa.eu/background/docs/organisation_en.pdf, 2012. augusztus 27.

A fenti ábrán látható, hogy a korábbinál nagyobb szerepet kapott a válságkezelés átfogó megközelítése, amelyet a következő ábrán az EU által kidolgozott új válságkezelő mechanizmusa mutat.

7. ábra EU válságreakáló ciklus
Az ábrát szerkesztette: Czene Gréta



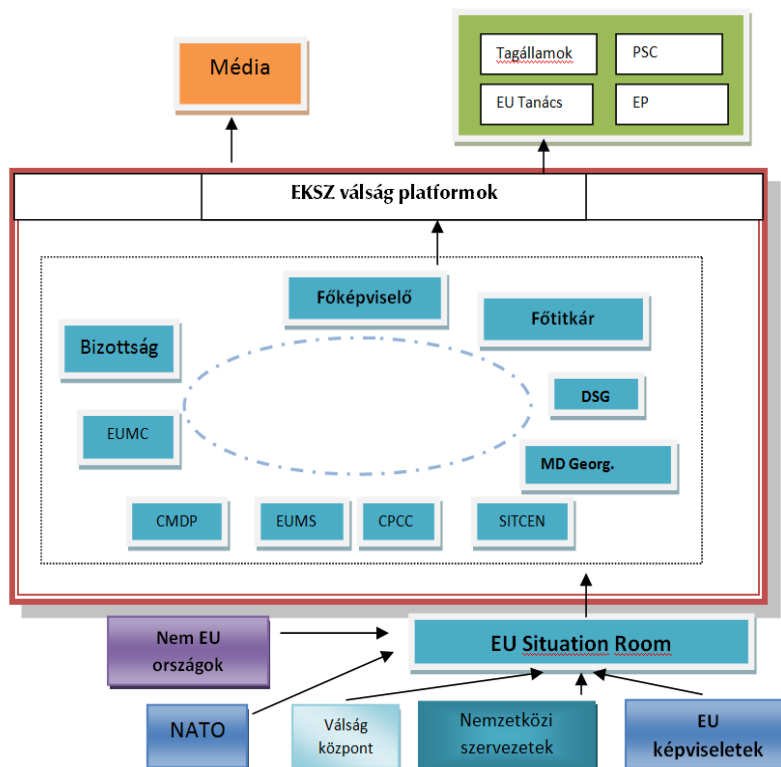
Forrás: <http://www.consilium.europa.eu/eeas/foreign-policy/crisis-response/crisis-response-cycle>, 2012. augusztus 27.

Az Európai Unió szerint a hatékony koordináció és a teljes körű válságkezelési eszköztár (polgári-katonai) nagyon fontos feladatot jelentenek a válságkezelés minden ciklusában. Ez a válságreakáló ciklus egy hatékony, átfogó megközelítést feltételez, amely optimálisan hangolná össze az EU különböző elemeit a külső fellépés során.

Az alábbiak vesznek részt a válság platformban, lásd a következő ábrát:

8. ábra Az EKSZ válságkezelési rendszere

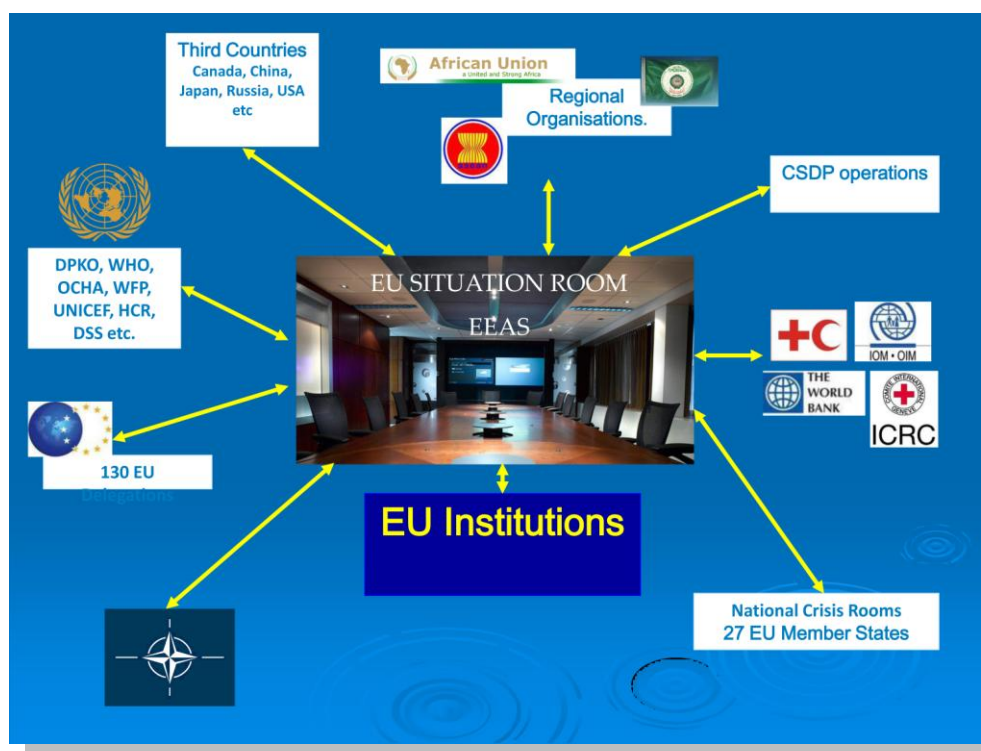
Az ábrát szerkesztette: Czene Gréta



Forrás: <http://www.consilium.europa.eu/eeas/foreign-policy/crisis-response/eeas-crisis-platform?lang=en>,
2012. augusztus 15.

1. szint: Főképviseelő, az EKSZ ügyvezető főtitkára (ESG), vagy az EKSZ Válságkezelési Osztályának igazgatója
2. szint: Az EKSZ különböző válságkezelői és irányítási struktúrái: Válságkezelési és Tervezési Igazgatóság (CMPD), Válságkezelési Osztály, EU Katonai Törzse (EUKT), Polgári Tervezési és Végrehajtási Szolgálat (CPCC), Helyzetjelentési Központ (SitCen), az EU Helyzetelemző Részleg valamint a releváns földrajzi és horizontális külügyi osztályok,
3. szint: Az EU Katonai Bizottsága (EUMC)
4. szint: az Európai Bizottság illetékes szolgálatai (ECHO, DEVCO, FPI, stb.)

9. ábra Válságkezelési konzultációs lánc



Forrás: <http://www.consilium.europa.eu/eeas/foreign-policy/crisis-response/eu-situation-room>, 2012.

augusztus 27.

A fenti ábra azt mutatja meg, az EU a hatékony és gyors válságkezelés érdekében milyen szervezetekkel és szervezetekkel folytat szoros konzultációt és működik együtt:

Az EU misszióinak és feladatainak áttekintése:

Az Európai Unió nem rendelkezik állandó hadsereggel. Ehelyett a közös biztonság- és védelempolitikájának keretében eseti alapon létrehozott fegyveres erőre támaszkodik, melynek állományát az unió tagországok bocsátják rendelkezésére a következő célokra:

Az EU a következő missziós hozzájárulásokat támogatja:

- közös leszerelési műveletek,
- humanitárius és mentési feladatok,
- katonai tanácsadói és segítségnyújtási feladatok,
- konfliktus megelőzés és békefenntartás,
- harcoló erők válságkezelés során kifejtett feladatai – beleértve a béketeremtést is, valamint a konfliktusok lezárását követően a helyzet stabilizálására irányuló műveletek.

Missziótípusok:

- átfogó
- szektorális
- korlátozott hatályú missziókat is.

A missziók típusa feladatok szerint

- Védelmi
- Rendőrségi
- Igazságügyi szektor reformja
- Vegyes

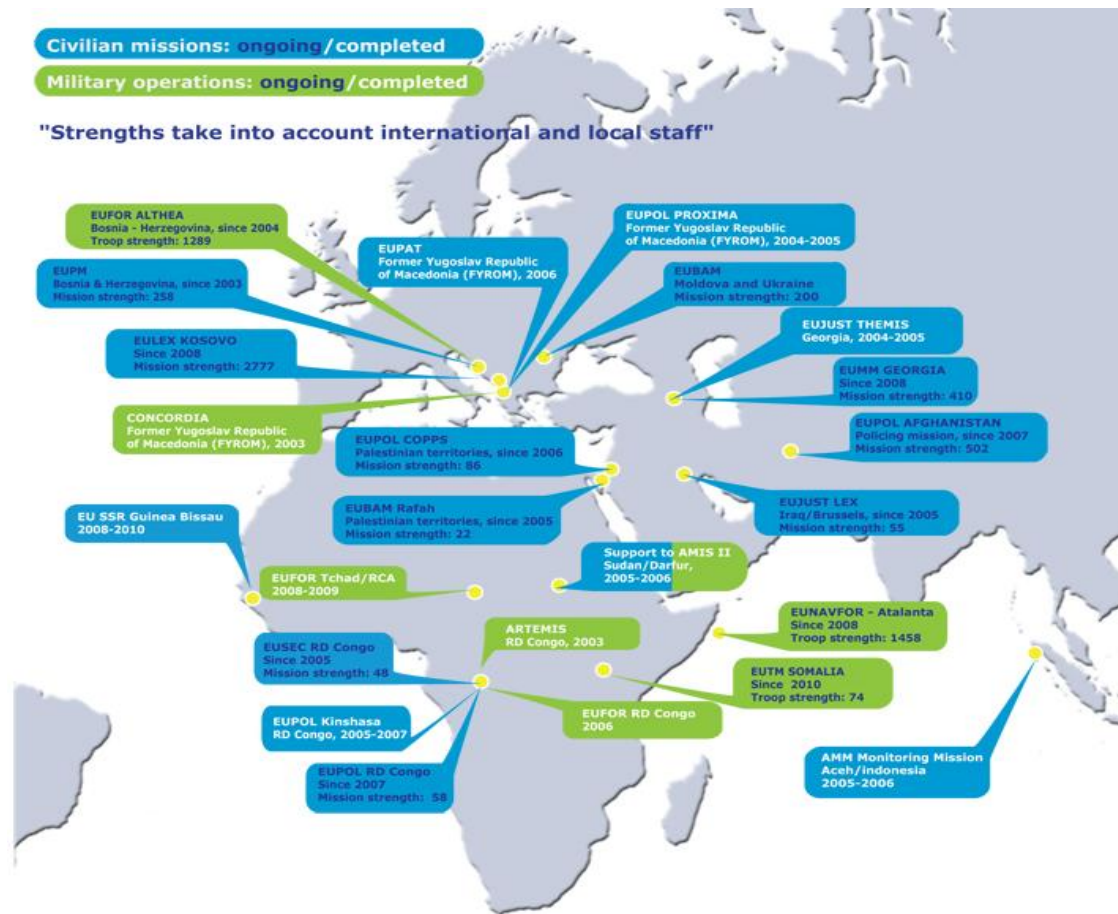
Ezek számos területet érinthetnek: jogállamiság, igazságszolgáltatás, polgári közigazgatás megerősítése, rendőrségi reform, határőrizeti és vámszervek reformja, fegyveres erők reformja, leszerelés, demobilizáció és reintegráció, a biztonsági szektor demokratikus és civil kontrolljáért felelős intézmények támogatása. Ezek közül a rendőrség reformját támogató missziók folynak a legnagyobb számban. E missziók a bizottsági programokhoz viszonyítva rövid és középtávú elkötelezettséget jelentenek, időtartamuk a pár hónapostól a több évesig terjed. Általában a KBVP-missziók jelentik az uniós hozzájárulás leginkább látható elemét egy-egy országban.

Az elmúlt évtizedben az EU három kontinensen összesen 23 polgári missziót és katonai műveletet indított az ott kialakult válsághelyzetek kezelése céljából. 2007 januárja óta az Unió, ha az Európai Unió Tanácsa úgy dönt, két – egyenként 1500 főből álló – harci egységet is bevethet gyorsreagálású művelet végrehajtása céljából, és szükség esetén arra is módja van, hogy szinte egyidejűleg megindítsa mindkét műveletet.⁹⁵

A missziók volumenüket és létszámukat illetően is jelentős különbségeket mutatnak. Az EULEX Koszovó a legnagyobb létszámú, átfogó, multiszektorális misszió, amelynek feladata a jogállamiság megerősítése. Az EULEX-el ellentétben bizonyos KBVP missziók csupán meglehetősen szűk, specifikus területeket fednek le, pl. kizárólag rendőrségi reform, vagy kizárólag határőrizeti kérdések. Ez utóbbira példa a Gázai övezet és Egyiptom közötti határforgalmat biztosító és határellenőrzést támogató misszió.

⁹⁵ http://europa.eu/pol/cfsp/index_hu.htm, 2012. augusztus 15.

10. ábra Az Európai Unió misszióinak és feladatainak áttekintése 2012



Forrás: <http://www.consilium.europa.eu/eeas/security-defence/eu-operations.aspx?lang=en> 2012. január 14.

Általánosan elmondható, hogy az EU missziói hozzájárulnak a célországok biztonsági szektorainak konszolidációjához, azok uniós normákhoz való közelítéséhez, céljuk a gyenge vagy hiányzó állami struktúrák megerősítése, vagy azok időleges helyettesítése. Az EU átfogó és sokrétű külkapcsolati eszköztárával a biztonsági kihívások közvetlen kezelése mellett azok gyökerét is igyekszik orvosolni, figyelembe véve a társadalmi, politikai és gazdasági jellemzőket.

A missziók tanácsadó-ellenőrző tevékenységük révén különféle politikai ösztönzők által segítik elő a biztonsági szektort is érintő reformok kidolgozását és következetes végrehajtását, bevonva a közigazgatást és a civil szférát. A tanácsadás és kiképzés révén erősítik a fegyveres és rendvédelmi erők műveleti képességeit, céljuk az átláthatóság, elszámoltathatóság, emberi jogok érvényesülése, a civil kontroll és a demokratikus ellenőrzés érvényesülése, valamint a hatékonyságon alapuló szabályozási, ellenőrzési mechanizmusok kialakulása a célországban. Egy misszió sikerének feltétele az új jogi szabályozás, a gazdasági, pénzügyi források és a

szakértelem megteremtése, valamint az, hogy a létrejövő új struktúra életképes és fenntartható legyen a távolabbi jövőben is.

Már 2003-ban elfogadásra kerültek az egyes szektorokra vonatkozó polgári válságkezelés irányelveit lefektető uniós alapidokumentumok és a jogállamisági missziókról, a polgári közigazgatási missziókról, valamint a rendőri missziókról szóló koncepciók. Az EU katonai-vezetési rendszerét alapvetően meghatározza az a tény, hogy az Unió nem rendelkezik sem katonai műveletek részletes előkészítését, sem azok vezetését megvalósítani képes vezetési struktúrával, és ezt egyelőre nem is tervezik. Ugyanakkor 2008-ban, a Tanács képességek erősítéséről szóló deklarációjában meghatározott egy nagyon impozánsnak nevezhető átfogó civil–katonai ambíciószintet, amely a katonai részt tekintve 60 000 fő 60 nap alatt történő telepítését célozza, amellett, hogy képes legyen egymással párhuzamosan megtervezni és vezetni egy sor, különböző jellegű és nagyságrendű műveletet, illetve missziót, amely napjainkban is hatályos:

- két nagyobb stabilizáló és újjáépítési műveletet, megfelelő civil komponens bevonásával, mintegy 10 000 főig terjedő létszámban és legalább kétéves időtartamban,
- két korlátozott ideig folytatandó gyorsreagálású műveletet, többek között az EU harccsoportok felhasználásával,
- egy, az európai polgárok evakuálását célzó szükséghelyzeti műveletet (kevesebb, mint tíz nap alatt), figyelembe véve ugyanakkor valamilyen tagállam elsődleges felelősségét saját állampolgárait illetően, továbbá felhasználva a konzuli vezető tagállam elvét,
- egy tengeri vagy légi felügyeleti vagy blokádjellegű műveletet (surveillance/interdiction mission),
- egy, legfeljebb 90 napos időtartamig zajló civil–katonai humanitárius segítségnyújtó műveletet,
- körülbelül egy tucatnyi polgári CSDP-missziót (többek között rendőri, jogbiztonságot erősítő, polgári védelmi, a védelmi szektor reformját segítő, illetve megfigyelő missziót), amelyeket különféle formátumban folytathatnak le, beleértve a gyors reagálást igénylő helyzeteket.

Ezen missziók egyike egy jelentős misszió lehet (maximum 3000 szakértőt foglalva magában), amely több évig is eltarthat.⁹⁶

Az Unióban minden egyes művelet vezetési-irányítási rendszerét, a művelet megindításáról lefolytatott politikai döntéshozatal során a művelet várható jellege, időtartama és földrajzi sajátosságai figyelembevételével, a politikai és katonai követelmények összegzett eredményeként külön meghatározzák. Ennek következtében az uniós műveletek vezetési és irányítási rendje változó, és minden művelet esetén más és más.⁹⁷

2012-ben a Tanács továbbra is elkötelezett a 2008-ban deklarációjában meghatározott átfogó civil–katonai ambíciószinthez, de emellett az EU-képességfejlesztés másik, napjainkban is hangsúlyos eleme a képességek átfogó megközelítésben való létrehozása és távlati alkalmazásuk. Az átfogó megközelítés elvének képességeket illető alkalmazása a civil és katonai válságkezelés szinergiáinak felmérésére irányuló kutatási célú folyamattal vette kezdetét, majd a lisszaboni szerződés életbe lépésével, és azon belül is az egységes Európai Külügyi Szolgálat (EEAS) létrehozásával teljesedett ki.

A Szerződés határoz a strukturált együttműködésről is. Eszerint a magasabb haderő-fejlettségi kritériumoknak megfelelő országok strukturált együttműködést alakíthatnak ki egymás között összetettebb feladatok végrehajtására. A megerősített együttműködéssel szemben az állandó strukturált együttműködés elindításához nem szükséges a tagállamok legalább egyharmadának a részvétele. Az indításról a Tanács az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselőjével folytatott konzultációt követően minősített többséggel határoz. Ennek révén lehetőség nyílik a tagállamok számára, hogy azon országok, amelyek bizonyos területen vagy bizonyos kérdések kezelésében szorosabb együttműködésre kívánnak lépni, lehetőségük nyíljon arra. Ehhez azonban meg kell szerezniük az EU-tagállamok minősített többségének támogatását, az uniós külügyminiszter konzultálása mellett. Amennyiben egy tagállam később csatlakozni kíván ehhez az együttműködéshez, csak akkor teheti, ha az együttműködésben résztvevő tagállamok minősített többsége támogatja ebben.⁹⁸

A strukturált együttműködésben részt vevő tagállamok egymás közt minden esetben teljes egyetértéssel hoznak döntéseket, tehát minden tag vétóval rendelkezik, és ezt nem is lehet eltörölni. A strukturált együttműködés lehetősége bármely tagállam számára nyitott, azonban ehhez komoly nemzeti vállalásokat kell tenni, úgy, mint a védelmi képességek intenzívebb

⁹⁶Horváth Gábor dandártábornok: Katonai képességfejlesztés az Európai Unióban, In: Honvédségi Szemle, 2011/2. 4. o.

⁹⁷Horváth Gábor ezredes: Az Európai Unió katonai válságkezelő tevékenységének fejlődése, In: Honvédségi Szemle, 2008/2.

⁹⁸Lisszaboni Szerződés szerződés az Európai Unióról Szóló Szerződésszóló szerződés és az Európai Közösséget létrehozó Szerződés szerződés módosításáról, 28E. cikk

fejlesztése, vagy a többnemzeti erők, a fő európai fejlesztési programok, valamint a védelmi képesség-fejlesztési, kutatási, beszerzési és fegyverzeti kérdésekkel foglalkozó ügynökség részvételének fejlesztésével.

A tagállamnak rendelkeznie kell azokkal a képességekkel, (akár nemzeti szinten, akár egy többnemzetiségű erőkből álló csoport részeként), hogy olyan célzott harci egységeket bocsásson a tervezett missziók rendelkezésére, amelyek taktikai szinten gyorsreagálású taktikai csoportként épülnek fel a támogató elemekkel együtt, és amelyek alkalmasak az Európai Unióról Szóló Szerződés 28b. cikkében említett feladatok 5–30 napon belüli végrehajtására, továbbá, amelyek egy kezdeti 30 napos időszakon át fenntarthatók, és legalább 120 napra meghosszabbíthatók.⁹⁹

Az állandó strukturált együttműködésben részt vevő tagállamok kötelezettséget vállalnak arra, hogy védelmi felszerelések, beruházások tárgyában együttműködnek egymással, védelmi berendezéseiket a lehető legnagyobb mértékben közelítik egymáshoz, konkrét intézkedéseket hoznak katonai erejük rendelkezésre állásának, interoperabilitásának, rugalmasságának és bevetettségének fokozása érdekében, és adott esetben részt vesznek az Európai Védelmi Ügynökség keretében nagyszabású közös vagy európai felszerelési programok kidolgozásában.

A Lisszaboni Szerződéssel a petersbergi feladatok tevékenységek köre a humanitárius és evakuációs műveletek, békefenntartó missziók és a harcoló erőkkel végrehajtott békeműveletek mellett lefegyverzési tevékenységek, katonai segítséggel és tanácsadással, konfliktusmegelőző és a konfliktus utáni helyreállítást végző missziókkal egészült ki. Mindezen műveletek vonatkozhatnak a terrorizmus elleni küzdelemre is. A Lisszaboni Szerződés végén egy ún. szolidaritási záradék közös fellépésre hívja fel az Uniót és a tagállamokat abban az esetben, ha a tagországok egyike terrortámadás célpontjává válik. A Szerződés határozatlan időre jött létre, és érdekessége, hogy a Szerződés életbe lépésétől lehetségessé válik az Európai Unióból való kilépés.

⁹⁹Lisszaboni Szerződésszerződés az Európai Unióról Szóló Szerződésszóló szerződés és az Európai Közösséget létrehozó Szerződésszerződés módosításáról, Jegyzőkönyv az Európai Unióról Szóló Szerződés 28A. cikkével létrehozott állandó strukturált együttműködésről, 1. cikk, Brüsszel, 2007. december 3. <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/cg00014.hu07.pdf> 2008. február 1.

11. ábra A közösségi jogkörök meghatározása az alapítástól napjainkig

Az ábrát szerkesztette: Czene Gréta

Aláírva-Érvényben-Szerződés ¹	1948 ¹	1951 ¹	1954 ¹	1957 ¹	1965 ¹	1975 ¹	1986 ¹	1992 ¹	1997 ¹	2001 ¹	2007 ¹
	Brüsszeli-szerződés ¹	Párizsi-szerződés ¹	A-brüsszeli-szerződés-módosítása ¹	Római-szerződés ¹	Egyesítő-szerződés ¹	Az-Európai-Tanács-döntése ¹	Egységes Európai-Okmány ¹	Maastrichti-szerződés ¹	Amszterdami-szerződés ¹	Nizzai-szerződés ¹	Lisszaboni-szerződés ¹
°	°	°	°	°	°	°	°	Az Európai Unió három pillére ¹			°
					Európai Közösségek ¹						
					Európai Atomenergia-Közösség (EURATOM) ¹						
					Európai Szén- és Acélközösség (ESZAK) ¹			A szerződés 2002-ben lejárt ¹			
					Európai Gazdasági Közösség (EGK) ¹					Európai Unió (EU) ¹	
						TREVI-csoport ¹		Bel- és igazságügyi együttműködés (JHA) ¹		Európai Közösség (EK) ¹	
									Rendőri és igazságügyi együttműködés büntetőügyekben (PJCC) ¹		
							Európai Politikai Együttműködés (EPE) ¹	Közös kül- és biztonságügyi politika (KKBP) ¹			
	Konszolidálatlan-szervezetek ¹		Nyugat-európai Unió (NYEU) ¹								
										Feloszlatta 2010-ben ¹	
°	°	°	°	°	°	°	°	°	°	°	°

Az Európai Unió, mint valószínűleg az egyetlen olyan nemzetközi szervezet, amely kizárólag saját erőforrásaira és saját eszközrendszerére támaszkodva potenciálisan a nemzetközi válságok valamennyi elemét képes kezelni, nem hagyhatja figyelmen kívül a civil és a katonai válságkezelés eszközei fejlesztésének még további összehangolását.¹⁰⁰

1.8. Együttműködések más nemzetközi szervezetekkel konfliktus és válságkezelés tekintetében

1.8.1. Európai Unió-ENSZ együttműködés

Már a 2001-es Göteborgi Európa Tanács elnökségi jelentése nyilatkozik az EU-ENSZ együttműködésről a konfliktus és válságkezelés területén, amelyben megszabják az együttműködés konkrét témáit és területeit. Az EU és az ENSZ közti válságkezelési együttműködés intézményesítése azonban csak 2003 őszén történt meg, amikor az Artemis hadművelet sikeres befejezése után a két szervezet képviselői az „EU-ENSZ válságkezelési együttműködésről szóló közös nyilatkozatot” aláírták. Ez megszabta a válságkezelésben az ENSZ-nek nyújtott támogatás iránti hosszú távú kötelezettségvállalás megvalósításának útját.

Deklarálták, hogy a nemzetközi béke és biztonság fenntartásának legfőbb letéteményese az ENSZ Biztonsági Tanácsa,¹⁰¹ megállapodtak egy közös konzultációs mechanizmus

¹⁰⁰ Horváth Gábor Dandártábornok: Katonai képességfejlesztés az Európai Unióban, In: Honvédségi Szemle, 2011/2. 5. o.

¹⁰¹ http://europa-eu-un.org/articles/en/article_2768_en.htm 2012.

létrehozásáról, majd a 2004. június 17-18-ai brüsszeli Európai Tanácson elfogadták az EU és az ENSZ közötti katonai válságkezelési együttműködést szabályozó dokumentumot.¹⁰²

Ebben az együttműködést szabályozó dokumentumban lefektetésre került, hogy a két szervezet közötti katonai együttműködés két formában valósulhat meg:

- nemzeti katonai képességek biztosítása az ENSZ-műveletek keretén belül,
- EU- műveletek, az ENSZ felkérésére válaszul.

1. Nemzeti katonai képességek biztosítása az ENSZ-műveletek keretén belül

A katonai képességeknek ENSZ-művelethez történő biztosításáról hozott döntés nemzeti hatáskörbe tartozik. Az EU számára egyfajta kiegészítő szerepet lehet tervezni egyfajta „klíring-központ folyamat” formájában, amely a tagállamok között működne. A klíring központ folyamat egy olyan keret létrehozását jelentené, amelynek segítségével a tagállamok önkéntes alapon információt cserélhetnének egy adott ENSZ művelethez történő hozzájárulásukról, és koordinálhatják a nemzeti szerepvállalásukat. A „klíring központ folyamatot” azon tagállamok számára aktiválják, akik be kívánnak lépni egy ENSZ-műveletbe, és ebbe más tagállamokat is be akarnak vonni. Miután megkapták az ENSZ főtitkárának felkérését, a főtitkár javasolhatja a „klíring központ folyamat” aktiválását a tagállamoknak.

2. Európai Unió-művelet ENSZ támogatására

Egy másik lehetőség egy EU művelet elindítása ENSZ támogatás céljából az EU politikai ellenőrzése és stratégiai irányítása alatt. Ekkor az EU lebonyolíthatja a műveleteket ENSZ mandátum alatt akár önálló művelet keretei között, vagy felelősséget vállalhat egy konkrét komponensért az ENSZ-misszió struktúráján belül.¹⁰³

Gyorsreagálású műveletek:

Az ENSZ Titkársága szerint kétféle kategória különíthető el az ENSZ támogatása érdekében végzett gyorsreagálású műveletekben:

- áthidaló modell
- készenléti modell

¹⁰²EU-UN co-operation in Military Crisis Management Operations, Elements of Implementation of the EU-UN Joint Declaration, Adopted by the European Council (17-18 June 2004)

http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/EU-UN_co-operation_in_Military_Crisis_Management_Operations.pdf 2008. február 1.

¹⁰³EU-UN co-operation in Military Crisis Management Operations Elements of Implementation of the EU-UN Joint Declaration, Adopted by the European Council (17-18 June 2004), 3. o.

http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dv/eu_un_cooperat/eu_un_cooperat_en.pdf 2008. február 1.

Áthidaló modell: E modell célja biztosítani az ENSZ számára az időt egy új művelet beindításához, illetve folyamatban lévő átszervezéséhez, ami tehát azt jelenti, hogy a korábban bevetésre került EU-erőktől veszi át az ENSZ a további feladatokat.

Készenléti modell: A készenléti modell egy kimentő erőből állna, amelyet az EU biztosítana az ENSZ művelet támogatásához. Ez a modell azonnali reakciót igényel, ennél fogva nagyon magas követelményeket támaszt. Tehát, ha pl. egy váratlan eseménysorozat következtében szükség van az ENSZ-erők kimentésére, az EU gyorsreagálású erőit vetnék be a megsegítésükbe. Ez bonyolult koordinációt jelentene az EU és az ENSZ között, alkalmazhatósága pedig korlátozott.

ENSZ – Európai Unió együttműködés módozatai:

- EU miniszteri értekezletek, szükség esetén Trojka formációban az ENSZ-főtitkár részvételével,
- Találkozók és kapcsolattartás a Főmegbízott és az ENSZ-főtitkár, illetve az ENSZ-főtitkár helyettese között,
- Politikai és Biztonsági Bizottság értekezletei, szükség esetén a Trojka formációban az ENSZ főtitkár-helyettesének és titkárainak részvételével, valamint szükség szerint más formációban,
- A Tanács Titkársága és a Bizottság szolgálatai, illetve az ENSZ titkársága közötti kapcsolattartás a megfelelő szinteken.¹⁰⁴

A Tanács felkérheti a főképviselő által támogatott Elnökséget és a Bizottságot, szükség esetén kiegészítve az EU New York-i misszióvezetőivel, hogy folytassanak megbeszéléseket az ENSZ-el az együttműködés gyakorlati formáinak megvalósításáról, és erről tegyenek jelentést a Tanácsnak.

1.8.2. Európai Unió-NATO együttműködés

A NATO-EU együttműködés viszonyrendszeréről határozó tárgyalássorozat 2000 nyarán indult meg, az első közös értekezletre azonban csak 2001. június 12-én Brüsszelben került sor, amely az intézményesülés felé vezető úton az első lépésnek tekinthető. A közös értekezletre az Észak-atlanti Szövetség Katonai Bizottsága és az Európai Unió Katonai Bizottsága között került sor a NATO központjában. A napirend középpontjában a két szervezet közötti kétirányú információáramlás állt. Az értekezlet a következőket tükrözte:

¹⁰⁴Göteborgi Európai Tanács, Elnökségi Jelentés az Európai Biztonság- és Védelempolitikáról, A Melléklet III. kiegészítése, A válságkezelés polgári aspektusainak új, konkrét céljai.

- A közös értékek, egyenlőség és a partnerségi szellem alapján az EU és a NATO vállalja, hogy tovább erősíti és fejleszti együttműködését a katonai válságkezelés területén,
- AZ EU és a NATO közötti kapcsolatokra vonatkozó megállapodások és módok tükrözni fogják azt a tényt, hogy mindegyik szervezet egyenlőként kezeli a másikat,
- A NATO és az EU döntéshozatali önállóságát teljes mértékben tiszteletben tartják,
- A NATO Katonai Bizottsága és az EU Katonai Bizottsága közötti tanácskozásokat a két szervezet igényeinek megfelelően tartják, de egy EU elnökségi időszak alatt legalább egy ilyen értekezletre sort kerítenek.¹⁰⁵

A következő értekezletet 2002 májusában, az EU-NATO miniszterei között Rejkjavikban tartották. A NATO főtitkára és az Európai elnökség közös nyilatkozatot adott ki, amelyben kifejezték azon törekvésüket, hogy megerősítik kötelezettségvállalásukat a szoros és átlátható EU-NATO kapcsolatok iránt. A miniszterek tudomásul vették a barcelonai Európa Tanács megállapításait, amely leszögezte, hogy az EU képes és hajlandó a megfelelő feltételek és kormánya felkérése esetén felvállalni egy műveletet a volt jugoszláv Macedón Köztársaság területén a NATO művelet folytatásaként. Bosznia-Hercegovinát illetően pedig a NATO üdvözölte az EU rendőri missziójának bevetését. A két szervezet közötti egyezmény céljait, elveit, egyéb rendelkezéseit magában foglaló, főtitkárok által aláírt dokumentum 2002. december 16-án született meg, és az EU-NATO Nyilatkozat az Európai Biztonsági és Védelmi Politikáról nevet viseli. A Nyilatkozat szerint a két szervezet közötti együttműködés stratégiai partnerség és válságkezelés céljából jött létre. A nyilatkozat rendelkezik továbbá a NATO erőforrások uniós hozzáféréseinek biztosításáról is.¹⁰⁶

A politikai döntést követően 2003. március 17-én a NATO és az Európai Unió megkötötte az úgynevezett Berlin- Plusz megállapodást, amely mérföldkövet jelentett az EU-NATO stratégiai partnerség fejlődésében. A megállapodás-csomag hozzáférést biztosít a NATO kollektív eszközeihez és képességeihez egy EU-vezetésű művelet számára.

¹⁰⁵A NATO nemzetközi katonai törzsének sajtóközleménye, Brüsszel, 2001. június 12., Európai Unió Biztonság és Védelempolitikai Dokumentumai II. kötet, Charta Press Kft. 2004/2005

¹⁰⁶Remarks by Javier Solana, EU High Representative for the Common Foreign and Security Policy following the agreement on the establishment of EU-NATO permanent arrangements, Brussels, 16 December 2002 <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/73803%20-%20Solana%20-%20Permanent%20arrangements%20+%20NATO%20declaration.pdf> 2008. február 1.

Ezen megállapodás értelmében a NATO támogatást nyújt olyan EU-vezetésű műveletekhez, amelyben a szövetség egésze nem érintett. Ezzel a megállapodással megteremtődtek a formális előfeltételei annak, hogy az EU igénybe vegye a szövetség kapacitásait.¹⁰⁷

A további megállapodás-sorozat lényeges elemei az ugyancsak 2003 márciusában aláírt egyezmény az információbiztonságról, valamint az a 2003 októberében lezajlott konferencia, amelynek keretében az EU Politikai és Biztonsági Bizottsága és a NATO Tanácsa elkötelezte magát a további nyílt és szoros konzultáció mellett.

A következő találkozóra 2003. december 4-én került sor az EU és a NATO közös miniszteri értekezletén. Kinyilvánították, hogy változatlanul eltökéltek a Balkán nyugati térségében folytatott együttműködésük továbbépítése iránt, megegyeztek egy szorosabb együttműködés kialakításában a terrorizmus elleni harcban, valamint megvizsgálták, hogy hogyan javítható koordinációjuk a tömegpusztító fegyverek elterjedésének kezelésében.

A még ebben az évben 2003. december 12-én megtartott Európai Tanács elnökségi ülésén javaslat történt arra, hogy a NATO-eszközöknek és képességeknek a Berlin-plusz megállapodás értelmében történő igénybevételével végrehajtott EU-műveletek előkészítésének javítása érdekében a Szövetséges Haderők Európai Főparancsnokságán¹⁰⁸ kerüljön felállításra egy kis EU-sejt, a NATO pedig kapjon felkérést összekötő struktúrák létrehozására az EUMS-nél. Ez teljes átláthatóságot biztosíthat az EU-NATO között, megtestesítve a válságkezelésben stratégiai partnerségüket.¹⁰⁹

2004. december 16-án az Európai Parlament Külügyi Bizottságának jelentéstervezete is megerősíti azt az álláspontot, amely szerint a NATO és az Európai Unió közötti együttműködésnek egymás kiegészítőnek kell lennie, javasolja továbbá a párhuzamos munka elkerülését, valamint ösztönzi az új Európai Védelmi Ügynökséget arra, hogy vizsgálja meg a NATO-val való együttműködés lehetőségét a fegyverzetek területén is.¹¹⁰

A NATO és az Európai Unió közötti politikai szintű kooperáció, illetve a valódi stratégiai partnerség kialakítása már évek óta komoly nehézségekbe ütközik. Történetileg egyfelől a NATO-n belüli amerikai dominancia és az ezt korábban lassítani szándékozó európai

¹⁰⁷Berlin Plus Agreement, (Provided by Mr. Tim Waugh NATO), http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dv/berlinplus_/berlinplus_en.pdf, 2008. február 1.

¹⁰⁸Supreme Headquarters Allied Powers Europe (SHAPE)

¹⁰⁹European Defence: NATO/EU Consultation, Planning and Operations <http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78414%20-%20EU-NATO%20Consultation.%20Planning%20and%20Operations.pdf> 2008. február 1.

¹¹⁰Európai Parlament Külügyi Bizottsága, Jelentéstervezet az európai biztonsági stratégiáról, (2004/2167(INI)), http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/pr/545/545546/545546hu.pdf 11. o. 2008. február 1.

országok (Franciaország, Belgium) közti különbségek, másfelől a ciprusi görög–török problémakör vezetett a két szervezet közötti együttműködés visszaeséséhez. Korábban amerikai részről nem támogatták az EU önálló katonai képességeinek kialakítását, tartva az EU megerősödésétől és a NATO-val történő átfedésektől. Az iraki és afganisztáni műveleti leterheltség miatt azonban az Egyesült Államok egyre jobban rászorult partnerei segítségére, katonai csapatok és képességek (pl. légi szállító eszközök) felajánlására. Washingtonban lassan körvonalazódott az a nézet, hogy az EU biztonság- és védelempolitikájának megerősödése az európai partnerektől érdemibb politikai és katonai szerepvállalást váró Egyesült Államoknak is érdekében áll.¹¹¹

Dolgozatom szempontjából fontos megemlíteni, hogy a 2004-es isztambuli csúcstalálkozó stratégiai jelentőségű régióként jelölte meg a Kaukázus térségét, létrehozta a főtitkár e térségekkel foglalkozó személyes megbízottjának a posztját, és két katonai összekötőt delegált a térségbe a régió haderőreformjainak támogatása érdekében.¹¹² Továbbá üdvözölte Grúzia, Azerbajdzsán és Üzbegisztán csatlakozását a prágai csúcson létrehozott egyéni partnerségi akciótervhez, és ezt kiegészítette a védelmi intézmények partnerségi akciótervével.

A 2006. november 28-29.-ai Rigai NATO csúcstalálkozó központi témája a NATO afganisztáni missziója, képességfejlesztésének jövője, illetve a partnerségi kapcsolatok és a bővítés perspektívái voltak. A NATO megerősítette azt az elvet, hogy nem létezik csak katonai megoldása a problémáknak, és a Szövetség egymaga nem képes megoldást találni a felmerülő kockázatokra és fenyegetésekre. A Szövetség deklarálta, hogy a legszélesebb értelemben vett partnerekkel való hatékony együttműködésre is szüksége van a jövőben, ideértve az Európai Uniót és az ENSZ-et, illetve más regionális szervezeteket. A csúcson aláhúzták, hogy a szövetség globális válságmegelőző, csapásmérő képességének tartós és biztonságos működéséhez nagyobb fokú interoperabilitásra, az Európai Unióval való jobb tervezés és képességbeli összehangolásra van szükség.

2008. április 2-4.-ei bukaresti csúcstalálkozón döntöttek Albánia és Horvátország meghívásáról a szövetségbe, Macedónia felvétele Athén ellenállása miatt azonban elmaradt. A csúcstalálkozó egyik meglepetésének számított, hogy Nicolas Sarkozy francia elnök megerősítette, hogy országának szándékában áll visszatérnie a NATO katonai szervezetébe mintegy negyven év után.

¹¹¹Tálas Péter: A NATO bukaresti csúcstalálkozója, In: ZMNE Stratégiai Védelmi Kutatóintézet Elemzések – 2008/3, http://193.224.76.4/download/svki/Elemzesek/2008/SVKI_Elemzesek_2008_3.pdf 2012. január 8.

¹¹²Molnár Ferenc: NATO csúcstalálkozók Washingtontól Bukarestig, In: Nemzet és Biztonság, 2008. április

2009 februárjában az Európai Parlament állásfoglalást tett közzé a NATO szerepéről az Európai Unió biztonsági szerkezetében, amelyben lefektette, hogy az Európai Uniónak és a NATO-nak fokozniuk kell az együttműködést, és lehetővé kell tenniük mindkét szervezet eszközeinek nagyobb mértékű kihasználását, valamint biztosítaniuk kell a hatékony együttműködést azáltal, hogy véget vetnek az intézmények közötti civakodásnak. Megerősítette, hogy az EU–NATO kapcsolatokat tovább kell javítani mindkét szervezet részéről azáltal, hogy az EU bevonja az Európai Biztonság és Védelem Politikába azon európai NATO-szövetségeseket, amelyek nem tagjai az EU-nak, valamint a NATO bevonja az EU - NATO tárgyalásokba azokat az uniós tagállamokat, amelyek nem tagjai a NATO-nak. Az EP kinyilvánította azon óhaját is, hogy a NATO és az EU bővítési folyamatainak – noha eltérőek – egymást kell erősíteniük az európai földrész stabilitásának és jólétének biztosítása érdekében. Az EU–NATO kapcsolatok egyik fontos eleme az egymást megerősítő módon végrehajtott válságkezelő katonai képességek fejlesztésére és biztosítására irányuló nemzeti erőfeszítések támogatása, amely előmozdítja a tagállamok területi védelmére és biztonsági érdekeinek biztosítására irányuló elsődleges feladatot. Az EU és a NATO erősíthetné egymást a válságkezelő műveletekben a gyakorlatias munkamegosztáson alapuló, nagyobb együttműködés kialakítása révén, s úgy vélik, hogy egy arra vonatkozó döntésnek, hogy mely szervezetnek kell erőket bevetnie, a két szervezet által kifejtett politikai akaraton, az operatív szükségleteken, a helyszíni politikai legitimitáson, valamint a béke és stabilitás megteremtésére való képességükön kell alapulnia. Megállapítják, hogy az új európai biztonsági stratégia és a NATO új stratégiai szerepének kidolgozása során folytatott együttműködés létfontosságú az említett cél eléréséhez.¹¹³

A NATO 2009-es strasbourg-kehli csúcstalálkozóján hivatalossá vált, hogy Franciaország 43 év után visszatér a NATO integrált katonai struktúrájába. A jelentős francia szerepvállalás (a polgári költségvetés 13,5%-a (26 millió euró), a katonai költségvetés 12,87%-a (105 millió euró), a NATO új főhadiszállásának építése pedig 93 millió euró, valamint az egyik legnagyobb műveleti erő Franciaországé) fejében francia parancsnok kerül a Transzformációs Parancsnokság (Norfolk, USA) és egy Regionális Parancsnokság (Oeiras, Portugália) élére.¹¹⁴

2010. november 19-én és 20-án Lisszabonban tartották a következő a NATO következő csúcstalálkozóját. A csúcstalálkozó jelentősége, hogy az Észak-atlanti Szövetség vezetői

¹¹³A NATO szerepe az EU biztonsági struktúrájában Az Európai Parlament 2009. február 19-i állásfoglalása a NATO szerepéről az Európai Unió biztonsági szerkezetében (2008/2197(INI)), <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:076:0069:01:HU:HTML> 2012. január 8.

¹¹⁴Csiki Tamás, Tófalvi Fruzsina: Az Észak-atlanti Szerződés Szervezete 2009-ben - Évértékelés III/I. <http://www.biztonsagpolitika.hu/?id=16&aid=851&title=az-%C3%83szak-atlanti-szerzodes-szervezete-2009-ben-%C3%83vertekeles-iiii.%202012.%20janu%Er%208> 2012. március 28.

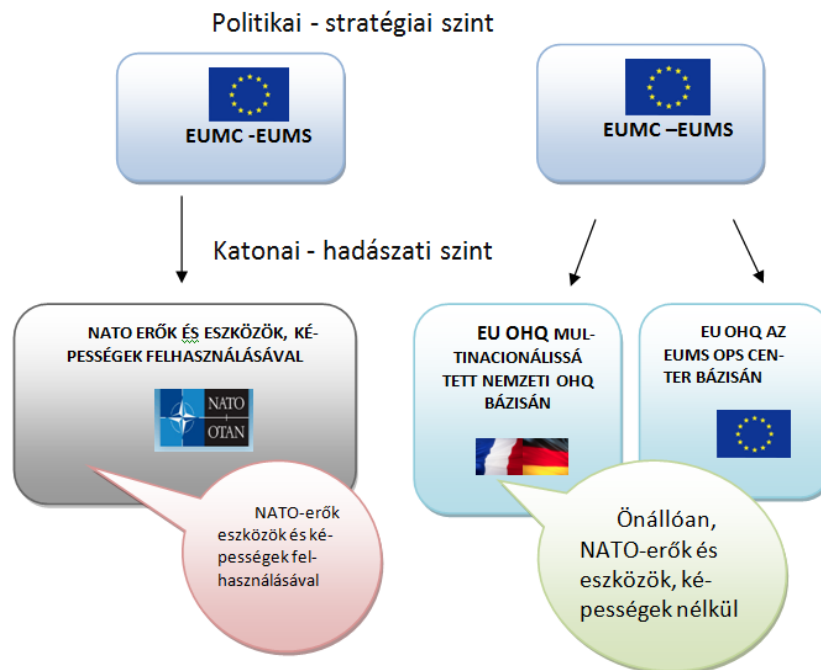
elfogadták azt az új stratégiai koncepciót, amelyhez a következő tíz évben igazodik a szervezet tevékenysége.

A dokumentum szerint a NATO alaprendeltetése és ebből eredő feladatai nem változnak: eszerint a NATO a sebezhető kritikus infrastruktúra és informatikai rendszerek (cyberbiztonság) megerősítésére, a tömegpusztító fegyverek proliferációjára, a rakétavédelemre, valamint a terrorizmus és szélsőséges mozgalmak elleni védelemre kíván összpontosítani. A képességfejlesztésben is megjelent a multinacionális elem, s a civil képességek kapcsán az új dokumentum leszögezi, hogy a NATO a válságkezelő műveletekhez szükséges eszközöket az EU-val együttműködve kívánja biztosítani. A válságkezelő illetve stabilizációs missziók, mint az új típusú kihívásokra és fenyegetésekre adott válaszok a jövőben is hangsúlyos szerepet kapnak a szövetség feladatai között. A stratégiai dokumentum nem tartalmaz semmiféle olyan kitételt, amely előre meghatározott, akár földrajzi, akár minőségi korlátok közé szorítaná a szövetség válságkezelő tevékenységét. A válságkezeléssel foglalkozó rész egyik kiemelt eleme az „átfogó megközelítés”, ennek megfelelően az új koncepcióban hangsúlyos szerepet kap a civil képességek kérdése is, hiszen napjaink válságkezelő és stabilizációs műveleteinek sikeres végrehajtásához elengedhetetlen a katonai és civil (gazdasági, fejlesztési, rendészeti) erőfeszítések összehangolása - emeli ki a dokumentum. Ahogy azt is, hogy a civil képességek terén az Európai Unió – jellegéből adódóan – egyedülálló képességekkel rendelkezik, így e téren kézenfekvőnek látszik a két szervezet közötti szoros együttműködése és munkamegosztás. A csúcserkeztetlet során elfogadták a katonai parancsnokságokra vonatkozó „karcsúsítási” tervet is, amelyet több tényező (így a szövetségen belüli európai biztonsági és védelmi identitás kialakulása, az Egyesített Öszhaderőnemi Alkalmi Harci Köteléssel (Combined Joint Task Force, CJTF) kapcsolatos elgondolás megvalósítása, a szövetség fegyveres erőinek csökkentése és átszervezése; a szövetség részéről felvállalt új feladatok és kötelezettségek) együttesen befolyásolt.¹¹⁵ A következő csúcstalálkozót 2012. május 20-21-én tartják az egyesült államokbeli Chicagóban, amelyen vélhetően bemutatják egy új képességekre vonatkozó kezdeményezést. Az, hogy ez mennyiben érinti az EU-val való partnerkapcsolatát, ez év májusában kiderül.

¹¹⁵Csiki Tamás, Pocsarovszky Ráchel: A NATO lisszaboni csúcstalálkozásának eredményei. <http://www.biztonsagpolitika.hu/index.php?id=16&aid=958b> 2012. január 8.

12. ábra **Katonai műveletirányítási opciók, együttműködés a gyakorlatban**

Az ábrát szerkesztette: Czene Gréta



1.8.3. Európai Unió- EBESZ együttműködés

Az EBESZ a világ legnagyobb regionális biztonsági szervezete, mivel földrajzi hatóköre Vancouvertől Vlagyivosztokig terjed, éppen ezért rendkívül nehéz a közös álláspont elfogadása. Hatóköre kiterjed a kontinentális Európára, a Kaukázusra, Közép-Ázsiára, Észak-Amerikára, és mediterrán, illetve ázsiai országokkal is együttműködik. Az EBESZ egy tipikusan hidegháború által létrehívott szervezet, aminek funkciói tökéletesen megfeleltek arra, hogy egy országok közötti fórumként működjön, mintegy kommunikációs csatornaként a vasfüggönnyel megosztott Európában. A hidegháború után az EBESZ leértékelődéséről beszélhetünk, amennyiben helyette/mellette létrejöttek olyan biztonsági struktúrák, amelyek védelmi képességüknél fogva alkalmasabbnak bizonyultak a válságok és konfliktusok kezelésére.

Az EBESZ döntéseit konszenzusossal hozza, az akciókban résztvevő államoknak egyenlő jogaik vannak, és mivel közös haderővel nem rendelkezik, ki van szolgáltatva a felajánló országok nyitottságának. Habár az EBESZ rendelkezik állandó döntéshozó szervekkel, központtal, intézménnyel, személyzettel és rendszeres pénzügyi erőforrással, törvényes nemzetközi jogi státusza nincs, és döntései is csak politikaiak, tehát nem kötelezőek. Pozícióját az is gyengíti, hogy rászorul más nemzetközi szervezetek (NATO, EU) képességeire, ezért probléma megoldási képessége is csak korlátozott.

Az EBESZ eszközei a katonai ellenőrzéstől a megelőző (preventív) diplomácián, a bizalom és biztonságfejlesztő és építő rendszabályoktól a választások megfigyelésén át a gazdasági- és környezetvédelmi biztonságig terjednek.

Az EU-EBESZ együttműködés az első uniós válságkezelési műveletek óta mélyült el, amely elsősorban a balkáni, dél-kaukázusi, valamint kelet-európai térségekre vonatkozó stabilizációs, partnerségi és együttműködési megállapodásokban ölt testet. Az intézményesülés irányába tett első lépésként értékelhető az EBESZ Brüsszelben megnyitott irodája, OSCE Liaison Office, amely a két szervezet kapcsolattartását hivatott koordinálni. A két szervezet között a kapcsolatok szorosabbra fűzését az EU grúziai missziójának megindítása is felgyorsította, amikor az Európai Unió pénzügyi támogatást nyújtott az EBESZ grúziai missziójához, különösen annak határellenőrzési tevékenységéhez, bizonyos felszerelésekre vonatkozó ráfordítások fedezése céljából. A Bizottság tehát finanszírozási megállapodást kötött az EBESZ-szel az Európai Unió pénzügyi támogatásának felhasználásával kapcsolatban, amely vissza nem térítendő támogatás formájában történt. A segély magában foglalta az EBESZ által kiválasztott tételek beszerzését a grúz hatóságok szükségleteinek megfelelően, a grúz határ ingus és csecsen szakaszán egyaránt.¹¹⁶

A kapcsolatok mélyülésére tett erőfeszítéseket mutatja, hogy az Európai Tanács cselekvési tervet bocsátott ki az EBESZ tevékenységeinek aktív bevonásáról a büntetőügyek területén is. A kooperációra törekvés az EU részéről az elmúlt években tovább folytatódott, hiszen a Bizottság a politikák fejlesztési célú koherenciájáról szóló jelentésében aláhúzta, hogy nélkülözhetetlennek tartja a többi szereplővel való együttműködést, különösen az ENSZ-szel, az EBESZ-szel, a regionális szervezetekkel és a civil társadalom szervezeteivel.¹¹⁷

Az együttműködések kiterjednek az igazságügyi és rendőrségi reform, a közigazgatás, a korrupcióellenes intézkedések, a demokratizálódás, az intézményépítés és az emberi jogok fejlesztésére, a média fejlesztésére, a határellenőrzés és az emberkereskedelem elleni küzdelemre, valamint a demokratikus választások elősegítésére. Ennek megvalósítása érdekében az EBESZ Főtitkára rendszeresen konzultál az aktuális trojkával, valamint az érintett szakosított uniós szervekkel, és az EU elnökséggel. A szervezetek részt vesznek egymás azon jellegű ülésein, ahol a válságkezelés a téma, emellett a konkrét együttműködési szisztéma kialakítása végett informális találkozókon egyeztetnek a teendőkről. Az

¹¹⁶<http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?val=273644:cs&lang=hu&list=273644:cs.&pos=1&page=1&nbl=1&pgs=10&hwords=EBESZ~&checktexte=checkbox&visu=#texte> 2008. január 27.

¹¹⁷Az EU jelentése a politikák fejlesztési célú koherenciájáról {SEC(2007)1202}, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52007DC0545:HU:HTML> 2012. január 27.

együttműködés különösen szoros azokon a területeken, ahol konkrét, helyszíni műveletek zajlanak, így különös jelentősége van a helyszínen dolgozó különleges képviselőknek, ugyanis gyakran felkérlik őket, hogy jelentsenek az EBESZ fő szerveinek a tapasztalataikról.¹¹⁸ A Lisszaboni Szerződés is megerősíti az EBESZ-el való együttműködési készséget, mely szerint az Unió épít a megfelelő együttműködési formákra az Európai Együttműködési Szervezettel.¹¹⁹

1.8.4. Európai Unió- Afrikai Unió (African Union, AU) együttműködés

Az Afrikai Uniót 2002. július 9-10.-én alapították meg az afrikai államok vezetőinek csúcstalálkozóján, Durbanben, az Afrikai Egységsszervezet utódként. Az Afrikai Unió elsődleges feladata a tagállamok politikai kapcsolatok erősödése, összehangolása és érvényesítése nemzetközi szinten. Az Afrikai Uniónak Marokkó kivételével 53 állama tagja. Az Afrikai Unió fő szervei: az állam és kormányfők gyűlése, az államok által jelölt miniszterekből álló végrehajtó tanács, az Addisz-Abeba központú bizottság és az állandó képviselők bizottsága. Az Afrikai Unió rendelkezik még 7 állandó technikai bizottsággal is, ezek a szakterületüket érintő ügyekben előkészítik az Afrikai Unió projektjeit és beterjesztik a Végrehajtó Tanács elé. Ők felelősek a meghozott határozatok végrehajtásáért és biztosítják az egyes bizottsági tevékenységek közötti harmonizációt. A gazdasági és Szociális, Kulturális Bizottság az Afrikai Unió tanácsadó szerve, mely a tagállamok különböző társadalmi - szakmai csoportjainak képviselőiből áll, jogkörét, szervezeti és működési szabályzatát, valamint eljárásrendjét a Közgyűlés határozza meg. A Közgyűlés 2003-ban hozta létre a Béke és Biztonsági Tanácsot, melynek alapszabályzatát és eljárási rendjét hasonló alapelvek határozzák meg, mint az ENSZ Biztonsági Tanácsét. Az Afrikai Unió alapokmánya lehetőséget biztosít a beavatkozásra háborús bűnök, népirtás és emberiség elleni bűncselekmények elkövetése esetén. Az Afrikai Unió szerepe szerint tehát részt vállal a kontinens globális problémáinak (szegénység, AIDS/HIV) eladósodás, élelmiszer-ellátási problémák) enyhítésében, együttműködik a kontinens felzárkóztatásában, fejlesztésében szerepet vállaló donor közösséggel, így az Európai-Unióval.¹²⁰

A 2007-ben Lisszabonban tartott csúcstalálkozón elfogadott EU-Afrika stratégiában deklarálták először a két kontinens együttműködésének alapvető területeit (béke és biztonság; emberi jogok és jó kormányzás; fejlesztés-támogatás; fenntartható fejlődés, regionális

¹¹⁸OSCE: External Co-operation with the European Union, <http://www.osce.org/ec/13066.html>, 2012. január 8.

¹¹⁹ Lisszaboni Szerződés, VI. cím, 188. p. cikk 100. o.

¹²⁰Horváth Jenő: Világpolitikai Lexikon, Osiris Kiadó, Budapest, 2005. 18.o.

integráció és kereskedelem; képzés és egészségügy),¹²¹ továbbá az EU kifejezte azon szándékát, hogy hozzájáruljon a kontinens stabilitásának megteremtéséhez, ezáltal Afrika fejlődéséhez.¹²² Az együttműködés feltételeit az első Stratégiai Akcióterv 2004-2007 keretében szabályozták, majd a második stratégiai akcióterv a 2011-2013 közötti időszakra vonatkozóan nevezett meg prioritásokat a biztonság megteremtése érdekében az alábbi területeken:

1. Béke és biztonság,
2. Demokratikus kormányzás és emberi jogok,
3. Regionális gazdasági integráció, a kereskedelem és az infrastruktúra,
4. Millenniumi Fejlesztési Célok,
5. Éghajlat-változás,
6. Energia,
7. Migráció, mobilitás és foglalkoztatás,
8. Tudomány, információs társadalom és a világűr.

A stratégia célja, hogy hosszú távú keretet biztosítson az Afrika és az EU közötti kapcsolatoknak, végrehajtására pedig több egymást követő rövid távú cselekvési tervek révén kerül sor azok folyamatos felülvizsgálatával. Félévente, az EU és az AU Bizottsága, a tagállamok képviselői, a Pán-Afrikai és Európai Parlament képviselői, valamint a civil szektor szereplői találkoznak, hogy felülvizsgálják az együttműködési területeket, valamint az ezekben elért fejlődést. A következő csúcstalálkozó 2013-ban, Brüsszelben kerül majd megrendezésre.

Az EU eszközei az afrikai válságkezelésben

Az Európai Unió Afrika-politikájában a biztonságpolitikai megfontolások 1993 után markánsan felértékelődtek. A Maastrichti Szerződés által létrehozott közös kül- és biztonságpolitikának központi eleme a konfliktusok kezelésének kérdése, s ezek egy része afrikai környezetben jelenik már meg hosszú ideje. Napjainkban az Európai Unió Afrika-politikájának egyik legfontosabb területe a konfliktus-megelőző és válságkezelő tevékenység,¹²³ hiszen az Európai Unió szerepet vállal a válságciklus minden szakaszában: a megelőző stratégiáktól kezdve, a katonai jelenlétén át a válságot követő helyreállításig és újjáépítésig. Az Unió ország-specifikus programjain és eszközei (így például a stabilitási eszköz) révén számottevő pénzügyi forrással segíti a politikai válsággal küzdő országokat. Az EU nagy jelentőséget tulajdonít a válsághelyzetekre vonatkozó következetes uniós megközelítésnek,

¹²¹http://www.africa-eu-partnership.org/sites/default/files/eas2007_joint_strategy_en.pdf, 2012. augusztus 12.

¹²²Tripoli Declaration, 3rd Africa EU Summit, (Tripoli, 29/30 November 2010) http://www.africa-eu-partnership.org/sites/default/files/doc_tripoli_declaration_en.pdf, 2012. augusztus 12.

¹²³Dr. Remek Éva: Európa és Afrika, In: Európai Tükör, 2010/2, 78.o.

amely révén gondoskodik arról, hogy a Bizottság által mozgósított eszközök és az európai biztonság- és védelempolitika fellépései kiegészítsék egymást. Az EU Politikai és Biztonsági Bizottsága és az Afrikai Unió Béke és Biztonsági Bizottsága között rendszeres az információ- és tapasztalatcsere, mivel mind az EU, mind az Afrikai Unió eltökélt abban, hogy kontroll alatt tartásuk a biztonsági helyzetet az Afrikai Kontinensen.

Az EU közös biztonság- és védelempolitika keretében már számos missziót hajtottak végre: pl. Bissau-Guineában, a Kongói Demokratikus Köztársaságban, Szudánban/Darfurban, Csádban és a Közép-Afrikai Köztársaságban, Szomáliában és jelenleg is több misszió működik.¹²⁴ E missziók mindenekelőtt a rendőrségi, igazságszolgáltatási és vámügyi reformok, valamint a kapacitásépítés támogatását szolgálták, továbbá, hogy megkönnyítsék az ellenségeskedések végeére pontot tevő megállapodások létrejöttét, és gondoskodjanak a megállapodások betartásáról. A missziók szükség esetén segíthetnek a határellenőrzésben vagy akár a kalóztámadások elleni küzdelemben is, de fontos erőfeszítést jelentenek a polgári lakosság, a menekültek, a humanitárius munkát végzők és az ENSZ munkatársainak védelmében.¹²⁵

Mindezekén túl, 2003-ban az Európai Unió létrehozta az Afrikai Békefenntartási Mechanizmus (African Peace Facility, AFP) eszközt abból a célból, hogy hozzájáruljon az afrikai béke és biztonság megteremtéséhez, és célzott támogatást nyújtson kontinentális és regionális szinten a konfliktusok megelőzése, kezelése és megoldása érdekében Afrikának. Az Európai Fejlesztési Alapból közel 440 millió euró támogatást adtak az AFP-nek, beleértve az EU tagállamok kiegészítő önkéntes hozzájárulásait is, mintegy 300 millió euró értékben.¹²⁶ Ez az összeg igénybe vehető az afrikai országok számára békefenntartó erők egy vagy több afrikai országban történő bevetése során felmerülő költségeik (a csapatok szállítási költségei, a katonák tartózkodási költségei, kapacitásfejlesztés) finanszírozására, valamint az Afrikai Unió kialakulófélben lévő biztonsági struktúrája kapacitásainak fokozására, azonban katonai és fegyverkezési kiadásokra nem vehetők igénybe. Ezeket a műveleteket az Afrikai Unió szervezetei és/vagy a szubregionális szervezetek indítják és hajtják végre, és az afrikai

¹²⁴EUPOL RD Congo (EU Police Mission in the DR of the Congo, az EU kongói rendőri missziója, EUSEC RD Congo (EU Security Sector Reform Mission in the Democratic Republic of the Congo, az EU a biztonsági szektor átalakítását segítő missziója a Kongói Demokratikus Köztársaságban), EUNAVFOR Atalanta (EU Naval Operation in the Somali Republic, az EU szomáliai katonai tengeri művelete), EUTM Somalia (European Union Training Mission in Somalia, az EU szomáliai kiképző művelete).

¹²⁵http://eeas.europa.eu/cfsp/crisis_management/index_hu.htm, 2012. augusztus 12.

¹²⁶http://eeas.europa.eu/delegations/african_union/eu_african_union/peace_and_security/index_en.htm, 2012. augusztus 12.

felelősségvállalás elvén alapul. Az Afrikai Unió az említett műveletekre vonatkozó döntéshozatali folyamatban kulcsszerep betöltésére hivatott.

Összefoglalásként elmondható, hogy a Békefenntartási Mechanizmus, valamint az EU többi támogatási eszközei, illetve a missziós szerepvállalások hosszú távon képesek lehetnek arra, hogy az EU nemzetközileg elismert, jelentős szereplővé váljon az afrikai kontinens politikai és biztonságpolitikai vetületében.

1.8.5. Az EU harmadik államokkal és nem kormányzati szervezetekkel (NGO) való együttműködése a válságkezelés érdekében

A konfliktus és válságkezelés érdekében történő együttműködésről már a helsinki, a feirari, valamint a Nizzai Szerződés is említést tett, így az Európai Unióról Szóló Szerződés (a továbbiakban EUSz)-ba is bekerült.¹²⁷ A *harmadik országokkal való megállapodás* példaként említhető pl. az a keretmegállapodás, amely az Amerikai Egyesült Államok és az Európai Unió között jött létre az Amerikai Egyesült Államoknak az Európai Unió válságkezelési műveleteiben való részvételéről. Ez tehát nem eseti megállapodást jelent, hanem egy olyan keretrendszert, amely lehetővé teszi az esetleges részvétel feltételeit. Eszerint tehát miután az Európai Unió határozott arról, hogy felkéri az Egyesült Államokat egy EU válságkezelési műveletben való részvételre, valamint azt követően, hogy az Egyesült Államok úgy határozott, hogy a műveletben részt vesz, az Egyesült Államok tájékoztatja az Európai Uniót a művelethez felajánlott hozzájárulásáról. Ezt követően az Európai Unió és az Egyesült Államok konzultációt folytat az Egyesült Államok által felajánlott hozzájárulásról – beleértve a művelet működési költségvetéséhez való esetleges hozzájárulást is –, és amennyiben a Felek megállapodnak a részvételről, akkor annak e megállapodás rendelkezéseivel és a Felek által hozott kapcsolódó végrehajtási rendelkezésekkel összhangban kell megvalósulnia. Az Egyesült Államoknak az EU válságkezelési műveleteihez való hozzájárulása nem sértheti az Európai Unió határozathozatali autonómiáját, és nem befolyásolja azt a tényt sem, hogy az Egyesült Államok eseti alapon határoz az EU válságkezelési műveleteiben való részvételéről.¹²⁸

A *nem kormányzati szervezetek* (továbbiakban NGO-k) szerepét a konfliktusok megelőzésében az ENSZ is elismeri, és az EU is deklarálta, hogy szükséges a velük való együttműkö-

¹²⁷EUSz 24. és 38. cikke.

¹²⁸Keretmegállapodás az Amerikai Egyesült Államok és az Európai Unió között az Amerikai Egyesült Államoknak az Európai Unió válságkezelési műveleteiben való részvételéről, Hivatalos Lap L 143, 31/05/2011 o. 0002 - 0006

dés előmozdítása, elsősorban humanitárius területeken. Az olyan szervezeteknek ugyanis, mint a Vöröskereszt, vagy a Vörös Félhold, alapvető szerepe lehet a válságkezelési feladatok kiegészítésében.¹²⁹ A harmadik államok és az NGO-k már a döntéshozatal előkészítésénél is jelen vannak, mint lobbisták, szakértők, tanácsadók, ugyanis sokszor elemzéseikkel, hatásvizsgálataikkal és tapasztalataikkal hozzá tudnak járulni a helyzetnek legmegfelelőbb döntéshozatalhoz.

1.9. Ajánlások az EU számára a válságkezeléshez:

1. Az európai érdekképviselő nagyobb reprezentálása mindenhol a világon.
2. Egységes álláspont kialakítása a válságkezelést illetően, nemzeti érdekek érvényesítése is európai szinten.
3. Válságkezelő műveletekben történő részvétel esetén az EU képességeinek és lehetőségeinek az összehangolása.
4. Mindezen elvek megvalósítása során arra való odafigyelés, hogy a "pooling and sharing" elve (védelmi képességek csoportosítása és megosztása) ne szenvedjen csorbát.
5. Az EU új tagállamainak támogatása annak érdekében, hogy részt tudjanak venni a válságkezelésben.
6. Nemzetközi szervezetekkel történő konzultációk hatékonyságának a növelése.

1.10. Részkövetkeztetések

- Napjainkban az Európai Unió folyamatosan változó geopolitikai környezettel szembesül, illetve olyan új típusú fenyegetések és összetett válságok keletkeznek, amelyek igénylik Európai Unió közös kül- és biztonságpolitikájának a megváltozott körülményekhez történő folyamatos fejlesztését és alakítását.
- Az Európai Unió célja, hogy gyorsabban és hatékonyabban reagáljon a megváltozott körülményekre, kihívásokra, de az eltérő álláspontok és a változások időbeni gyorsaságának köszönhetően a reagálása megkésett lehet.
- Bár az Európai Külügyi Szolgálat létrejötte a helyes irányt mutatja, a rendszer egészét még nem sikerült teljes egészében szinkronba hozni a deklarált célok-

¹²⁹Az Európai Parlament 2007. november 14-i állásfoglalása a humanitárius segítségnyújtással kapcsolatos európai konszenzusról 2007/2139 (INI), HL C 282 E/273, 2008. 11.6. , Comments on the Contribution Of NGOs to the Civilian Headline Goal 2008. EPLO document June 2007.

kal és követelményekkel, ezért a válságmegelőzéssel és válságkezeléssel foglalkozó struktúrák közötti összhang további fokozása szükséges.

- A válságok összetett jellege pedig indokolja az Európai Unió civil és katonai válságkezelő képességeinek további erősítését.

*„Miért háborúsdit játszunk? Miért nem békésdit?
Mert azt senki sem tudja, hogyan kell.”*

Bill Watterson

2. Az Európai unió biztonsági érdekei a dél-kaukázusi térségben

2.1. A régió geopolitikai és geostratégiai helyzete

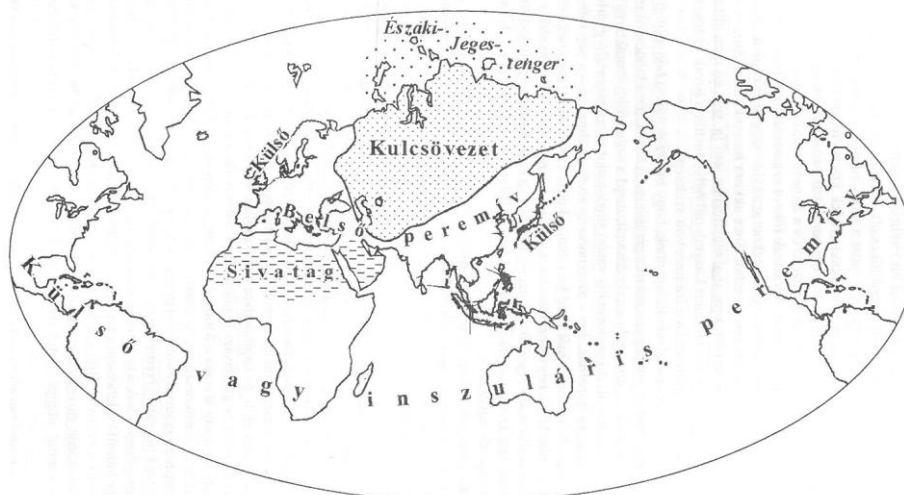
A poszt-hidegháborús nagyhatalmak befolyási övezetének kiterjesztési tendenciáit vizsgálva nyilvánvalóvá válhat számunkra, hogy napjaink nemzetközi kapcsolatainak egyik központi, geostratégiai területévé a Kaukázus térsége vált. Mind az Egyesült Államok egyre hangsúlyosabb jelenléte a régióban, mind az erre válaszoló globális, illetve regionális nagyhatalmi reakciók heti rendszerességgel adnak témát a kül- és biztonságpolitikával foglalkozó újságíróknak és szakembereknek. Ezen folyamatokat látva joggal merülhet fel a kérdés: vajon az egységesülő Európának vannak-e érdekei, és ha igen, vannak-e ezeket érvényesíteni képes eszközei a térségben? Azaz miképpen fest az Európai Unió Kaukázus politikája?

A régió jelentőségét már az angolszász és az orosz geopolitikusok is felismerték a XIX. század végén, a továbbiakban ezen két nagy elmélet gerincét mutatom be a terület szempontjából fontos dimenzió keresztül.

A régió nemzetközi felértékelésére nem csupán a hidegháború végét követően került sor. A térség jelentőségének egyik klasszikus megfogalmazását már az első világháborút megelőzően Halford J. Mackinder,¹³⁰ az angolszász geopolitika egyik kimagasló képviselője adta meg, amely az ún. „Heartland” (Hátország) – elméletként vonult be a biztonságpolitikai gondolkodásba. Mackinder a világot három régióra osztotta fel: hátország-világsziget-belső félkör.

¹³⁰Colin S Gray: In Defence of the Heartland: Sir Halford Mackinder and His Critics a Hundred Years On, University of Reading, Comparative Strategy, 23:9–25, 2004.

13. ábra Mackinder geopolitikai világfelosztása



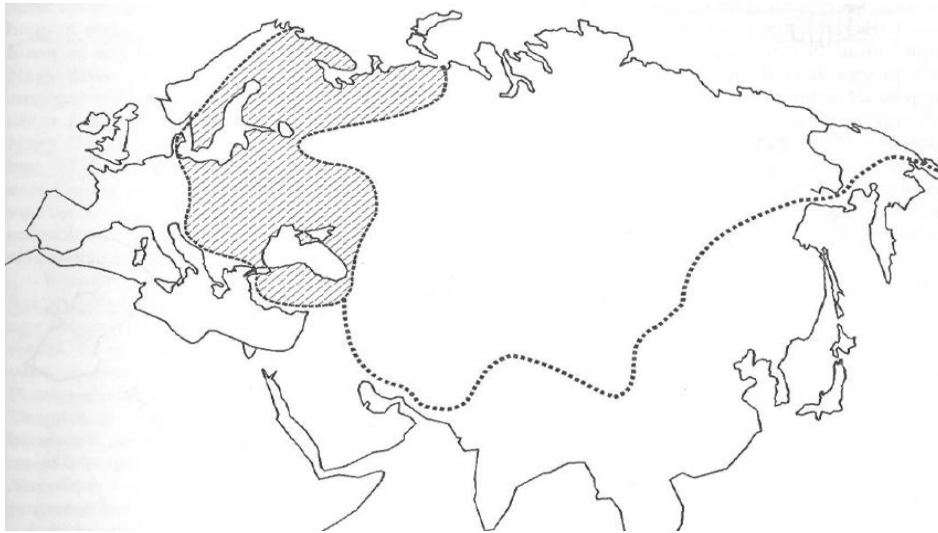
Forrás: Csizmadia Sándor, Molnár Gusztáv, Pataki Gábor Zsolt: Geopolitikai szöveggyűjtemény, Budapest, 1999. 26. o.

Elmélete szerint a világ hátszaga (Heartland) Eurázsia központi területe, a világsziget (World Island) Európa, Ázsia és Afrika, amelyeket egy belső gyűrű (Inner Crescent) fog közre. Létezik egy külső gyűrű (outer crescent), amely Amerikát és két előretolt szigetláncot, a Brit- és a Japán-szigeteket foglalja magában.

A Heartland a következő területekből áll: Brandenburg-Poroszország, Ausztria-Magyarország, Kis-Ázsia, Fekete-tenger, Kaukázus, Perzsia. Mackinder meggyőződése szerint, aki a hátszágot uralja, uralja a világszigetet, aki pedig a világsziget ura, az egész világot ellenőrzése alatt tartja, tehát, aki uralkodik Kelet-Európán, kormányozza a magterületet, aki uralkodik a magterületen, kormányozza a világszigetet, és aki uralkodik a világszigeten, kormányozza a világot.¹³¹

¹³¹Csizmadia Sándor, Molnár Gusztáv, Pataki Gábor Zsolt: Geopolitikai szöveggyűjtemény, Budapest, 1999. SVKI 35. o.

14. ábra Mackinder ábrája a Heartland-ról



A magterület, a Heartland a Fekete és a Balti-tenger vízgyűjtő területeivel, valamint a kínai és az indiai folyók legfelső szakaszaival kiegészítve

Forrás: Csizmadia Sándor, Molnár Gusztáv, Pataki Gábor Zsolt: Geopolitikai szöveggyűjtemény, Budapest, 1999. 29. o.

Az elmélet szerint a történelem a tengeri és szárazföldi hatalmak versengése a háterszágért: az előbbieket próbálják megakadályozni, hogy egyetlen ország birtokolja az egész régiót. A XX. század két világháborúja illetve a hidegháború alátámaszthatja ezt az elméletet, hiszen minden esetben egy állam próbálkozik a háterszágbeli dominancia megszerzésével (Németország és a Szovjetunió), amely minden esetben kiváltja a tengeri hatalmak (Nagy-Britannia és az USA) beavatkozását.¹³² Az angolszász elmélet a XX. század második felében is meghatározó a világpolitika alakulásában, hiszen a korábbi amerikai elnöki tanácsadó, Zbigniew Brzezinski pontosan Halford J. Mackinder elméletére épít a Nagy Sakkasztala című könyvében, és erre az elméletre alapozva dolgoz ki egy olyan geostratégiát, amely célravezető lehet az Egyesült Államok részére, ha meg akarja tartani vezető szuperhatalmi pozícióját a többi ambiciózus nagyhatalom fölött.

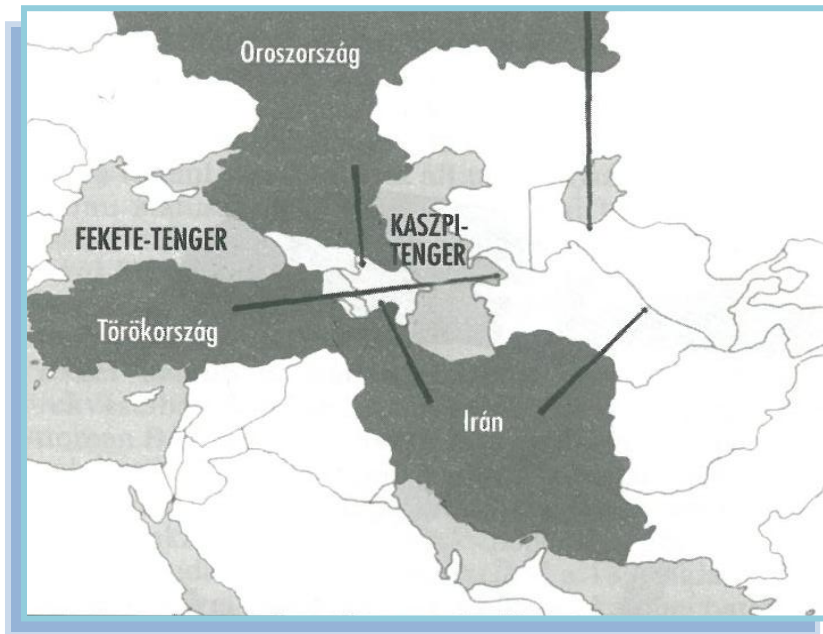
Brzezinski könyvében megkülönböztet geostratégiai játékosokat és geopolitikai pilléreket. Geostratégiai játékosnak azt az államot tartja, amely rendelkezik kellő erővel és nemzeti akarattal ahhoz, hogy hatalmát és befolyását határain túl is felhasználja az éppen

¹³²Francis P Sempa: Mackinder's World, *American Diplomacy*, Vol.V. No.1. Winter, 2000

adott geopolitikai helyzet megváltoztatására.¹³³ Az ilyen államoknak megvan a képessége és a hajlandósága is a rugalmasságra. A geopolitikai pillérek azok az államok, amelyeknek jelentősége nem hatalmukból vagy becsvágyukból fakad, hanem stratégiai elhelyezkedésükből, illetve abból, hogy esetlegesen kiszolgáltatott helyzetük hogyan hat a geostratégiai játékosok viselkedésére. A geopolitikai pilléreket földrajzi elhelyezkedésük határozza meg, egyes esetben azért különleges a helyzetük, mert rajtuk keresztül lehet eljutni valamilyen fontos területre, vagy megtagadhatják erőforrásaikat valamelyik jelentős játékostól. Néha a pillér pusztán léte is nagyon jelentős politikai és kulturális következményekkel járhat egy szomszédos aktívabb geostratégiai helyzetét illetően. Brzezinski szerint a geostratégiai játékosok fontos és hatalmas országok, de nem minden hatalmas ország geostratégiai játékos is egyben. A jelenlegi globális viszonyok között legalább öt kulcsfontosságú játékos és geopolitikai pillér található a térségben. Az Egyesült Államok, a Németország és Franciaország vezette Európai Unió, Oroszország, India, Kína geopolitikai játékos, Azerbajdzsán, Grúzia, Törökország és Irán kulcsfontosságú geopolitikai pillérek szerepét játsszák. Törökország szerepe a NATO déli pilléréként, hogy stabilizálja a Fekete-tenger térségét, ellenőrzést gyakorol a földközi-tengeri kijárat felett, ellensúlyozza az orosz befolyást a Kaukázusban és továbbra is ellensúlyt képez a muzulmán fundamentalizmussal szemben. Brzezinski szerint egy stabilitását elvesztett Törökország minden valószínűség szerint erőszakosabban lépne fel a Balkán déli részén, s eközben hozzásegítené Oroszországot, hogy újra befolyása alá vonja a Kaukázus nemrégiben függetlenné vált államait. Irán, bár Azerbajdzsánnal szemben ambivalens magatartást tanúsít, hasonló stabilizáló szerepet tölt be Közép-Ázsia nemrégiben kialakult tarka politikai palettáján: uralja a Perzsa-öböl politikai partvidékét, és megakadályozza Oroszország befolyásának növekedését Perzsa-öbölben. A geostratégiai játékosok és geopolitikai pillérek fenti listája ugyanakkor sem nem állandó, sem nem változatlan, az a történelmi idők folyamán folyamatosan változik. A területtől távolabb eső Egyesült Államok nagy jelentőségű, de közvetett játékosként van jelen a térségben, amelynek itt is ugyanaz az érdeke, mint Európában: fennmaradjon a geopolitikai pluralizmus és megakadályozza Oroszország kizárólagos uralmát. Brzezinski szerint a térségben a geopolitikai hatalom, a nagy gazdasági haszon lehetősége, a nemzeti és vagy vallási küldetések teljesítése, valamint a biztonság forog kockán. A térség a vasútvonalak, a gáz, olajvezetékek és a légi közlekedés tranzitútvonala, aki tehát ezt a területet ellenőrzi, azé a geopolitikai és gazdasági haszon is.

¹³³Zbigniew Brzezinski: A nagy sakkasztala, Európa Könyvkiadó, Budapest, 1999. 58. o.

15. ábra Az egymással versengő Törökország, Oroszország és Irán érdekei



Forrás: Zbigniew Brzezinski: A nagy sakktabla, Európa Könyvkiadó, Budapest, 1999. 190.o.

Brzezinski térképe az egymással versengő Oroszország, Törökország és Irán érdekeit ábrázolja és Oroszország geopolitikai előrenyomulását jelzi Azerbajdzsán és Kazahsztán irányába, Törökország esetében a nyíl keletre mutat Azerbajdzsán és a Kaszpi-tengeren keresztül Közép-Ázsiára, Irán esetében pedig Azerbajdzsánra, míg a másik északkelet felé Türkmenisztánra, Afganisztánra és Tádzsikisztánra. Ezek a nyilak nem csak egymást keresztezik, de ütközhetnek is, a metszéspont pedig láthatóan a dél-kaukázusi térségben metszi egymást.

Míg az angolszász geopolitika tipikusan tengeri, a francia sem nem teljesen tengeri, sem nem teljesen szárazföldi, addig az orosz geopolitikai iskola tipikusan a szárazföldi geopolitika jegyeit tükrözi. A szárazföldi-területi gondolkodás, a tér politikai szempontok szerinti elemzése végigkíséri az orosz történelmet. Míg az Egyesült Államok két baráti állammal határos szárazföldje mentén, addig Oroszországot határa számtalan országgal köti (kötötte) össze, ezek közül sok volt az ellenséges állam, illetve sokáig nemzetközi katonai szervezetek állomásoztak határai mentén.

Már a hagyományos cári időszak fő külpolitikai törekvése is mindvégig a nyugati irányú terjeszkedés és a Földközi-tenger kijáratának megszerzése volt, a szovjet időkben nem

beszélhetünk hivatalosan vett orosz geopolitikáról,¹³⁴ arról mindig csak a vezetők és a fő ideológusok beszédeiből és az igen konkrét katonai lépésekből lehetett következtetni.

A szovjet geopolitika Békési szerint tagadhatatlanul a cári birodalomépítő tradíciók folytatása, amelynek részei közé tartozik:

- a vazallus államokból kialakított ütközőzóna és gazdasági-katonai szövetségi rendszerek kialakítása, gondoljunk a közép-kelet-európai államok szovjetizálására és a Varsói Szerződés megalakítására,
- területi és ideológiai terjeszkedés a harmadik világban,
- flottabázisok, légi támaszpontok kiépítése baráti országokban,
- katonai beavatkozások a szovjet, keletnémet, kubai, stb. személyi állománnyal, akciók és tanácsadók küldése a konfliktusövezetekbe,
- háborúk, polgárháborúk, szomszédos viszálykodó államok támogatása,
- forradalmi mozgalmak támogatása,
- terrorista akciókat végrehajtó államok és szervezetek támogatása a világ minden részén.

A SZU szétesése után Oroszország szakított a korábbi intenzív külpolitikai trendjével (a külföldi politikai mozgalmak támogatásával, a közvetlen politikai, gazdasági és katonai támogatással), és ezek helyett más, sokáig háttérbe szorított nemzetiségi-vallási eredetű konfliktusok, a hazai terrorista akciók, a beszivárgó csecseneket támogató muzulmán szélsőségesek elleni küzdelem és a széthullás nyomán, a határokon túlra került orosz népesség problémáit helyezte előtérbe. A feledés homályából pedig lassan előtűnt az évtizedekig száműzött geopolitikai gondolkodásmód, újjáalakultak az iskolák, és a geopolitika eddig még soha nem látott virágzásnak indult Oroszországban.

Az orosz geopolitikai iskola rendkívül összetett, mert a kezdetektől fogva folyamatosan az önmeghatározás kérdése foglalkoztatja, s az erre adandó válaszként a különböző irányzatok képviselői is eltérő válaszokkal kívánnak megfelelni.

Az eurázsisták szerint az orosz népnek soha nem volt célja egy nemzetileg egynemű állam létrehozása, mert az oroszok missziójának univerzális jellege volt, éppen ezért az orosz nép útja tervszerűen vezetett a történelemben a Birodalom megteremtéséhez, amelynek a határait, a népeknek, a kultúráknak, vallásoknak, területeknek és régióknak mind nagyobb konglomerátumát fogva át és folyamatosan szélesítette.

¹³⁴Békési László: A politika földrajza, 123.o. Budapest, Aula Kiadó, 2004.

Az atlantisták baráti kapcsolatokat szorgalmazznak az Egyesült Államokkal, de úgy vélik: Moszkvának külkapcsolataiban a “közel-külföldnek”¹³⁵ kell elsőbbséget biztosítania, és Oroszországnak a szóban forgó országokat, ahol az orosz kisebbség védelemre szorul, geostratégiaiailag stabilizálni és semlegesítenie kell.

A „centristák” vagy „etatisták” akik a minisztériumok különböző magas rangú tisztségviselői és egyetemek kutatói közül kerülnek ki, meg akarják őrizni Oroszország nagyhatalmi pozícióját az eurázsiai térségben; az Egyesült Államokkal szemben, és ha nem is agresszív, mindenesetre határozott magatartást kívánnak tanúsítani, és teljesen logikusan, ezért szövetségre törekcszenek Kínával és a BRICS országokkal.¹³⁶

Napjaink orosz geopolitikai gondolkodói a mai Oroszország politikai földrajzi helyzetét számos külső és belső szempont szerint elemzik, s a következő problémákat állapítják meg Oroszországról:

- Területi és nemzetiségi konfliktusok gyengítik,
- A központ és a periféria súlyosan különbözik egymástól, a régiók, a föderalista berendezkedés problémáktól szenved,
- A társadalomban, gazdaságban és a politikában végbemenő integráció és dezintegráció területi eltérései,
- Az új határok kérdései, a határ menti régiók problémái,
- Járványszerűen jelentkező népbetegségek, pl. a HIV, tbc, alkoholizmus és pszichés betegségek,
- Súlyosan negatív demográfiai folyamatok.

Közös kapcsolódási pontok is felfedezhetők az orosz geopolitikai irányzatokban, az alábbiakban a dél-kaukázusi régió szempontjából releváns megállapítások láthatók:

Oroszország ma is a legnagyobb északi ország maradt, Eurázsia megkerülhetetlen nagyhatalma, s mint ilyen, a világ minden szektorában érvényesíteni kívánja akaratát, különösen a hagyományos orosz érdekszférákban, így a dél-kaukázusi övezetben is. Fel kíván lépni az egypólusossággal szemben, ezért új szövetségek létrehozására törekszik.

¹³⁵Közel-Külföldnek nevezik azon volt szovjet tagköztársaságokat, amelyek a mostani Oroszország területeit nem képezik, ilyenek a dél-kaukázusi államok is, Azerbajdzsán, Örményország, Grúzia.

¹³⁶A BRIC a legnagyobb és leggyorsabban növekvő gazdaságok (Brazília, Oroszország, India, Kína) kezdőbetűiből összeálló az angol mozaikszó. A BRIC szót Goldman Sachs 2001-től használta elsőnek, 2010-ben a Dél-afrikai Köztársaság (South Africa) bevételeivel BRICS-re módosult.

Nem mond le a „közel-külföld” elveszített régióiról, még ha politikai deklarációiban erre utaló kijelentéseket konkrétan nem is fogalmaz meg.

Erre vonatkozóan Iljin sorai tükrözik legszemléletesebben az orosz geopolitikai felfogást: „A népnek joga van lemondani a számára szükségtelen földterületről, de ugyanakkor az is jogában áll, hogy nem mond le azokról.,,

Az előzőekben bemutatásra került dél-kaukázusi terület jelentősége az angolszász és az orosz geopolitikai gondolkodásmódban, mit jelenthet ez a terület az Európai Unió tagországai számára, valamint milyen lehetőségeket nyújthat az Európai Uniónak a Dél-Kaukázus? Szeret tehát-e az Unió olyan egyenrangú pozícióra Amerika és Oroszország mellett, amely a későbbiekben komolyabb nemzetközi fellépésre adhat lehetőséget, avagy meg kell elégednie egy másodrendű státusszal Oroszország és Amerika mellett? Az elkövetkezőkben erre keresem a választ.

A válasz a kérdésre, vagyis, hogy az Európai Unió szeret-e olyan egyenrangú pozícióra Amerika és Oroszország mellett, amely a későbbiekben komolyabb nemzetközi fellépésre adhat lehetőséget, meggyőződésem, hogy ez csakis az Európai Unió múlik. Amennyiben képes lesz felmutatni egy egységes geostratégiát és képes lesz egységben képviselni magát, a háttérben egy ütőképes és gyorsan bevethető haderővel, akkor Európa eséllyel indulhat a világhatalmi versengésben. A jelenlegi helyzet 2012-ben azonban ennek éppen ellenkezőjét mutatja. Mostanában az EU nem a világpolitikában elfoglalt helyével foglalkozik, hanem azokkal a kérdésekkel, hogy hogyan tovább a 28 (Horvátország csatlakozásával) tagállamra bővült egységgel, mi lesz a szegény-ország, gazdag-ország kettősséggel, mi legyen a migrációs politikával, a muzulmán kisebbségekkel. Hogyan folytatódjék Európa bővítése, mennyi az elég az államok együttműködéséből, s akkor még itt van az EU gazdasági növekedésének hosszú távú lassulása, az évek óta elhúzódó gazdasági válság. Az 1%-os GDP növekedés¹³⁷ nem egy biztató versenypozíció, ha figyelembe vesszük, hogy az USA 1-3,%-ot, Kína 7-10%-ot produkál. A gazdasági bizonytalanság tényezői mellett az EU-nak számolnia kell más destabilizáló faktorokkal, veszélyforrásokkal is, amelyek regionális léptékben (Közel-Kelet, Kaukázus, Oroszország, Balkán, Mediterrán térség) vagy globális, transznacionális összefüggésekben jelentkeznek (pl. terrorizmus, migráció, proliferáció, környezetszennyezés, korrupció, bűnözés, számítógépes kalózkodás, a kritikus infrastruktúrák rombolása). Az 1990-es években a nemzetközi környezetben bekövetkező

¹³⁷Deutsche Bank: Ausblick – Globale Trends, <http://www.db-rbf.de/> 2012. március 29.

alapvető változások, a Szovjetunió szétesése mind olyan tényezők voltak, amelyek lehetővé tették az európai-kaukázusi politika kialakítását, hiszen Európa többé már nincs „eltiltva” a kaukázusi és közép-ázsiai térségtől. A partnerség, az együttműködés erősítése pedig nem csak lehetőség, hanem szükséglet is egyben, a fentiekben felsorolt veszélyek ellenőrzése miatt. A dél-kaukázusi államok számára ellenben kihívás a geopolitikai stabilitás megőrzése, az iszlám fundamentalizmus térnyerése és a halmozódó belső társadalmi problémák, amelyhez az EU már csak földrajzi közelsége okán is segítségül szolgálhat, amely által lehetősége nyílna olyan önálló gazdasági, politikai, katonai és kulturális erőközponttá válni, amelynek kisugárzása, vonzása a mediterrán, a Közel-Kelet, illetve Oroszország felé érvényesül elsősorban.

2.2. A térség jellemzői

Az 1991. decemberi Belovezsszkaja-i Nyilatkozat¹³⁸ kimondta a Szovjetunió megszüntetését, ezzel Azerbajdzsán, Örményország, Grúzia hivatalosan is függetlenné vált. A béke és nyugalom éveinek eljövetele helyett a felbomlást követő évek számos új konfliktust és problémát hoztak. A poszt-hidegháborús etnikai konfliktusok terjedésében ugyanis Oroszországnak nagy szerepe volt: Moszkva segítette a szakadár mozgalmakat Hegyi-Karabahban, Abháziában, Dél-Oszétiában, s ez később bumerángxént hatott vissza az Észak-Kaukázusban. Moszkva ambivalens helyzete az egyik fő gátló tényezője a térségbeli sikeres nemzetközi közvetítési akcióknak, mivel Oroszország egyszerre harcoló fél (Csecsenföld) és „pártatlan” közvetítő (Hegyi Karabah), ugyanakkor meghatározó politikai (katonai) szereplője a régióknak: EBESZ közvetítőként részt vett a karabahi-konfliktusban, és megfigyelőként a grúziai belharcoknál is jelen volt.

Politikailag a dél-kaukázusi régió rendkívül megosztott, az államok között lényeges különbség van a fejlettség, a politikai viszonyok és az etnikai összetétel tekintetében is. A térség erősen sújtott erőszakos villongásoktól, polgárháborús állapotoktól, a szovjet utódállamok egymás közti viszonya is sokszor ellenséges. Az elmúlt évtizedben valamennyi

¹³⁸ A szovjet szövetségi államkeretet felszámoló 1991. december 8-án, Belovezsszkaja Puscsában (Fehéroroszország) aláírt dokumentum nemcsak a Szovjetunió megszüntét mondta ki, de a Független Államok Közösségének létrejöttét is. Borisz Jelcin, orosz és Leonyid Kravcsuk ukrán államfő, valamint – az akkor még nem elnöki rendszerű Fehéroroszország képviselőjében – a belorusz parlament elnöke, Sztanyiszlav Suskijevics által aláírt megállapodás – miközben preambulumban kimondta, hogy a „Szovjetunió, mint a nemzetközi jog alanya, s mint geopolitikai realitás megszűnik létezni” – első paragrafusában azt is leszögezte, hogy a szerződő felek megalapítják a Független Államok Közösségét. A mindössze 14 paragrafusból álló megállapodás 13. cikkelye ugyanakkor azt is egyértelművé tette, hogy a szerződés nyitott a Szovjetuniót alkotó többi egykori tagköztársaság előtt, sőt mindazon további államok előtt is, amelyek osztják e szerződésben lefektetett célokat és elveket. Sz. Bíró Zoltán: A FÁK-térség: az integráció politikai esélyei http://www.fakprojekt.hu/docs/Sz-Biro_Politikai%20integracio.pdf 2012. február 27.

poszt-szovjet térség közül a Kaukázusban tört ki a legtöbb etnikai-területi összecsapás, amelyek alkalmat teremtettek arra, hogy külső támogatók (Oroszország, Egyesült Államok, Törökország és Irán) egymással rivalizálva vagy együttműködve különböző hatalmi játszmákat folytassanak. Örményország, Azerbajdzsán és Grúzia népcsoportjainak viszonya nagyon nehezen áttekinthető törésvonalak mentén tagolt: Orosz-, Irán- és török párti vagy -ellenes erők állnak szemben egymással. Moszkva- Jereván-Teherán és Ankara-Tbiliszi- Baku-Washington tengelyek képződtek, bár a kapcsolatok és ellentétek teljességét még ezek sem tükrözik tökéletes hűséggel.

Általában véve biztonsági egyensúlyhiányról beszélhetünk, amelynek kialakulásához a tradicionálisan jelenlévő Oroszország, a térségben mély történelmi múlttal rendelkező Törökország, a Perzsa birodalom utódja, és a térség szénhidrogén-vagyonának nagyobb részét birtokló Irán, valamint az Egyesült Államok nagyban hozzájárult. A régió rendelkezik a világ egyik legnagyobb kiaknázatlan kőolaj- és gázerőforrásával, valamint olyan geostratégiaiilag fontos területen helyezkedik el, amely a legfontosabb összekötő kapocs Európa és Ázsia között. A Szovjetunió felbomlásakor a Nyugatnak megnyílt a lehetősége, hogy hozzáférhesen ezekhez az értékes és ritka ásványkincsekhez, így a térség a poszt-hidegháborús időszakban a geopolitikai verseny színhelyévé vált.

A társadalmi-gazdasági átalakulás nehézségei miatt a privatizáció vontatottan halad, bár a kaukázusi országokban már a közép-ázsiai helyzethöz előrébb tart. A lakosság nagy része a mesterségesen alacsonyan tartott bérek miatt elszegényedett, megjelent a munkanélküliség, bár nem olyan mértékben, mint a közép-kelet-európai volt szocialista országokban, mert itt az ún. „kuponos privatizációval”,¹³⁹ vagy a munkások kapták meg a vállalatokat, vagy azok állami tulajdonban maradtak. A belső tőkehiány is jelentősnek mondható, mivel a Szovjetuniótól való különváláskor az új országok minimális tartalékokkal rendelkeztek, az infláció az átalakulás kezdetén 3, sőt 4 számjegyű volt, ami az alacsony fogyasztás és a jelentős beruházási kedv miatt napjainkra jelentősen lecsökkent¹⁴⁰. A rubel leváltása hazai valutára ugyancsak az infláció csökkenéséhez vezetett, valamint ehhez hozzájárult a szigorított monetáris politika is.

A mezőgazdaság problémái mindegyik köztársaságban igen súlyosak. Az ipar primátusának korábbi hirdetése, az egyoldalú iparfejlesztés, a városok ellátásának előtérbe helyezése azt

¹³⁹A kuponos privatizáció-vonches privatizáció, amely során nagyszámú vállalat részvényeinek egy része került ingyen az állampolgárok tulajdonába. Réti Tamás: Privatizációs módszerek Kelet-Európában, Korunk, IX/4, 1998.

¹⁴⁰2011 év decemberében Örményországban az infláció 2,1% volt, Grúziában 1,4%, Azerbajdzsánban 4,5%. <http://news.am/eng/news/88186.html>, 2012. augusztus 21.

eredményezte, hogy a fiatalok eláramlottak a falvakból. Az elöregedés, az infrastruktúra hiánya, a termelőeszközök elavulása mind oda vezetett, hogy a mezőgazdasági termelés volumene jelentősen lecsökkent. A falvakban tapasztalható általános szegénység, a tőkehiány és a rablógazdálkodás miatt több utódállamban előfordul részleges éhezés.¹⁴¹ A közlekedés néhol energiahiánnyal küzd. A lakosság életszínvonala igen alacsony, több mint ötven százalékuk él létminimumon, illetve az alatt. A politikai átmenet folyamata ma is többesélyes. A demokratikus átalakulás valószínűsíthetően a jövőben is lassú, konfliktusokkal terhelt folyamat lesz, emellett a térség erőszakos villongásokkal, polgárháborús állapotokkal terhelt,¹⁴² amely a jövőben is veszélyeztetheti a térség biztonságát.

16. ábra Alapadatok a dél-kaukázusi országokról

Az ábrát szerkesztette: Czene Gréta

	Terület (km ²)	Lélekszám (2007, ezer fő)	Népsűrűség (fő/km ²)	A városi lakosság aránya (2007, %)	Születéskor várható átlagos élettartam (2007, év)	15 év alatti népesség aránya (2007, év %)	A 65 év feletti népesség aránya (2007, %)
Azerbajdzsán	86600	8556	99	52	67	23	7
Grúzia	69700	4399	63	53	71	18	14
Örményország	29743	3009	101	64	72	19	12

¹⁴¹The South Caucasus: A Regional Overview and Conflict Assessment, Cornell Caspian Consulting, August 2002.

¹⁴²Pl. azeri-örmény konfliktus (Hegyi-Karabah hovatartozása), grúz-orosz viszony, csecsen függetlenségi háború.

17. ábra A dél-kaukázus gazdasági, fejlettségi, katonai és környezeti jellemzője

Az ábrát szerkesztette: Czene Gréta

	I főre jutó GDP/PPP - S, 2007	HDI szerinti helyezés 2008/2009	I főre jutó energiafogyasztása (olajgyenérték, kg, 2005)	CO ₂ kibocsátás (I főre, t, 2006)	A katonák száma (fő, 2006)	Katonák az össznépesség %-ban (2006)	Katonai kiadások a GDP %-ban (2006)
Azerbajdzsán	6570	97 (98)	1659	3,6	66740	0,83	3,3
Grúzia	4760	93 (96)	754	1,0	11320	0,24	3,1
Orményország	5870	83 (83)	859	1,4	43640	1,47	2,8

18. ábra A népesedés és életkörülmények néhány jellemzője

Az ábrát szerkesztette: Czene Gréta

	Születési arányszám (2007, ‰)	Halálzási arányszám (2007, ‰)	Csecsemőhalandóság (2007, ‰)	Írni-olvasni tudás (a 10 év feletti népesség %-ban)		Egészségügyi kiadások a GDP %-ban, 2007)	Egészséges ivóvízhez jutók aránya az össznépességéből (2006, %)
				férfi	Nő		
Azerbajdzsán	18	6	39	100	99	4,1	78
Grúzia	11	12	30	-	-	8,4	99
Orményország	13	10	24	100	99	4,7	98

19. ábra A dél-kaukázusi országok átalakulása

Az ábrát szerkesztette: Czene Gréta

	A függetlenné válás éve	Lélekszám (millió fő)		Születéskor várható élettartam (év)		A népesség átlagos életkora	
		1960	2010	1960	2010	1960	2010
		0	0	0	0	0	0
Azerbajdzsán	1991	3,894	8,934	62	71	22,6	28,4
Grúzia	1991	4,160	4,219	65	73	27,8	37,6
Orményország	1991	1,867	3,090	67	75	22,5	32,0

Forrás: Világföldrajz, Akadémiai Kiadó, 2010

2.3. A dél-kaukázusi országok rövid ismertetése

Azerbajdzsán

A Szovjetunió felbomlása előtt, 1988-ban fegyveres összecsapásokra került sor az azeriek és az örmények között, amely 1991-ben háborúvá eszkalálódott. 1994-ben a két fél fegyverszünetet kötött, de békét azóta sem, így gyakorlatilag mind a mai napig háborúban állnak egymással.

A kilencvenes években az EU alacsony szintű partnerségi kapcsolatokat épített ki a poszt-szovjet térség tagállamaival, amelynek jogi formája a partnerségi és együttműködési megállapodás volt. Ez alapozta meg a rendszeres politikai kapcsolatokat a két fél között, amely keretében miniszteri szintű Együttműködési Tanácsot és egy Parlamenti Együttműködési Bizottságot hoztak létre, melyek fórumot biztosítottak a rendszeres találkozók számára. A kitűzött célok megvalósulását a TACIS segítette egészen 2006-ig.

20. ábra **Azerbajdzsán**



Forrás: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/aj.html> 2012. január 29.

Emellett az Európai Unió 1993-ban létrehozta a TRACECA (Transport Corridor Europe - Caucasus -Asia) programot, amelynek Azerbajdzsán a kezdetektől fogva fontos tagja.¹⁴³

¹⁴³A TRACECA célja regionális közlekedési párbeszéd elősegítése és az tranzeurópai közlekedési folyosó létrehozása a közlekedés megkönnyítése érdekében. A TRACECA országok jelenleg egy kormányközi konferencia keretében dolgozzák ki a TRACECA végrehajtási stratégiáját a 2015-ös időszakig. Tagok: Örményország, Azerbajdzsán, Bulgária, Grúzia, Irán, Kazahsztán, Kirgizisztánban, Moldova, Románia, Tádzsikisztán, Törökország, Üzbegisztán <http://www.traceca-programme.eu/en/traceca> 2012. április 3.

A közlekedésfejlesztési program mellett Azerbajdzsán 1997-ben kapcsolódott be az INOGATE (Interstate Oil and Gas Transportation to Europe) programba is, amely Európa felé irányuló kőolaj és földgáz szállítási útvonalak fejlesztését tűzte ki célul.¹⁴⁴

21. ábra Az INOGATE partner országok



Forrás: <http://www.inogate.org/> 2012. február 28.

Az Európai Bizottság 2003-ban adta ki a Tágabb Európa címet viselő közleményét, amely célja egy baráti országokból álló gyűrű létrehozása volt az Unió közvetlen szomszédságában.¹⁴⁵ A közlemény szerint a partner országok mindenben osztozhatnak majd az EU-val, kivéve annak intézményeit. A 2003-as Európai Biztonsági Stratégiában az EU kijelentette, hogy nagyobb figyelmet kell fordítania a Dél-Kaukázusra, s egyik fő veszélyforrásként az itteni regionális konfliktusokat azonosítja.

Az Európai Unió keleti-partnerség kezdeményezése pozitív fogadtatásra talált Azerbajdzsánban az állami és civil vezetők körében. Míg a kormányzat a bilaterális kapcsolatok terén megjelenő lehetőségeket emelte ki, addig a civilek a multilaterális együttműködési kereteket és az újonnan létrejövő Civil Society Forumot tekintették a program hozzáadott értékének. Elmar Mammadyarov azeri külügyminiszter 2009 februárjában három prioritást jelölt meg

¹⁴⁴ A felek megállapodtak abban, hogy együttműködnek a következő célok elérése érdekében: egyesíti az energiapiacokat, fokozza az energiabiztonságot, energetikai fejlesztéseket irányoz elő, beleértve az energiahatékonyság, a megújuló energia és a kereslet irányítását, valamint serkenti az energetikai beruházásokat. Tagok: Örményország, Azerbajdzsán, Fehéroroszország, Grúzia, Kazahsztán, Kirgizisztán, Moldova, Tádzsikisztán, Türkmenisztán, Ukrajna és Üzbegisztán. <http://www.inogate.org/> 2012. április 3.

¹⁴⁵ Communication From The Commission To The Council And The European Parliament, Wider Europe—Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours, Brussels, 11.3.2003

COM(2003) 104 final.

http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com03_104_en.pdf 2012. február 28.

Azerbajdzsán számára a keleti-partnerségen belül: a biztonság, (a hegyi-karabahi konfliktus kezelése és a terrorizmus elleni harc), a gazdaság (energia és azon kívüli együttműködési területek) és az emberek közötti kapcsolatok (vízumliberalizáció, csereprogramok). A keleti partnerség ugyanakkor nem kínál sem új keretet, sem új eszközt a biztonságpolitikai kihívások kezelésére, így nem várható, hogy a program jelentősen hozzá tudna járulni a karabahi kérdés rendezéséhez.¹⁴⁶

A keleti partnerség ugyanakkor lehetőséget biztosít a gazdasági együttműködések szélesítésére is. Részben ezt a célt szolgálja a partnerségi és az együttműködési megállapodást felváltó társulási megállapodás megkötése, amely szélesebb és mélyebb együttműködést alapoz meg. A Keleti Partnerség a társulási megállapodás részeként egy mély és átfogó szabadkereskedelmi térség (Deep and Comprehensive Free Trade Area) kialakítását is lehetővé teszi az EU és a partnerország között. 2011 januárjában José Manuel Barroso bakui látogatásakor elfogadtak egy egyetértési memorandumot az átfogó intézményépítési program elindításáról. E program mintegy szocializációs eszközként, a partnerországok adminisztratív kapacitásainak fejlesztését tűzte ki célul, felhasználva ehhez a korábban Twinning program keretében szerzett tapasztalatokat is. Ez az eszköz lehetőséget biztosíthat a további demokratikus intézményi reformok előremozdítására, ám ez elsősorban az azeri partner hajlandóságától függ majd.

A multilaterális párbeszédet nagyban nehezíti, hogy Azerbajdzsán nem kíván együttműködni Örményországgal, amíg utóbbi megszállóként állomásozik a területén. A két ország konfliktusa erősen gátolja a regionális együttműködések kialakulását a Dél-Kaukázus országain belül. Az azeri külpolitika meghatározó és egyben talán legfontosabb célja ugyanis a hegyi-karabahi konfliktus mielőbbi megoldása a számára előnyös módon. Fontos megemlíteni, hogy az ország gázbevételeinek köszönhetően 1999 és 2008 között gyakorlatilag megtízszereződött az ország GDP-je, aminek köszönhetően Azerbajdzsán fegyverkezési kiadásai 2010-re meghaladhatták Örményország teljes éves költségvetését.¹⁴⁷ Ez jelezheti, hogy Azerbajdzsán milyen módon képzei el a karabahi helyzet megoldását, s ezt csak aláhúzza, hogy az azeri retorikában is egyre gyakrabban jelenik meg a konfliktus megoldásának a tárgyalástól eltérő egyéb módja.

¹⁴⁶Végh Zsuzsanna: Érdekek és értékek ütközése-Azerbajdzsán a keleti partnerségben, In: Európai Tükör, 2011/6. 98. o.

¹⁴⁷<http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/caucasus/B60%20Armenia%20and%20Azerbaijan%20---%20Preventing%20War.pdf> 2012. február 28.

Az EU szerepe ugyanakkor a konfliktuskezelésben a kaukázusi különmegbízott 2003-as kinevezése ellenére is elenyésző maradt, a 2003 és 2006 között betöltő Heikki Talvitie, majd az őt követő Peter Semneby, sem tudott érdemi előrelépést elérni a Minszk Csoporttal¹⁴⁸ való együttműködésben. Az uniós szerepvállalás várható sikertelenségét vetítheti előre az is, hogy Cathrine Ashton a dél-kaukázusi külön megbízott mandátumának 2011. február 28.-i lejártával megszüntette a kaukázusi különmegbízott posztot. Tette mindezt akkor, amikor Azerbajdzsán egyre inkább szorgalmazza az unió szerepvállalását a rendezésben.

Az átfogó intézményépítési programok és a civil szektor szerepének növelése esetleg hozzájárulhat a demokratikus intézményi reformokhoz, de az azeri vezetés alapvetően nem érzi úgy, hogy politikailag az EU elvárásaihoz kellene idomulnia. E nélkül pedig hatást gyakorolni az azeri kül- és belpolitikára elég nehéz lesz.

Örményország

Örményország 1991-ben a Szovjetunió felbomlásával nyerte vissza függetlenségét, azonban nem sokkal a függetlenség kikiáltását követően háború tört ki Azerbajdzsán és Örményország között Hegyi-Karabah hovatartozása miatt. Örményország az 1990-es évek elején nyílt háborúvá fajuló konfliktusban elfoglalta az örmény többségű Hegyi-Karabahot Azerbajdzsántól, elüldözve az ott élő azerieket. A Karabahért folytatott háborúból Örményország került ki győztesen, ezért Hegyi-Karabah az 1994. május 16.-án aláírt fegyverszünet óta örmény ellenőrzés alatt áll, de a háborút lezáró békeszerződés még azóta sem született meg.

A háború során az azeri és a kurd lakosságot nem csak Karabahból és az azzal szomszédos régiókból üzték el, de magából Örményországból is. Ennek eredményeképpen Örményország ma már lényegében egy homogén nemzetállam, a lakosság több mint 97 százaléka magát örmény nemzetiségűnek vallja. Kis számban élnek még az országban grúzok, ukránok, lengyelek, oszétok és beloruszok is.¹⁴⁹ Az ország politikai berendezkedése többpárti demokrácia, államformáját tekintve köztársaság, valójában azonban inkább elnöki rendszerként írható le. Örményország kül- és biztonságpolitikáját alapvetően a szomszédos államokhoz fűződő, korántsem probléma-mentes viszonya határozza meg. Egy örmény

¹⁴⁸A fegyverszünet megkötése óta a rendezési tárgyalások az EBESZ Minszki Csoportjának keretében folynak. A Minszki Csoport három társelnök állam vezetésével működik, ezek az Egyesült Államok, Franciaország és Oroszország. A Minszk-csoportot az EBESZ hozta létre 1992-ben azért, hogy békés úton mozgítsa elő Hegyi-Karabah rendezését Örményország és Azerbajdzsán között. A feladatai a következők voltak: megfelelő keretet biztosítson a tárgyalásoknak, megállapodás szülessen a fegyverszünetet illetően, illetve ENSZ békefenntartók segítségével támogassa a békefolyamatot.

¹⁴⁹Örmény 97,9%, jezidi (Kurd) 1,3%, orosz 0,5%, egyéb 0,3% <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/am.html> 2012. április 4.

publicista egyszer így fogalmazott: „Négy országgal vagyunk határosak: Törökország ellenség, Azerbajdzsán ellenség, Irán nem ellenség, de nem is barát, Grúzia barát, de nem jó.”¹⁵⁰ Az örmény-török viszony az első világháború idején lezajlott népirtás miatt máig feszültségekkel terhes, a két ország közötti diplomáciai kapcsolatok a mai napig nem álltak helyre. Az örmény-török határ máig le van zárva, itt sem kereskedelmi, sem személyforgalom nem zajlik. A török-örmény kapcsolatok a történelmi sérelmek ellenére nem fenyegetnek katonai jellegű eskalációval, mivel a feleknek egymással szemben területi követelése nincs.

22. ábra **Örményország**



Forrás: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/am.html> 2012. január 29.

Nem mondható el ugyanez az azeri-örmény viszonyról, mely számos elemző szerint egyre inkább háborúval fenyeget. Azerbajdzsán ugyanis az óriási olaj- és gázbevételekre alapozva széles körű haderőfejlesztés programot folytat, amellyel Örményország egyre kevésbé tud lépést tartani. Örmény szempontból tehát a nemzeti kül-, biztonság, és védelempolitika legfontosabb feladata az ország függetlenségének és területi integritásának garantálása, amelybe beletartozik hegyi-karabah önállóságának kérdése is (az örmény Nemzetbiztonsági Stratégia a karabahi konfliktus kiújulását fenyegetésként határozza meg).¹⁵¹ Ilyen általános kül- és biztonságpolitikai körülmények között az EU-nak az örmény külpolitikában a hangzatos nyilatkozatok ellenére valójában igen kicsiny szerep jut. Ez annak ellenére is igaz, hogy az örmény parlament rendelkezik európai integrációs állandó bizottsággal. 2006-ban aláírásra került az öt éves EU-Örményország akcióterv, amely nyolc területet jelölt meg az együttműködés szempontjából: jogbiztonság, emberi jogok, gazdaság, a befektetési környezet

¹⁵⁰ http://mandiner.blog.hu/2009/10/14/haboru_es_beke_hegyi_karabah_2, 2012. augusztus 21.

¹⁵¹ Republic Of Armenia: National Security Strategy, Approved At The Session Of National Security Council, At The Ra President Office On January 26, 2007
http://www.natoinfo.am/eng/publications/documents/NationalSecurity_eng.pdf 2012. április 4.

javítása, közigazgatási reformok, a jogalkotás közelítése az EU-hoz, energiaszektor, regionális együttműködés és a hegyi-karabahi konfliktus rendezése, 2008-ban pedig megállapodás született egy EU tanácsadó szakértői csoport felállításáról (EU advisory experts group) is.

A 2007-ben készült nemzeti biztonsági stratégia külpolitikai prioritásnak nevezi az EU-val való együttműködést. Az EU az európai szomszédságpolitika révén támogatja a kaukázusi térség stabilitásának erősítését, és Örményország bekerülése a programba jelentős lépés az európai integráció felé. Ezzel együtt a dokumentum nem az európai csatlakozást, hanem csak a közeli kapcsolatokat határozza meg örmény érdekként. A 2008-as grúz-orosz háború intenzívebbé tette az EU keleti szomszédságpolitikáját, s ennek tudható be az is, hogy az EU jelentősen növelte az Örményországnak nyújtott segélyek és támogatások összegét: a 2007 és 2010 közti időszakra szánt 98,4 millió euró helyett 2011-13-ra már 157 millió eurót irányoztak elő.¹⁵²

Örményország legnagyobb külkereskedelmi partnere az Európai Unió, az EU 27-ek mind export, mind import tekintetében megelőzik a második legnagyobb partnert, Oroszországot. Örményország legfontosabb exportcikke az EU-ba vas és acéláruból, valamint drágakövekből állnak. Az örmény külkereskedelmi mérleg erős negatívumot mutat mind az EU, mind Oroszország felé, amit az ország földrajzi elzártsága, gazdaságának fejletlensége és feszült szomszédi viszonyai indokolnak. Az azeri-örmény viszonyra jellemző, hogy a két ország között a szó legszorosabb értelmében véve semmiféle kereskedelmi forgalom nincs mintegy húsz esztendeje, míg az örmény-török kétoldalú gazdasági kapcsolatok igen intenzívek. A keleti partnerség elindítását Örményország kifejezetten örömmel fogadta, Jereván ugyanis úgy tekintett a projektre, mint amely révén erősítheti gazdasági és politikai kapcsolatait az Európai Unióval. A keleti partnerség programjában kiemelt helyen szerepel a helyi civil társadalom erősítése, és a Keleti Partnerségben résztvevő országok közötti együttműködés növelése.

A jereváni vezetés számára a keleti partnerség célkitűzései közül a legfontosabb a vízumliberalizáció és a kétoldalú kereskedelem fejlesztése, valamint konkrét stratégiai céljuk a Deep and Comprehensive Free Trade (DCFT) megállapodás aláírása.¹⁵³ Örményország külpolitikai helyzetét alapvetően meghatározza az, hogy a török-örmény határ le van zárva, Azerbajdzsán felől pedig háborús veszély fenyegeti, ráadásul az országnak nincs tengeri kijárata sem, így egyetlen valódi szövetségesével, Oroszországgal sincs közvetlen kapcsolata.

¹⁵²European Neighbourhood and Partnership Instrument, Armenia, National Indicative Programme 2011-2013, http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/2011_enpi_nip_armenia_en.pdf 2012. február 28.

¹⁵³http://ec.europa.eu/enterprise/policies/international/facilitating-trade/free-trade/index_en.htm 2012. február 29.

Örményországban Moszkva meghatározó pozíciókkal rendelkezik az ország katonai védelmének biztosításában és gazdaságában is, sőt, az orosz katonai támaszpont működtetését 2044-ig meghosszabbították az ország területén. Az új egyezmény értelmében orosz katonák 1995-től számítva 49 évig maradhatnak a dél-kaukázusi országban, és korlátozások nélkül mozoghatnak annak területén.¹⁵⁴

Az EU nem képes, és nem is szándékozik érdemi garanciát nyújtani Jereván számára az ország védelmére nézve, pedig az örmény vezetés számára ez az elsődleges fontosságú kérdés. Az Unió tagsági perspektívát sem ajánl, de ilyesmire az örmény vezetés sem törekszik, így tehát az EU külkereskedelmi jelentősége az egyetlen, ami valóban fontos partnerré teszi Örményország számára.

Összességében tehát az EU és Örményország kapcsolatát úgy lehetne jellemezni, hogy az együttműködéssel kapcsolatban mindkét oldalon igen korlátozottak a kitűzött célok és ajánlatok. Mivel a célok jelentős részben átfedik egymást, ilyen például az örmény államigazgatás, a jogrendszer és a gazdaság modernizációja, az együttműködés ezeken a területeken hatékony, a politikailag érzékeny kérdéseket pedig az EU inkább nem bolygatja.

Grúzia

A Szovjetunió felbomlását követően, 1991. április 9-én Grúzia is kikiáltotta függetlenségét, amelyre reagálva mind Abházia, mind Dél-Oszétia is bejelentette elszakadási szándékát az országtól. Az ezt követő időszakban harcok kezdődtek a grúz kormány erői és a szeparatista szervezetek között, az elszakadt tartományok fölötti hatalmat azonban Grúziának nem sikerült visszaszereznie. A nemzetközi közösség ugyan nem ismeri el a két tartomány függetlenségét, Moszkva azonban ragaszkodik ahhoz, hogy a két szakadár grúz tartományt, Abháziát és Dél-Oszétiát önálló államként kezelje, sőt, 2011 decemberében az abház parlament jóváhagyott egy szerződést Oroszországgal, amely alapján Moszkva katonai bázist nyithat a tartományban. A szerződés 49 évre szól, amit annak lejártakor újabb 15 évre lehet meghosszabbítani.¹⁵⁵

Grúzia számára a fő konfliktusforrást Oroszország jelenti, ami a 2008-as katonai konfliktus kapcsán vált különösen egyértelművé, ugyanakkor Oroszország számára sem problémamentes az ország, hiszen Grúziát az észak-kaukázusi orosz területekről átszökött terroristák támogatásával vádolja. Ugyanakkor Grúzia mind Azerbajdzsánnal, mind Örményországgal jó

¹⁵⁴ <http://www.honvedelem.hu/nyomtat/21561> 2012. február 29.

¹⁵⁵ Kecskeméti Gábor: Orosz katonai bázis Abháziában, http://www.orsozvilag.hu/?t1=posztszovjet_terseg_hirei&hid=2793 2012. április 4.
http://www.orsozvilag.hu/?t1=posztszovjet_terseg_hirei&hid=2793 2012. február 29.

szomszédi viszonyt ápol, és fontos regionális partnerei még Ukrajna és Törökmenisztán is. Láthatóan stratégiai pozícióját egyre jobban kiaknázza, amit a Baku-Tbiliszi-Ceyhan olaj-, és a Baku-Tbiliszi-Erzerum gázvezeték megépítése, és a Kars-Akhalkalaki vasútvonal kiépítése is mutat.¹⁵⁶

23. ábra **Kars-Akhalkalaki vasútvonal**



Forrás: http://www.rmtbristol.org.uk/2008/07/turkey_georgia_azerbaijan_laun.html 2012. február 29.

A 2003-as rózsás forradalom óta az országot Mihail Szaakasvili és kormánya vezeti, aki a nyugati orientációt képviseli és főként az amerikai és európai uniós támogatásokra épít. A kormány fő célja az ország minél mélyebb európai integrációja és a NATO tagság elérése.¹⁵⁷ 2006 szeptemberében a NATO külügyminiszterei, méltányolva a grúz törekvéseket, amellyel döntöttek, hogy a tagjelölt országok közé sorolják Grúziát, s bár a 2008-as bukaresti NATO-csúcson a tagállamok vezetői egyértelműen elkötelezték magukat Grúzai NATO-tagsága mellett, azonban annak időbeni hatályáról a mai napig nem döntöttek.

Grúzia európai uniós kapcsolatai igen stabilak, 1992 és 2004 között 420 millió eurót kapott különböző EU-s forrásokból, ebből 160 milliót humanitárius segítségként, 110 milliót a TACIS-ből, 70 milliót az FSP-ből, míg makro-pénzügyi segítségként 55 millió euró érkezett. Az EU részesedése Grúzia kereskedelmi forgalmában 34 százalék.¹⁵⁸

¹⁵⁶A három ország elnökei 2007-ben egyeztek meg a Baku-Tbilisi-Kars vasútvonal felújításában és építésében, amely magában foglalta 76 km új vonal építését Törökországban, 29 kilométert Grúziában, valamint a meglévő, Grúziában és Azerbajdzsánban haladó vonalak felújítását. A projektől a tranzitszállítás hatékonyságának növekedését várják. A projekt 600 millió dollárba került, és várhatóan 2012 decemberében fog elkészülni. <http://www.railway-technology.com/projects/baku-tbilisi-kars/> 2012. április 4.

¹⁵⁷National Security Concept of Georgia, Ministry of Foreign Affairs of Georgia, http://www.mfa.gov.ge/index.php?lang_id=ENG&sec_id=12 2012. április 4.

¹⁵⁸Szigetvári Tamás: Az Európai Szomszédsgpolitika és a kaukázusi országok, <http://www.fakprojekt.hu/docs/07-Szigetvari.pdf> 2012. január 14. 125.o.

Az Európai Unió a 2008-as orosz-grúz háború kapcsán kialakult konfliktusok lezárásában is komoly szerepet játszott, amennyiben jelentős kiegészítő támogatást nyújtott Grúziának a harci cselekmények következményeinek felszámolására, illetve számos egyéb eszközzel (speciális megbízott, civil monitoring bizottság) is hozzájárult a bilaterális kapcsolatok megerősítéséhez. S bár a három kaukázusi ország egyszerre vált az Európai Szomszédság Politika részesévé, Grúzia inkább a fekete-tengeri országokkal, Ukrajnával és Moldovával igyekszik egy régiót alkotni, nem pedig kaukázusi szomszédaival, talán attól félve, hogy a régió konfliktusai hátráltatják a szorosabb és gyorsabb integrációját a nyugati hatalmakhoz.

2.4. Stratégiai erővonalak a térségben

A kaukázusi és közép-ázsiai térség erőviszonyait a Szovjetunió felbomlása óta több regionális és globális hatalom befolyásolja, több-kevesebb sikerrel. A terület olyan geopolitikai metszéspont, ahol Közel-Kelet, Oroszország, Európa és Közép-Ázsia találkozik, és ahol EU, az USA és az orosz érdekek összeolvadnak mind a politikai, mind az energetikai, mind diplomácia szempontból. A térség jelentőségét ezen hatalmak számára elsősorban a régióban fellelhető kőolaj és földgázkészletek adják, ugyanis az elmúlt évtizedekben jelentős új kőolajtartalékok és földgázkészletek felfedezése és feltárása történt a kaukázusi-Kaszipi-tengeri térség déli határmezsgyéjén; valamint a közép-ázsiai országok területén, amely három nagyhatalom - Oroszország, Kína és India - közé van beékelve.

24. ábra A dél-kaukázusi régió keresztül futó gázvezetékek



Forrás: <http://contact.az/mmedia/2011/main/20112085.jpg> 2012. február 29.

A kaukázusi államok egyedülálló földrajzi helyzetben vannak: Grúzián és a szomszédos Azerbajdzsánon keresztül vezet az egyetlen folyosó a Kaszpi-térség és Közép-Ázsia gazdag energia-lelőhelyeihez. A Szovjetunió felbomlása után a kaszpi körzet gazdag energiakészlete-

inek kiaknázása új erőre kapott, és megindult a harc az olaj és gáz szállításáért a helyi hatalmasságok között.

25. ábra **Kaszpi-kőolaj és földgázlelőhelyek**



Forrás: <http://www.bollyn.com/the-great-game/>, <http://theseasproject.weebly.com/caspian-sea.html>, 2012. augusztus 18.

A régió kőolaj és földgázkészleteiről elmondható, hogy Azerbajdzsán olajkészletei partmentiek, a kazak és a türkmén olajmezők 30–40%-a part közeli. A régió bizonyítható összkészlete mintegy 18–35 milliárd hordó. A becült teljes készlet ennél jóval több, 252–270 milliárd hordó, és a legnagyobb készletek Azerbajdzsán és Kazahsztán alatt húzódnak. A kaszpi régió természetes gázokban is bővelkedik, készleteit minimálisan 236–337 trillió köblábra (1 köbláb = 28,3 liter) tartják.¹⁵⁹

A régió stratégiai jelentőségét a kőolaj mellett az édesvíz térségben való eloszlása is alátámasztja. A terület két folyó a Kura és fő mellékfolyója az Araks metszéspontjában fekszik, amely a 117.000 négyzetkilométeres mezőgazdasági és ipari medencét táplálja, és amely átfolyik Azerbajdzsánon, Iránon, Grúzián, valamint érinti Örményországot.

¹⁵⁹Oil Export Routes and Options in the Caspian Sea Regions, Region Key Oil and Gas Statistics, 2003. <http://www.eia.doe.gov/emeu/cabs/caspgrph.html> 2012. március 29.

26. ábra A dél-kaukázusi régió vízrajzi térképe



Forrás: <http://aquadoc.typepad.com/waterwired/2008/05/south-caucasus-river-monitoring-project---v2.html>

2012. február 15.

A vízkészlet felmérésére és minőségének helyreállítására az EU, NATO és az EBESZ összefogással létrehozott egy monitoring csoportot¹⁶⁰ Azerbajdzsán, Örményország és Grúzia között, amelyen a három ország tudósai együtt dolgoznak, ám hivatalos politikai platformon a mai napid nem hajlandók együttműködni egymással. A program a NATO Science for Peace, Tudomány a Békéért és Biztonságért alprogramjának része. A projekt keretében a vízminőség ellenőrzését- és helyreállítását kívánják elvégezni, illetve, hogy hosszú távon megoldják a régió vízkérdését, mielőtt az egy jövőbeni feszültség forrásává válna. A program keretében szabványos mintavételi és elemzési protokollokat dolgoztak ki, ez biztosítja minden ország bizalmának megalapozását a másik felé. Bár a víz nem valószínű, hogy konfliktus kiváltó tényező lesz a közeljövőben, de arra alkalmas, hogy növelje a már meglévő feszültségeket.

Egy másik nemzetközi projekt feltámasztása szintén hatalmas pénzeket és lehetőségeket rejt magában. A fél évezredig tartó tetszhalál után megkezdődött az Európát Ázsiával összekötő „selyemút” építése, ami az épülő köz- és vasúti rendszerek legfontosabbika, a TraCECA (Transport Corridor Europe-Caucasus-Asia, Európa-Kaukázus-Ázsia) szállítási

¹⁶⁰South-Caucasus River Monitoring (SCRM)
<http://aquadoc.typepad.com/waterwired/2008/05/south-caucasus-river-monitoring-project---v2.html>, 2012. augusztus 27.

folyosó, amely Európát kapcsolja össze a Fekete- és a Kaszpi-tenger vidékén keresztül Közép-Ázsiával, s azon keresztül Kínával. Ezen belül az egyik legnagyobb projekt a törökországi Kars városát Grúziával összekötő vasútvonal, amelyet később Azerbajdzsán és Türkmenisztán felé kívánnak meghosszabbítani. Ha az érintett országok tervei megvalósulnak, jelentősen nőhet az átszállított áruk mennyisége, ami megnövekedhetné a tranzitbevételeket is.

27. ábra A dél-kaukázusi régió szállítási útvonalai



Forrás: http://www.clingendael.nl/publications/2006/20061100_cscp_haas.pdf 2012. január 29.

A régió komplexitását fokozza a terület etnikai és nyelvi összetettsége is, hiszen a Kaukázus térsége nyelvi-etnikai-vallási szempontból nemcsak Eurázsia, de talán a Föld egyik legkomplexebb régiója. A dél-kaukázusi nyelvcsalád képviselői, valamint az örmények és az oszétok főként keresztények, míg az északnyugat- északkelet-kaukázusi nyelvcsalád tagjai török nyelvű népcsoportok, és főként muzulmánok.

Horváth Csaba megfogalmazása szerint a régió Huntingtoni értelemben is sajátos, ahol a muzulmán és keresztény népcsoportok a sakktabla fekete és fehér mezőjéhez hasonlóan veszik körül egymást, köszönhetően a történelmi múltnak, a földrajzi elhelyezkedésnek és az etnikai tisztogatásoknak.¹⁶¹ A Kaukázus térségének történetében a 19.-20. században három durva

¹⁶¹ Horváth Csaba: Etnikai változások a Kaukázus térségében 1860-1960 között, Délkelet Európa – South-East Europe International Relations Quarterly, Vol. 2. No. 2. (Summer 2011/2 nyár), http://www.southeast-europe.org/pdf/06/DKE_06_M_K_HCB.pdf, 2012. augusztus 17.

etnikai tisztogatásokkal járó jelentős demográfiai átrendeződés ment végbe: az elsőt egy keresztény nagyhatalom (Oroszország) követte el a muzulmán népcsoportok ellen, a másodikat egy muzulmán nagyhatalom (Törökország) egy keresztény nép (Örményország) ellen, a harmadikat pedig a Szovjetunió a muzulmán népcsoportok ellen. Ezen válságócok és traumák határozzák meg a mai etnikai feszültségeket, és szolgálnak a napjainkban zajló etnikai-területi konfliktusok háttéréül.

28. ábra A dél-kaukázusi régió etnikai összetétele



Forrás: <http://4.bp.blogspot.com/-VaTzKFrRcW/TqaMAeE44YI/AAAAAAAAAKE/fYhfRYOZbJ0/s1600/south+caucasus+ethnic+map.jpg>.

[VaTzKFrRcW/TqaMAeE44YI/AAAAAAAAAKE/fYhfRYOZbJ0/s1600/south+caucasus+ethnic+map.jpg](http://4.bp.blogspot.com/-VaTzKFrRcW/TqaMAeE44YI/AAAAAAAAAKE/fYhfRYOZbJ0/s1600/south+caucasus+ethnic+map.jpg).

2012. augusztus 17.

Az elmúlt ezer év során elsősorban a vallási hovatartozás határozta meg, hogy a térség kis népcsoportjai a nagyhatalmak játszmáiban ki mellé álltak, ez döntötte el, hogy melyik népcsoport számára melyik nagyhatalom vált apokaliptikus ellenfélle, avagy melyik megmentővé. A mai értelemben vett országhatárok sem tükrözik a történelmi múltat, s ez további feszültségek talajául szolgál. A tágabb értelemben vett, történelmi Örményország és Azerbajdzsán területei mélyen benyúlnak a mai Törökország és Irán területére, Grúzia pedig nem csak földrajzilag, de történelmét tekintve is köztes utat képvisel a két térség között, mert történelme során az észak-kaukázusi törzsekkel, valamint a török és perzsa birodalmakkal

egyaránt kapcsolatban állt. Az így elkülönített három térség államiség szempontjából is három különböző fejlődési utat járt be. A történelmi Örményország, valamint az azeri és a kurd nyelvterület az elmúlt ezer évben a perzsa és török iszlám birodalmak részét képezte, nagyrészt önálló államiség nélkül. Grúzia nagyrészt végig önálló államiséggel rendelkezett, bár ez többször jelentett részfejedelemségekre szakadást, és/vagy vazallusi alárendeltséget a perzsákkal vagy törökökkel szemben.

A térség átrendeződése a történelem során folyamatos volt, és csak a 20. századra fejeződött be. Kevésbé ismert, de a térségét illetően a 20. század egyik legjelentősebb átrendeződése az 1917-1922 közti időszakban következett be elsősorban Azerbajdzsán és Örményország között, mivel ebben az időszakban átmenetileg függetlenné vált a dél-kaukázusi térség három állama, Azerbajdzsán, Grúzia és Örményország. Az átmeneti függetlenség viharos éveiben nagyrészt helyi háborúk sorozatának eredményeképpen végül rögzültek a köztük lévő határok, amelyeket a szovjet vezetés alapul véve megvonta az azeri, grúz és örmény tagköztársaságok mainak mondható „végleges” határait.¹⁶² A térség történelmi múltjának részletes és további tárgyalása szétfeszítené disszertációm kereteit, és eleve egy olyan kérdés, amelynek már csupán a súlyából fakadóan is jelentős szakirodalma van, ezért a továbbiakban rátérek a térség komplexitásának további összetevőire.

Az eddig leírtak ismeretében megállapítható, hogy a dél-kaukázusi régió vallási-etnikai összetétele, valamint területi rendezetlensége okán számos válsággóccal rendelkezik, amelyek biztonságpolitikai szempontból is nagyfokú instabilitást indukálnak. Ezen túlmenően a területen gyakorlatilag valamennyi, korábról megörökölt és ma ismert, jelentős poszt-hidegháborús ún. új típusú fenyegetés is kitapintható, és a térség helyzetét tovább nehezíti az a tény is, hogy a biztonsági kihívások szinte valamennyi releváns szinten megmutatkoznak, hiszen mind a veszélyforrások típusai, mind a résztvevő aktorok ezt lehetővé teszik. Ennek megfelelően megtalálhatjuk a tipikusan államokon belüli és államok közötti (regionális) problémákat, csakúgy, mint a geopolitikai/geostratégiai (globális) szempontból is értelmezhető kockázatokat.

¹⁶²Horváth Csaba: Etnikai változások a Kaukázus térségében 1860-1960 között, Délkelet Európa – South-East Europe International Relations Quarterly, Vol. 2. No. 2. (Summer 2011/2 nyár), http://www.southeast-europe.org/pdf/06/DKE_06_M_K_HCB.pdf, 2012. augusztus 17.

29. ábra A dél-kaukázusi régió polgárháborús övezetei



Forrás: Deák János-Szternák György: Grúzia, KBH Szakmai Szemle 3. szám 5-35. o.

Államon belüli kockázati tényezőknek minősülhet a szervezett bűnözés, a gyenge lábakon álló demokratikus intézményrendszer, a gazdasági nehézségek,¹⁶³ a társadalmi és etnikai feszültségek, valamint a civil társadalom fejletlensége. Mivel egyetlen állam sem légyeres térben létezik, így belső problémáik egyben regionális, sőt globális veszélyforrásokká is válhatnak.

Az államok közötti (regionális) szinten ugyanakkor megtalálhatóak a határokon átnyúló szervezett bűnözői csoportok tevékenységei, gazdasági viták, vallási konfliktusok, mint potenciális veszélyforrások. Mindezek mellett megtalálhatók az állam- vagy régió-specifikus kockázatok is, hiszen a hidegháborús nagyhatalmak által elnyomott, azonban történelmileg létező feszültségek a bipoláris világrend felbomlását követően (újra) felszínre törtek – gyakran a régió kívüli szereplők befolyásának köszönhetően (Oroszország, Törökország). Idetartoznak a különböző etnikai konfliktusok, területi viták vagy egyéb szeparatista törekvések.

A térség mindemellett globális vonatkozásban is relevanciával bír. Földrajzi elhelyezkedésénél fogva – Oroszország és Közel-Kelet szomszédsága – kiemelt (geostratégiai) jelentőségre tett szert a poszt-hidegháborús időszakban, így nem meglepő, hogy a régió több

¹⁶³Gazdasági probléma alatt a magánszektor kiépületlenségét, az ingadozó pénzpiaci rátákat, az egyenlőtlen gazdasági fejlődést, korrupciót és a feketegazdaság aránytalan nagyságát értem.

nagy- és középhatalom érdeklődését felkeltette, amely egy idő után közvetlen vagy közvetett szerepvállalásban is megmutatkozott ezen külső aktorok részéről. A régió kívülről érkező befolyás azonban nem mindig stabilizáló jelleggel jelenik meg, sőt bizonyos esetekben még tovább növelik a már létező konfliktusokat. Ezen túlmenően – és részben a külső hatalmi érdekek jelenlétének köszönhetően – a Dél-Kaukázusban tapasztalható biztonsági kihívások túlmutatnak a térségen, hiszen az itt található államok egyre szélesítik nemzetközi kapcsolataikat, így aktívabban vesznek részt a globális folyamatokban, továbbá az új típusú fenyegetések globalizálódásának köszönhetően a régió problémái elkerülhetetlenül nemzetközi kérdésekké is válnak.

Összességében tehát egy olyan régióval állunk szemben, amelyben a korábban már létező konfliktusok táptalaján (és mellett) nagy intenzitással jelentek meg azok az új típusú fenyegetések, amelyek jelentősége megnőtt a nemzetközi közösség szemében a hidegháború lezárását követő időszakban. Az itt megjelenő veszélyforrások a térség kiemelt geopolitikailag elhelyezkedésénél fogva mind a szomszédos régiók, mind pedig a világ biztonságpolitikai berendezkedése számára kihívásokat jelentenek, mindezt pedig az időközben kiújulni látszó nagyhatalmi versengés csak még inkább hangsúlyoz. A kérdés tehát az, miként lehetséges a biztonság garantálása a Dél-Kaukázusban az ismert körülmények között?

Ajánlások a régióra biztonságpolitikai kihívásainak kezelésére vonatkozóan:

- A jövőben feltétlenül szükség lenne a térségben fekvő államok közötti kooperáció erősítésére, szorosabb államközi együttműködésekre, ehhez politikai akaratra és megfelelő intézményekre, a válságok megelőzésére érdekében. Csak a szorosabb politikai együttműködés garantálhatja a régió hosszú távú fejlődését és biztonságát, a veszélyek és fenyegetések kezelését és elhárítását.
- Minthogy a nagyhatalmi befolyás gyakran kerül túlsúlyba a helyi konfliktusokban, megoldás lehetne a független nemzetközi szervezetek bevonása a konfliktuskezelésbe és békéltetésbe, hiszen egy stabilabb Dél-Kaukázus a nagyhatalmak számára is alapvető igény: az Európai Uniónak és Oroszországnak a régióhoz való közelsége miatt elemi érdeke a stabilitás, az Egyesült Államoknak, mint a térség egyik nagyhatalmi szereplőjének a nyersanyagkészletek biztosítása és a terrorizmus elleni háború hatékonyságának elősegítése végett.

2.4.1. Az orosz geopolitikai célok és geostratégiai érdekek

Az 1991. december 8-án az orosz, ukrán, és a Belorusz Köztársaság vezetői egyezményt írtak alá arról, hogy a Szovjetunió, mint nemzetközi jogi alany és geopolitikai realitás megszűnt létezni, majd december 21-én, a 11 volt tagköztársaság államfői aláírták a Független Államok Közösségének (FÁK) alapító okiratát, amelyben kimondták a Szovjetunió valamennyi szervezetének megszűnését. Mindössze két hét alatt feloszlatták a Szovjetuniót, amely után a frissen megalakított FÁK – a balti köztársaságok kivételével – minden volt szovjet köztársaságot magában foglalt. A szovjet elnök lemondott, és egy 150 milliós lakossággal rendelkező, orosz többségű állam lett az egykori Szovjetunió utóda.

A Szovjetunió összeomlása óriási geopolitikai zűrzavart idézett elő, hiszen a nagy Szovjet Birodalom¹⁶⁴ helyén egy nagy Oroszország, és sok kisebb, de elhelyezkedésük folytán jelentős állam jött létre. Oroszország vezetőinek szembesülniük kellett azzal a ténnyel, hogy immár nem egy kontinensnyi, hanem egy regionális állam urai, amely tény magával vonja nemzetközi státusának átalakulását, ez esetben gyengülését is. A Dél-Kaukázus elvesztése több szempontból is érzékenyen érintette az orosz államot: elveszítették hatalmas energiahordozó és nyersanyaglelőhelyeik bizonyos részeit, kihívásként jelentkezett az iszlám vallás térnyerése és a török befolyástól való stratégiai aggodalom, új szomszédok jelentek meg határterületein, sok esetben saját magával került szomszédos helyzetbe. Az orosz diplomácia „keze” a szétesés pillanatában nem csak a hagyományos érdekszféráig, de még az utódállamok többségéig sem ért el. Az 1990-es évek elején magát Oroszországot is a szétesés fenyegette, így még arra sem volt kellő kapacitása, hogy a többi állammal foglalkozzon. „A moszkvai vezetés, élén 1992-93-tól Borisz Jelcinnel, miután számot vetett az Európában bekövetkezett mélyreható változásokkal a Szovjetunió feloszlata és az ezzel együtt járó szétszilárdás miatt kétségtelenül meggyengült pozícióból egyidejűleg minden irányban tárgyalásokat kezdett.”¹⁶⁵ Státuszának elismerését elsősorban attól az Amerikától, illetve a Nyugattól várta, aki hosszú ideig a legfőbb ellensége volt. Az új orosz-amerikai kapcsolatrendszer azonban már nem lehetett azonos a korábbi szovjet-amerikai viszonyal, az orosz fél ráébredt arra, hogy superhatalmi státuszát elvesztve, már „csak” nagyhatalomként kezelik. A jugoszláv konfliktus és a NATO-bővítés következtében 1993 végétől egy romló

¹⁶⁴A Szovjetunió (Szovjet Szocialista Köztársaságok Szövetsége) területe 22 402 200 km² volt, lakossága 253 259 000, amelynek területi nagyságával sem akkor, sem azóta nem vetekedett senki. Több mint kétszer nagyobb volt Kínánál valamint az Egyesült Államoknál, népessége azonban meg sem közelítette Kínáét. Képes politikai és gazdasági világtalasz, Kartográfiai Vállalat, Budapest, 1977, 243.o.

¹⁶⁵Bárdos-Féltoronyi Miklós: Geopolitikai gondolkodás a Szovjetunió utáni Oroszországban, In: Eszmélet Folyóirat, <http://eszmelet.tripod.com/46/bardos46.html> 2012. február 27.

orosz-nyugati kapcsolatrendszerét és orientációváltást figyelhetünk meg, melynek következtében Moszkva már más területeken is hajlandóvá vált felvállalni az Egyesült Államokkal való konfrontációt. Moszkva kifejezetten a saját erőforrásaira támaszkodva próbált megkapaszkodni a világpolitikában. Egy ilyen nagyhatalmi kísérletbe tökéletesen beleillett az iráni atomprogram támogatása. Ezen időszakban az orosz diplomácia is igyekezett valamilyen sajátosan új profilt kialakítani, egyre határozottabban próbált megválni a nyugati hatalmakat követő magatartásától, és önálló politikai célokat és szövetségeket keresett.¹⁶⁶ Erre már csak azért is szüksége volt, mert a lejtőre került nyugati kapcsolatainak akkoriban egyenesen izolálódással fenyegették, ráadásul a NATO bővítések is korábbi befolyási övezetében, illetve közvetlenül a határain mentek végbe. A nyugati kapcsolatok gyengülésének kompenzálásként az orosz külpolitika előterében olyan, a Nyugattól független vagy velük szemben ellenséges hatalmi pólusok kerültek, mint Irán, Kína, India, és Irak.¹⁶⁷ A Moszkva–Peking–Újdelhi hármas elsődleges rendeltetése az ún. további színes forradalmak¹⁶⁸ megakadályozása és az amerikai befolyás ellensúlyozása lett a Kaukázusban és Közép-Ázsiában, csak úgy, mint a BRICS¹⁶⁹ csoport létrehozása a nemzetközi szinten, amelyben Oroszország, India és Kína deklarált célja, hogy nagyobb befolyásra tegyenek szert a nemzetközi szervezetekben (ENSZ, WTO, IMF, Világbank) és a világgazdaságban. Ennek eléréséhez támogatják a nemzetközi szervezetek mielőbbi reformját, hogy azokban a fejlődő országok gazdaságpolitikai szerepüknek megfelelő súllyal képviseltethessék magukat.

A jövőbeni orosz befolyási övezet megerősítése szempontjából a következő csoportosítás lehetséges:

1. Oroszország védelmi övezetének kiépítéséhez nélkülözhetetlen Fehéroroszország, Ukrajna, Kazahsztán és Grúzia. Fehéroroszország, Kazahsztán, illetve – Viktor Janukovics 2010. február 7-ei elnöki győzelme óta – Ukrajna ismét Oroszország befolyási övezetéhez tartoznak. Ezek az országok jelentős orosz népességgel ren-

¹⁶⁶ Sz. Bíró Zoltán: Oroszország és a Közép-Kelet, <http://www.ienlito.hu/2003-1/2003-1-07.pdf> 2012. február 27.

¹⁶⁷ Ablaka Gergely: Iráni Iszlám Köztársaság és az Amerikai Egyesült Államok kapcsolata a XX. Század utolsó harmadában, OTDK dolgozat, ELTE, 2003

¹⁶⁸ 2003-ban Grúziában, 2004-ben Ukrajnában és 2005 márciusában, Kirgizisztánban a forradalmak hatására mindegyik említett országban hatalomváltásra került sor, amelyekben nyugat-barát kormányok jöttek létre.

¹⁶⁹ A BRIC egy mozaikszó, a gazdaságtanban használják. A gyorsan fejlődő Brazília, Oroszország, India és Kína kezdőbetűiből áll össze az angol mozaikszó. A BRIC szót Goldman Sachs 2001-től használta elsőnek. A BRICS főrumként szolgál gazdasági, pénzügyi, fejlődési kérdésekben, befelé nyitottság, szolidaritás, kölcsönös segítségnyújtás, kifelé pedig kooperáció jellemzi a fejlődő országokkal és nemzetközi szervezetekkel. Visszautasítják az erő alkalmazását a Közel-Keleten és Észak-Afrikában, és a beavatkozások elkerülésére, párbeszédre szólítanak fel.

delkeznek¹⁷⁰, gazdaságuk nagy mértékben függ Oroszországtól. Fehéroroszországban és Kazahsztánban 2010. január 1-jétől bevezették az orosz vámrendszert,¹⁷¹ illetve a két ország 2002-től a Kollektív Biztonsági Szerződés Szervezetének (Collective Security Treaty Organization, CSTO)¹⁷² is tagja.

2. Oroszország befolyása a négy kiemelt ország közül Grúziában a leggyengébb. Oroszország ellenőrzése alatt tartja Dél-Oszétiát és Abháziát, és a 2008. augusztusi hadjárat során bebizonyította, hogy képes a grúz fegyveres erőket rövid idő alatt leküzdeni. Az oroszellenes Mihail Szaakasvili grúz elnöknek erős hazai ellenzéke van, és Oroszország megkezdte egy kimondottan oroszbarát ellenzéki mozgalom megszervezését, hogy fokozott nyomást gyakoroljon Grúziára.
3. Oroszország számára stratégiaileg fontos, de az ország védelme szempontjából nem nélkülözhetetlen Észtország, Lettország,¹⁷³ Litvánia, Azerbajdzsán, Türkmenisztán és Üzbegisztán. A balti országokat sebezhetővé teszi a területükön élő orosz népesség magas aránya,¹⁷⁴ földrajzi elzártságuk a többi NATO-tagországtól, valamint a Kalinyingrádi Körzetben állomásozó 23000 fős orosz haderő. Azerbajdzsán Oroszországgal fenntartott kapcsolatai gyengültek az Örményországgal erősödő együttműködése miatt, Irántól pedig a nemzetközi közösség nyomásgyakorlása következtében kénytelen távolságot tartani.
4. Kirgizisztán, Moldova, Örményország és Tádzsikisztán kevésbé fontosak Oroszország biztonsági helyzete szempontjából, azonban gyengeségük miatt orosz befolyás érvényesül területükön. Egyedül Moldova bír geostratégiai jelentőséggel Oroszország számára, mert területe összeköttetést biztosít az orosz befolyási övezet és a Balkán között.
5. Franciaország, Lengyelország, Németország és Törökország geostratégiai elhelyezkedésük és szerepük miatt fontosak az orosz befolyási övezet újjáépítése szempontjából, ezért Oroszország mindent elkövet a jó kapcsolatok kialakításáért és fenntartásáért. Oroszország a jó kétoldalú kapcsolatokkal igyekszik megakadá-

¹⁷⁰ Fehéroroszországban a lakosság 11%-a, Kazahsztánban közel 20%-a, Ukrajnában pedig 17%-a orosz nemzetiségű.

¹⁷¹ Ez a közös gazdasági térség megteremtésének első lépésének tekinthető.

¹⁷² Kollektív Biztonsági Szerződés Szervezete (Collective Security Treaty Organization, CSTO); Oroszul: Организация Договора о Коллективной Безопасности) tagok: Azerbajdzsán, Fehéroroszország, Kazahsztán, Kirgizisztán, Oroszország, Örményország, Tádzsikisztán, Üzbegisztán

¹⁷³ Egyes orosz vélemények miatt Szentpétervár közelsége miatt Észtország, Moszkva közelsége miatt Lettország az első – nélkülözhetetlen – csoportba tartozik.

¹⁷⁴ Észtország népességének 30%-a, Lettországnak 40%-a, Litvániának közel 10%-a százaléka orosz nemzetiségű.

lyozni az érdekei elleni egységes fellépést és elérni azt, hogy ezek a kulcsfontosságú országok ne álljanak befolyási övezete kiterjesztésének útjába.

6. Az európai kontinens Oroszországhoz való viszonyában megosztott, s ez a kontinens jövőbeni biztonsági rendszerére is hatással lehet. A vezető nyugat-európai országok – Németország, Franciaország és Olaszország – hajlandóak az Oroszországgal történő együttműködésre, míg a kelet-európai és az észak-európai országok sokkal bizalmatlanabbak Oroszország iránt. A közép-kelet-európai országok ezért inkább az Amerikai Egyesült Államokkal ápolt szövetségi kapcsolatok fejlesztésével, valamint regionális együttműködések keretében kívánják biztonságukat növelni, míg a nyugat-európai nagyhatalmak – elsősorban Németország – nem látják közvetlen fenyegetést Oroszország erősödésében. Az Amerikai Egyesült Államok érdekelt az orosz befolyási övezet korlátozásában, de a közel-keleti és az afganisztáni helyzet rendezése egyelőre elsőbbséget élvez, illetve a NATO vonatkozásában az Európán kívüli műveletekben történő részvételt részesíti előnyben a területvédelmi elvvel szemben.

Oroszország az Amerikai Egyesült Államok iraki és afganisztáni lekötöttségét kihasználva sikerrel növelte befolyását a volt Szovjetunió országaiban, emellett javította kapcsolatait az érdekérvényesítő képességére legnagyobb befolyást gyakorló államokkal (Franciaországgal, Lengyelországgal, Németországgal és Törökországgal).

Összességében megállapítható (és ezt Oroszországban is tudják), hogy az ország hatalmas területe és a természetes határok hiánya miatt csak akkor védhető meg a külső támadásoktól, amennyiben erős orosz befolyást tudnak érvényesíteni a vele szomszédos országokban; ez pedig láttatni engedi a jövőbeni orosz külpolitikai irányt.

2.4.2. Az Amerikai Egyesült Államok térnyerése a poszt-szovjet államokban

Az Egyesült Államok energiahordozók importjától való függése már egy jó évszázada a legnagyobb a gazdaságilag fejlett világban – 20 millió hordó naponta,¹⁷⁵ aminek egyrészt a lakosonkénti fogyasztás túlméretezettsége, másrészt a helyi források korlátozott volta az oka. Ebből kifolyólag az Egyesült Államok erős érdeklődést mutat a térség kőolajkészletei iránt. A 2001. szeptember 11-e utáni washingtoni külpolitika prioritási sorrendjében a terrorizmus elleni harc és a tömegpusztító fegyverek terjedésének megakadályozása került az első helyre, s az Egyesült Államok igyekezett kiterjeszteni – egy körív mentén - befolyását Észak-kelet Ázsiától a kontinens belseje felé. Ezen stratégia részeként értelmezhető a katonai támaszpontok kiépítése Afganisztánban és a környező államokban, azonban ezzel érzékeny pontra tapintott, Kína, India és Oroszország esetében is.¹⁷⁶ Ezt az elméletet nevezik a Tengeri hatalmak (Sea-Power Anakonda) gyűrűnek, amely azt jelenti, hogy az Amerika vezette Nyugat oly módon akadályozza meg Oroszország a déli tengerekhez való kijutását, hogy amerikai szövetséges országokkal veszi körül Oroszországot, hogy meggátolja az Ázsiai kontinens egységesülését, lásd az alábbi képen.

26. ábra Sea-power Anakonda-gyűrűje



Forrás: <http://www.globalresearch.ca/articlePictures/Spykman%20Rimland%20%281944%29.jpg> 2012.

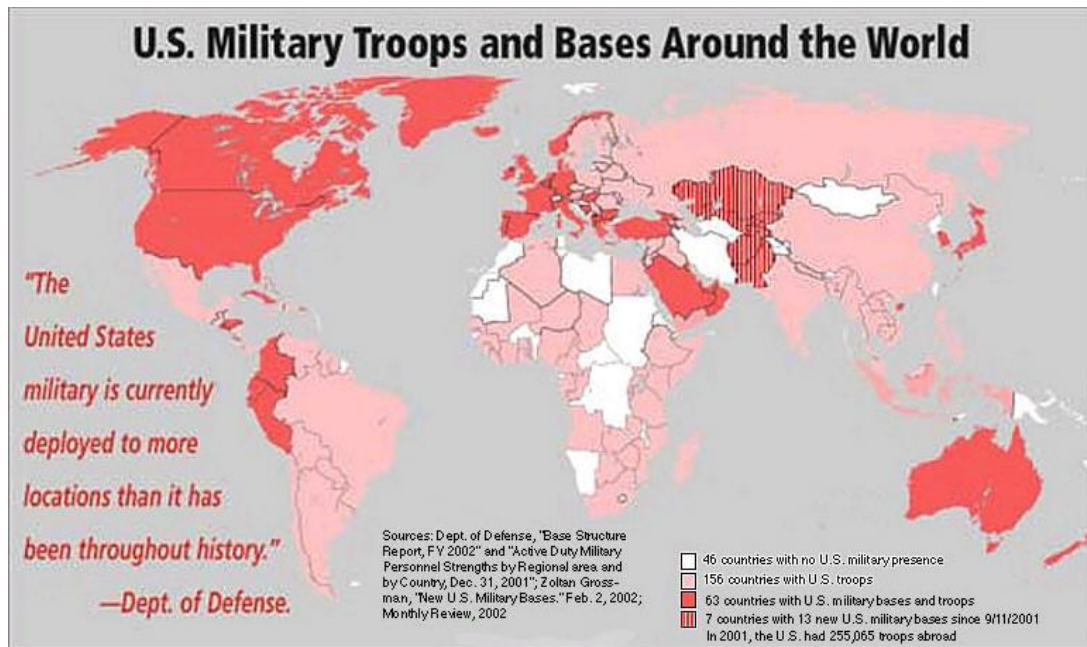
január 28.

Az Anakonda-gyűrű a valóságban az Egyesült Államok és a NATO katonai jelenlétét jelenti a közép-ázsiai térségben, lásd a következő ábrán.

¹⁷⁵ Some interesting oil industry statistics, 1997-2004, Gibson Consulting, <http://www.gravmag.com/oil.html> 2005. április 14.

¹⁷⁶ Tádzsikisztán 2001-ben nyitotta meg légtérét a koalíciós erők előtt, Kirgizisztánban a Biskek melletti Manaszban az USA jelenleg 1000 katonáját állomásoztatja, Üzbegisztán a karsi-hanabádi bázis használati jogát adta át.

31. ábra Az Egyesült Államok fegyveres erőinek állomásozása a világban



Forrás: <http://2.bp.blogspot.com/-MpCNS3vfUoQ/TaATmZ6WW3I/AAAAAABz-Y/q1LITi4VFks/s1600/US-Military-Bases-Worldwide.jpg> 2012. január 28.

Az Egyesült Államok hivatalos dokumentumaiban deklarálta a nemzetközi térhez fűződő érdekeit, ilyen pl. a Pentagon 2001-es Védelmi Jelentése, amely feladatként határozza meg azon képességek folyamatos biztosítását, amelyek lehetővé teszik az Egyesült Államok területének és érdekeinek képviselését és védelmét a világ bármely részén. Az Egyesült Államok érdekei, felelősségvállalásai és kötelezettségvállalásai kiterjednek a Föld minden részére, és szerves kölcsönhatásban állnak a helyi eseményekkel, politikai, gazdasági folyamatokkal, társadalmi viszonyokkal. Az Egyesült Államok védelmi jelentése meghatározza a tartós amerikai érdekek körét is, amelyek közé sorolja a kulcsfontosságú piacokhoz és stratégiai erőforrásokhoz való hozzáférést.¹⁷⁷ A stratégia főleg Ázsiát jelöli meg olyan területként, amely széles körű katonai verseny színterévé válhat a közeljövőben. A jelentés megállapítja, hogy az Egyesült Államok és szövetségesei a jövőben továbbra is függeni fognak a közel-keleti energiaforrásoktól, viszont léteznek olyan államok, amelyek megtagadják az Egyesült Államok katonai erőinek hozzáférését a régióhoz. Az Egyesült Államok haderejének ezért hatékonyan fel kell lépnie távoli, terület és erőforrás hozzáférés megakadályozására irányuló hadműveletek esetén, ugyanakkor még nagyobb figyelmet kell fordítania kritikus infrastruktúrái biztonságának fenntartására: az elektromos, olaj- és

¹⁷⁷Quadrennial Defense Review Report 2001. Department of Defense, United States of America, 10. o. <http://www.defense.gov/pubs/qdr2001.pdf>, 2012. augusztus 19.

gázhálózatra, az információs, kommunikációs, banki, pénzügy hálózatokra.¹⁷⁸ A 2010-es Jelentés a 2001-es kiadáshoz képest alapvető változásom ment keresztül a világban betöltött szerepről vallott felfogásban, hiszen ebben a jelentésben már lefektetik, hogy bár Egyesült Államok globális hatalom, amelynek globálisak az érdekei is, de egy stabil nemzetközi rendszert fenntartására már csak szövetségeseivel képes, egyedül nem.¹⁷⁹

Egy másik jelentős dokumentum, az Amerikai Kongresszus által 1999. március 19-én törvénybe foglalt ún. Silk Road Strategy Act¹⁸⁰ (Selyemút Stratégia) deklarált célja, hogy a dél-kaukázusi és közép-ázsiai térségben érintett államok függetlenségét és nyugathoz való kötődését elősegítse, az olaj- és gázszállítási útvonalakat érintő orosz monopóliumot megtörje, a nyugati energiaellátásának biztonságát a termelési kapacitás minél szélesebb megosztásával növelje, kelet-nyugati irányú, de Iránt elkerülő csővezetékek építését ösztönözze, és megakadályozza, hogy a közép-ázsiai gazdaságokra gyakorolt iráni befolyás veszélyes mértékben megnövekedjen. A „Selyemút Stratégia” célja, hogy az Egyesült Államok ellenőrzése alatt álló „szabadkereskedelmi övezetet” hozzon létre nyolc¹⁸¹ egykori szovjet tagköztársaságból.

Ugyanezen célból szorgalmazta egy alternatív csoportosulás, a GUAM (Grúzia, Ukrajna, Azerbajdzsán, Moldova) szövetség létrejöttét, amely szintén Moszkva térségbeli jelenlétének visszaszorítására szolgált volna amerikai segítséggel. GUAM a nemzetközi szinten való formális megjelenése az Európa Tanács 1997. októberi strasbourg-i üléséhez datálódik, ahol a négy állam deklarálta együttműködését és a szervezet létrehozását. Terveik és elképzeléseik korreláltak a már nyíltan vállalt amerikai és európai törekvésekkel, amelyek a tervek szerint elvezethetnek egy új stratégiai ütközőzóna létrejöttéhez. Ez a törekvés áttételesen lehetővé tette volna az Egyesült Államok számára, hogy katonai erőket tartson fent Grúziában és Azerbajdzsánban.

¹⁷⁸uo. 28. o.

¹⁷⁹ Quadrennial Defense Review Report 2010. Department of Defense, United States of America http://www.defense.gov/qdr/images/QDR_as_of_12Feb10_1000.pdf, 2012. augusztus 19.

¹⁸⁰U.S. Government Assistance to and Cooperative Activities with Eurasia, Annex C: Assessments Required by the Silk Road Strategy Act of 1999, Bureau of European and Eurasian Affairs, 2004. Január <http://www.state.gov/p/eur/rls/rpt/37681.htm> 2012. január 6.

¹⁸¹ Örményország, Azerbajdzsán, Grúzia, Kazahsztán, Kirgizisztán, Tádzsikisztán, Türkmenisztán, Üzbegisztán

32. ábra A GUAM országok



Forrás: Simó Balázs Máté: GUAM, egy posztsovjeti unió kísérlete, Nemzet és Biztonság, 2009. november, 15. o.

A szervezet lendülete megalakulását követően egészen 2001-ig kitartott, majd a 2001. szeptemberi terrorcselekmények nyomán megváltozott. Az amerikai szemléletváltás következtében a korábbi ambiciózus tervek nagy része nem lépett a gyakorlati megvalósítás fázisába. A GUAM bár a mai napig létezik, működését határozatlan időre befagyasztották, mert a vele kapcsolatos tervek nagy része már elméleti fázisukban elakadtak. A 2001-es afganisztáni háború és az azóta is fenntartott katonai jelenlét viszont komoly geopolitikai nyereséget hozott az Egyesült Államoknak, mivel így Euráziában megszilárdíthatta jelenlétét, létrehozta a tádzsikisztáni, kirgizisztáni és üzbecisztáni bázisait. Ennek azért van különös jelentősége, mert Eurázsia ezen stratégiai fontosságú bázisairól könnyen figyelemmel tartható Irán, Oroszország, de még Kína is. Különösen a több ezer kilométeres iráni-afganisztáni közös határ fontos katonai szempontból, hiszen az Iráni Iszlám Köztársaság vezetésének katonai megdöntéséről Washington a mai napig nem mondott le igazán.

A hajdani szovjet-tagköztársaságok mára a befolyási övezetekért vívott nagyhatalmi párbaj tárgyává váltak, az amerikai védelmi jelentésből pedig egyértelműen kiderül, hogy az amerikaiak a jövőben is védeni fogják tartós érdekeiket, pl. a kulcsfontosságú piacokhoz és a stratégiai erőforrásokhoz való hozzáférést. Amerika várhatóan a jövőben is támogatni fogja a térség országainak függetlenségét, és elősegíti a piacgazdaságok kialakulását, és olyan

kormányok hatalomra kerülését és stabilizálását, amelyek elkötelezettek a demokratikus értékek, illetve az Egyesült Államok iránt.¹⁸²

Az Amerikai Egyesült Államok - a Brzezinski-terminológiával élve - aktív geostratégiai játékosnak tekinthető a térségben abban az értelemben, hogy rendelkezik kellő erővel és nemzeti akarattal ahhoz, hogy hatalmát és befolyását határain túl is felhasználja az adott térségben aktuálisan tapasztalható geopolitikai helyzet megváltoztatására.¹⁸³ Az USA hivatalos dokumentumain, bilaterális szerződésein keresztül már többször is lefektette, hogy a dél-kaukázusi régió létfontosságú érdek az Egyesült Államok számára, s az amerikai befolyás részben közvetett, részben az amerikai vállalatok befektetésein keresztül közvetlenül is érvényesül a régióban. S nem utolsósorban, az Egyesült Államok politikai befolyásával gazdasági hasznot is teremt hazája számára, jó üzletet csinál azzal, hogy támogatja a térség kormányait a neki kedvező üzleti beruházások lehetőségéért cserébe.

Az USA nemzetközi együttműködésének területei a dél-kaukázusi országokkal.¹⁸⁴

- Katonai együttműködési programok
- Biztonsági megállapodások

¹⁸² Richard Beeston: Generals size up launch pads in Central Asia, In: The Times, 2001. Szeptember 17.

¹⁸³ Zbigniew Brzezinski: A nagy sakktabla, Európa Kiadó, Budapest, 1999. 57.o.

¹⁸⁴ Az Egyesült Államok Azerbajdzsánnal 1997-ben egy közös nyilatkozatban állapodott meg biztonsági garanciák nyújtásáról, majd 1999-ben fegyverbiztonsági egyezményt kötöttek, melynek eredményeképpen Azerbajdzsán a tömegpusztító fegyverek felderítését és szállításuk akadályozását segítő eszközöket kapott, 2001. szeptember 11. után pedig engedélyezte légtérének és reptereinek használatát az amerikai katonai szállító gépek számára. Ezt követően 2002-ben a két ország között létrejött egy katonai együttműködési program, amelynek célja nemcsak a terrorizmus elleni harc, de a béke és stabilitás előmozdítása is a térségben, a kereskedelmi és szállítási folyosók kialakítása és a gazdasági növekedés ösztönzése végett.

Grúzia az Egyesült Államok legfőbb térségbeli szövetségese, számos gazdasági, kereskedelmi megállapodás, sőt, egy amerikai-grúz biztonsági megállapodás is összefűzi őket, és közismerten az Egyesült Államok a legfőbb pártfogója a grúz NATO tagságnak. A közöttük lévő megállapodások oly számosak, hogy csak néhányat emelnék ki közülük: a 2009-ben megkötött biztonsági megállapodás elsősorban katonai téren irányoz elő szoros együttműködést, és a béke fenntartása érdekében amerikai katonai támogatásról biztosítja a dél-kaukázusi államot. Az Egyesült Államok a 2000-es évek elejétől folyamatosan gazdasági támogatást is nyújt Grúziának, amelyek mértéke meghaladja a 295 millió dollárt. Az amerikai-grúz bilaterális kapcsolataik egyik pillére a demokratikus intézményrendszerek támogatása és reformok elősegítése, a másik pillér a biztonsági együttműködés erősítése. A biztonsági együttműködésben jelentős szerepet játszik a terrorizmus elleni együttműködés is, beleértve az angol nyelvű és a katonai szakmai kiképzést segítő nemzetközi oktatási és kiképzési programot (IMET program - International Military Education and Training), valamint a 2004-ben befejeződött többéves Grúz Kiképző és Felkészítő Programot (GTEP), melynek célja a grúzi katonai képességek és katonai reformok elősegítése volt. 2005-ben egy új programot indítottak (Grúz Fenntarthatósági és Stabilitási Művelési Program), amely továbbítte a GTEP céljait és kiképezte az iraki műveletekben résztvevő katonai kontingenst.

Az örmény-amerikai kapcsolatok kiépülése már közvetlenül a Szovjetunió összeomlása után megkezdődött, és azóta számos megállapodás, kereskedelmi egyezmény és beruházás-ösztönzési megállapodást kötött meg. A kapcsolatfelvétel óta az USA közel 2 milliárd dolláros humanitárius támogatást nyújtott Örményországnak, valamint technikai segítségnyújtási és képzési programokat indított a közigazgatás, a jogállamiság és a kormányközi kapcsolatok fejlesztésére. Az amerikai kormány napjainkban is számos oktatási csereprogramot és exchange programot indít örmény ügyvédek, bírók, politikai pártok tagjai, üzletemberei, kormányzati tisztviselői, civil aktivistái és újságírói számára. A terrorizmus-elleni háborúban Örményország az USA rendelkezésére bocsájtotta légtérét tankolás, átrepülés és leszállási célból. A biztonsági szektor reformjának keretében pedig folyamatosan jelentős összegekkel támogatja az örmény hadsereg biztonsági reformját.

- Fegyverbiztonsági Egyezmények
- Gazdasági és kereskedelmi egyezmények
- Demokratikus intézményrendszerek támogatása és reformok elősegítése
- Humanitárius segítségnyújtások
- Oktatási és csereprogramok
- Politikai megállapodások

Az amerikaiak általában öt pontban foglalják össze érdekeiket a Kaukázusból és Közép-Ázsia területeiről kiinduló kőolajvezetékek ügyében:

- a kaukázusi és közép-ázsiai országok politikai és gazdasági reformtörekvéseinek támogatása,
- a Kaszpi-tengeri energiaforrások kiaknázásának haladéktalan megkezdése erős amerikai üzleti részvétellel,
- a grúziai, tádzsikisztáni és azerbajdzsáni konfliktusok megoldásának előmozdítása, a regionális együttműködés elősegítése,
- Irán elszigetelése, ugyanakkor Törökország, Oroszország és más régióbeli országok szerepvállalásának megerősítése az új szuverén, független államokkal való együttműködésben.¹⁸⁵

A fentieket összefoglalva: a demokratikus értékrend megerősítése, a regionális együttműködések ellenőrzése, de mindenekelőtt az amerikai befolyás megőrzése, és lehetőleg erősítése a térségben.

2.4.3. Törökország

Törökország geostratégiai szempontból kiemelt jelentőségű területen fekszik: közvetlenül a Közel-Kelet szomszédságában, a Kaukázus mellett, szoros összeköttetésben az európai kontinenssel. A térség maga azonban politikailag instabil, amely instabilitáshoz történelme során maga Törökország is hozzájárult.

Törökország az 1923-as szekuláris fordulat óta komoly erőfeszítéseket tesz annak érdekében, hogy a Nyugathoz szervesen kapcsolódó, európai értékrendű államként ismerjék el. Az ország közeledése az európai integrációs övezethez mintegy ötven éve zajlik, ennek eredményeképpen 1999 óta hivatalos EU tagjelölti minősítéssel rendelkezik, 2005

¹⁸⁵Elizabeth Wishnick: Growing U.S. Security Interests in Cenral Asia, Strategic Studies Institute, US Army War College, 2002. <http://www.carlisle.army.mil/ssi/pdf/PUB110.pdf> 2012. február 27.
Ariel Cohen: U.S. Interests in Central-Asia, Testimony, US House of Representatives, 1999. <http://www.heritage.org/Research/AsiaandthePacific/Test031799.cfm> 2012. február 27.

októberében pedig a csatlakozási tárgyalások is megkezdődtek Törökország és az Európai Unió között. A 2009. május 1-jén hivatalba lépett külügyminiszter, Ahmet Davutoğlu vezetésével ugyanakkor egy diplomáciai forradalom ment végbe, amely révén az ország egyre fontosabb szerepet vív ki magának globális szintén. Törökország a Közel-Kelet központi hatalmává kíván válni a török kormánypárt, a mérsékelt iszlamista AKP¹⁸⁶ külpolitikai stratégiája alapján, melynek elméleti alapját Davutoğlu török külügyminiszter tudományos munkásságában részletesen kifejtette. Davutoğlu a nemzetközi kapcsolatok és a politikatudomány elismert professzora, legfőbb műve a Stratégiai mélység (Stratejik Derinlik: *Türkiye'nin Uluslararası Konumu*) 2001-ben jelent meg. A Stratégiai mélységben lefektetettek szerint egy nemzet vagy egy ország értéke a világpolitikában geostratégiai elhelyezkedésén és „történelmi mélységén” alapul. Törökország mindkét tényezővel rendelkezik, mivel geopolitikailag fontos az elhelyezkedése, különösen a Boszporusz török ellenőrzése miatt és az Oszmán Birodalom történelmi hagyatékának köszönhetően. Davutoğlu szerint Törökország az Oszmán Birodalom örököse, amely egyesítette a muszlim világot, és ennek következtében Törökországnak megvan a lehetősége arra, hogy muszlim regionális hatalommá váljon. A stratégiai mélység sokféle szövetség létrehozásával kívánja ellensúlyozni Törökország függőségét a Nyugattól, hogy fenntartsák a hatalmi egyensúlyt a régióban. A török külpolitika célja szerinte az kell, hogy legyen, hogy Törökország ne függjön egyetlen nemzetközi szereplőtől sem, és aktívan keresse a lehetőségeket, hogy kiegyensúlyozza kapcsolatait és szövetségeit, és fenntartsa az optimális függetlenségét és befolyását a globális szintén.¹⁸⁷

Ez a fajta török külpolitika a Nyugattal szembeni függetlenségét hangsúlyozza és külpolitikailag nyit a nem-nyugati térségek irányába, a volt Oszmán Birodalom területei felé.

A Davutoğlu nevével fémjelzett doktrína újra felismeri Törökország szomszédos régiókbeli történelmi és kulturális gyökereit, és megváltoztatja a földrajzról alkotott eddigi percepciókat. A földrajzi távolságok eszerint többé már nem jelentenek akadályt Törökország külpolitikai aktivizmusa előtt, új földrajzi területek válnak elérhetővé számára, előnyt szerezve a kulturális és civilizációs rokonságból. Eszerint a szomszédos országokkal való kapcsolatai is megváltoznak, a korábbi ellenséges viszonyok a zéró probléma politika alkalmazásával együttműködéssé alakulnak át. A Davutoğlu által zéró probléma politikának nevezett új szomszédos országokkal kapcsolatos politika minimalizálni kívánja a problémákat

¹⁸⁶Igazság és Fejlődés Pártja (törökül: Adalet ve Kalkınma Partisi, vagy AKP), török kormánypárt, vezetője a miniszterelnök, Recep Tayyip Erdoğan.

¹⁸⁷Bihari Anna: Törökország új Közel-Kelet politikája és az arab tavasz, GROTIUS E-KÖNYVTÁR / 53 2012, 7– 8. o. http://www.grotius.hu/doc/pub/CVLGXO/2012_122_bihari_anna_grotius_e-konyvtar_53..pdf, 2012. augusztus 22.

a szomszédos régiókban, és kerüli a nemzetközi konfliktusokban való részvételt. Fontos célkitűzésként jelenik meg a szomszédos országokkal való gazdasági interdependencia kialakítása, a szabadkereskedelmi övezetek létrehozása, a vízumkötelezettség eltörlése és az egymás közötti kereskedelem fokozása. A stratégiai mélység doktrína aktív részvételt jelent a Törökországgal szomszédos regionális rendszerekben. Eszerint Törökországnak újra meg kell találnia történelmi és földrajzi identitását, és újra kell értékelnie saját pozícióját a regionális és globális ügyekben elhatárolva magát a korábbi felfogástól, amely szerint kizárólag nyugati, európai hatalom. Davutoğlu újra felfedezte az addig elhanyagolt Közel-Keletet, különösen Iránt és Szíriát. A külügyminiszter gyakorlatban is meg kívánja megvalósítani az ún. „zéró probléma politikát”, melynek révén egyfajta „puha hatalom” alkalmazásával maximális kooperációra törekszik a szomszédos országokkal. Az új török diplomáciai gondolkodásban egyre nagyobb szerepet nyer Ázsia és a muzulmán világ, így az ország számára olyan együttműködési lehetőségek felé is nyitott az út, mint a Közel-Keletre kiterjedő neo-ottomanizmus, vagy a Közép-Ázsiát magában foglaló pánturáni törekvések.¹⁸⁸

A jelenlegi külpolitikai irány alapján tehát egy multidimenzionális orientáció bontakozik ki, amely szerint Törökország normalizálni igyekszik szomszédosági kapcsolatait, a fennálló vitákat pedig a megoldás irányába kívánja terelni. Erre példa Ankara Iránnal való kapcsolatának javulása a közös problémák békés úton való megoldása felé tett lépéseiben, vagy Szíriához fűződő javuló bilaterális kapcsolatai az elmúlt években. Katonapolitikai vonatkozásban megfigyelhető, hogy míg korábban az Amerikai Egyesült Államokkal és az Izraellel fenntartott partnerség állt külpolitikája középpontjában, addig jelenleg az Iránnal, Irakkal és Szíriával folytatott haditechnikai együttműködés fejlesztése kapott prioritást.

Henri Barkey a Carnegie Endowment for International Peace nevű kutatóintézet szakértője jellemezte úgy a mai török külpolitikát, hogy: „A török külpolitika célja nem az, hogy elkötelezze magát valaki mellett, hanem az, hogy megerősítse saját pozícióját a világban.” Ami másképpen azt jelenti, hogy Ankara széleskörű kereskedelmi és politikai egyezményeivel újra teret akar magának biztosítani a Közel-Keleten, amellyel az Oszmán Birodalom idejére visszanyúló kulturális és történelmi kapcsolatokat ápol.¹⁸⁹

A török politikai vezetés az elmúlt években rendezni kívánta kapcsolatait Örményországgal is, ellenben a javuló török-örmény kapcsolat hosszú távon feszültséget okozhat Törökország Azerbajdzsánhoz fűződő viszonyában. Bár ez még hipotézis, de a török-azeri

¹⁸⁸Újvári Balázs: Törökország külpolitikai orientációja, az Európai Unióhoz történő csatlakozás fényében, <http://www.corvinueembassy.com/ep/index.php?page=2&article=2&show=124>, 2012. augusztus 22.

¹⁸⁹Törökország kelet felé fordul, <http://www.nepszava.hu/articles/article.php?id=309425>, 2012. augusztus 22.

stratégiai együttműködés megromlásával veszélybe kerülhet Törökország, az Európai Unió és az Amerikai Egyesült Államok Dél-Kaukázusra gyakorolt befolyása, emellett a török külpolitika változása a muzulmán többséggel rendelkező közép-ázsiai államokra is hatással lehet. A Szovjetunió felbomlása után ugyanis ezek az országok Törökországot tekintették fejlesztési modellnek, ezért Törökország esetleges erőteljesebb iszlamizálódása és hatása a közép-ázsiai országokra gyengítheti azok Nyugathoz fűződő kapcsolataikat.

Az arab országokban kitört forradalmak tovább mélyítették a közel-keleti válságot, amelynek megoldására Törökország az iszlám vallás értékein alapuló békés forradalom megvalósítását javasolta, amelyben a síiták és a szunniták közötti megbékélés is nagy szerepet kaphatna. Ez a török elképzelés Irán támogatását is élvezi. Törökország szerepe az afganisztáni válság rendezésében is növelte az ország tekintélyét, mivel az iszlám hagyományokat és a helyi sajátosságokat is figyelembe vevő, az amerikai és az európai államokétól eltérő válságkezelést mutatott fel.

Összességében a közel-keleti folyamatok lehetőséget teremthetnek Törökország számára, hogy növelje befolyását a régióban, s egyben a rendezési folyamat megkerülhetetlen tényezőjévé váljon.

A dél-kaukázusi térség hatalmi átrendeződésben nyilvánvalóan Törökország is vezető szerepet kíván betölteni. A NATO-tagországok a közel-keleti és a kaukázusi válságkörzet megítélésében is megosztottak, ami Törökország számára politikai mozgásteret biztosít céljai megvalósításához. A megváltozott török külpolitikai ambíciókat jól szemlélteti a 2010 augusztusában elfogadott török nemzetbiztonsági stratégia, amelyben a külső fenyegető tényezők közül törölték Oroszországot, Görögországot, Iránt és Irakot.¹⁹⁰ Mára egyértelművé vált, hogy Törökország a világban betöltött geopolitikai szerepének megváltoztatásán dolgozik: megjelent Azerbajdzsánban, felvállalta a közvetítői szerepet Hegyi Karabahban, Turgut Özal elnök látogatásokat tett a közép-ázsiai köztársaságokban.¹⁹¹ Ankara hangsúlyt helyez a ciszkaukázusi és a Balkán-térségbeli törökök támogatására is, szorgalmazza a török nyelvű államok közösségének létrehozását, hiszen ennek alapjainál a törökök, kazakok, türkmének, azeriek, üzbégek, kirgizek nyelvi-etnikai rokonsága, történelmi és kulturális közössége áll. Törökországnak a térségben elfoglalt helyét így kedvezően befolyásolja, hogy szinte minden országban jelentős számú török vagy török nyelvű kisebbség él.

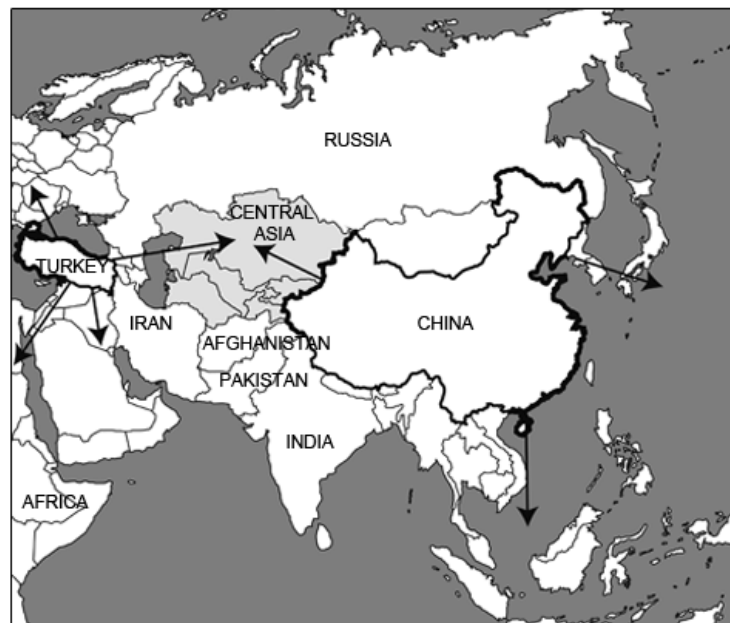
¹⁹⁰ <http://en.rian.ru/russia/20100823/160305808.html>, 2012. február 27.

¹⁹¹ Csortán Ferenc: Félhold a lobogón, Vallás és politika Ázsiában, http://www.korunk.org/9_2002/felhold.htm 2012. február 27.

A Kaukázusi térség Törökország számára az egyik legfontosabb területnek számít két okból kifolyólag:

- A Kaukázus összekötő folyosó a Közép-Ázsiában található török nyelvű államok és a Kínában, valamint Oroszországban létező török autonómiák között.¹⁹²
- A Baku-Tbilisi-Ceyhan kőolajvezeték Törökországból kiindulva stratégiaileg köti össze Azerbajdzsánnal és Grúziával.

33. ábra Törökország geopolitikai befolyásának irányai



Forrás: <http://panzner.typepad.com/.a/6a00d83451591e69e2013488763969970c-500wi>, 2012. január 28.

Egyesek szerint Törökországban, hosszú évtizedek után, újra a pán-török eszme felébredéséről beszélhetünk, amely jelenség 1918 előtt domináns jegye volt a török külpolitikának. A pán-török eszme alapja a történelmi Nagy-Törökország, a Török Birodalom területiségének helyreállítása és valamennyi török népcsoport egyesítése Törökország égisze alatt. Bár ez csak egy feltételezés, de amennyiben létrejönne a Nagy-Törökország-vízió, megannyi török közös álma, a török etnikumok földrajzi elhelyezkedése miatt a görög határtól Mongóliáig húzódó egybefüggő területek láncolata alakulhatna ki az egységes Nagy-Törökország képét öltve. A Kaszpi-tenger ez esetben már nem képezhetne komoly akadályt.

¹⁹² Rosztov, Krasznodar, Adige, Karacsajevó-Cserkesz, Kabard-Balkár, Sztavropol, Kelet-Oszétia, Ingusföld, Csecsenföld, Dagesztán

34. ábra A Pán-török eszmét érintő országok



Forrás: http://farm3.static.flickr.com/2023/2299830621_f407e3a732_o.jpg 2012. január 28.

Oroszország ezzel elveszíthetné a Kaszpi-tengeri jelentős olajszállítmányok fölötti ellenőrzését, növekedne viszont Törökország gazdasági és geostratégiai jelentősége. Így a Törökországgal szomszédos Irán kaukázusi politikája is nehézkesebbé válna, bár a kurdok egyesülésének megakadályozása¹⁹³ együttes erőfeszítéseket kíván meg a két államtól. Irán azonban tudatában van a Szovjetunió széthullása óta rá leselkedő török geopolitikai törekvéseknek, éppen ezért támogatja mindazokat, akik a szóban forgó szándékoknak gátat tudnak szabni. Ezen megfontolások vezethették a síita fundamentalista Iránt Örményország támogatására a világ második teljes egészében síita állama, Azerbajdzsán ellen. A török befolyás ellensúlyozásaképpen Oroszország szintén támogatja a pán-török eszmével szembeforduló Örményországot és szükség esetén akár még Grúziát is. Örményország és Grúzia keresztény ország, így történelmi okok miatt ellenségesen viszonyul mind Törökországhoz, mind Azerbajdzsánhoz. Az egyesülés gondolata ugyanis nagy népszerűségnek örvend Azerbajdzsánban, és Ankara nyilvánvalóan jó szemmel nézi ezeket a törekvéseket.

Örményország, a törököket ellensúlyozandó, az oroszok és irániak szövetségét keresi, amelyek régi vetélytársai Ankarának a Kaukázusi térségben, Grúzia pedig nyugat barát,

¹⁹³A huszonkétmillió kurd a világ egyik legnagyobb olyan nemzete, amely nem önálló állam keretei között él. Kurdisztánt jogilag nem ismerik el, politikai határai nem léteznek. Négyezerötvenezer négyzetkilométernyi területén a mai Törökország, Irak, Irán, Szíria, Libanon, Örményország, Grúzia és Azerbajdzsán osztozik. Tíz-tizenkét millió kurd él Törökországban (az ottani népesség 20%-a), öt-hat millió Irán területén (10%), négy millió pedig Irakban (23%). A kurdok által lakott terület Törökországtól az Iráni-felföldig, az Ararától a Tigris és az Eufrátesz közti területig, vagyis az ókori Mezopotámiáig húzódik. Husain Shorsh: A kurdok eredete, nyelve és vallása, Valóság, 2005. szeptember XLVIII. évfolyam 9. szám

Amerika által támogatott politikát folytat,¹⁹⁴ amelybe nem fér bele semmiféle pán-török eszme által alkotott szövetség Törökországgal. Úgy tűnik tehát, hogy a pán-török eszme terjeszkedésnek Örményország és Grúzia, ez a két kis keresztény ország állhatja útját. Amennyiben Törökország meg tudná szilárdítani a Kaukázus és Közép-Ázsia térségbeli politikai és gazdasági pozícióit, további növekedésnek indulhatna a pán-török öntudat, következésképpen Grúzia és Örményország jelentősége még tovább nőhetne mind Oroszország, mind a nyugati hatalmak szemében. De abban az esetben, ha a pán-török eszme jelentőségének növekedése nem következne be, Törökország már csak területi elhelyezkedése, mérete, és a török etnikumú népek jelentős számából adódóan továbbra is fontos geopolitikai tényező marad, aminek iránya a Kaukázusban és Közép-Ázsiában nyilvánulhat meg.¹⁹⁵

2.4.4. Irán

Irán kiemelt szerepe a Perzsa-öbölben és az iszlám világban vitathatatlan. Szomszédos Irakkal, Afganisztánnal, a kaukázusi és a közép-ázsiai térséggel egyaránt. Népe ssége etnikailag tarka, sokféle nyelvet beszél. Maguk az irániak (vagy perzsák) az összlakosság hatvanöt, az azerbajdzsániak húsz, a kurdok pedig tíz százalékát alkotják. Bár a török etnikum aránya csekély, az irániak egynegyede mégis török nyelveket beszél. Az irániak túlnyomó többsége síita muszlim és az iszlám síita ága a hivatalos államvallás, a kurdok és a türkmének viszont szunnita muszlimok, amely vallási feszültségeket gerjeszt a népcsoportok között. A 62 milliós népességű és 1,8 millió négyzetkilométeren elterülő Irán igen jelentős kőolaj, földgáz, alumínium, vas és rézlelőhelyekkel rendelkezik. Más fejlődő országokhoz képest viszonylag gazdag humán tőkében is: körülbelül 2,5 millió ember (a dolgozó népesség 15 százaléka) felsőfokú végzettségű.

A Perzsa Birodalom tetőpontján Kr.e. 500 körül, a három kaukázusi állam – Türkmenisztán, Üzbegisztán, Tádzsikisztán, valamint Afganisztán, Izrael, Irak, Szíria, Libanon és Törökország területét ölelte fel. Bár Irán geopolitikai törekvései ma már szűkebb körűek, az iszlám közép-ázsiai felélesztése az amerikaiak szerint a jelenlegi iráni vezetés törekvéseinek szerves része. Ugyanakkor Irán jövőbeni céljai nem kevésbé lehet aggasztó Oroszország számára is, amely szintén vissza akarja állítani világhatalmi státuszát, és a kaukázusi és közép-ázsiai területet Moszkva a különleges geostratégiai érdekövezetének tekinti.

¹⁹⁴Mihail Shakaasvili személyében olyan politikai vezetés vette át a hatalmat 2003-ban Tbilisziben, amely stratégiai partnernek tekinti az Egyesült Államokat és az Európai Uniót.

¹⁹⁵Oleg Serebrian: Törökország növekvő szerepe a fekete-tengeri geopolitikában, Korunk 2002 szeptember, <http://www.korunk.org/?q=node/8&ev=2002&honap=9&cikk=7002>, 2012. augusztus 22.

Csicsmann László tanulmányában írja, hogy II. Abdullah jordániai uralkodó 2004-ben a közelgő iraki választásokkal kapcsolatban megfogalmazta a „síita félhold” kialakulásának veszélyét, mely szerint Irán közel-keleti befolyásának a növekedése az egész Öböl térségét destabilizálhatja. A síita félhold egy olyan geopolitikai régió, amely Libanontól egészen Dél-Ázsiáig terjed, és magában foglalja valamennyi síiták lakta területet. A koncepció szerint Libanon, az alavita vezetés alatt álló Szíria, illetve a Szaddám-rezsim megdöntését követően Irak alkotja a síita félhold bázisát, amely Teherán irányítása alatt állnak.

27. ábra „Greater Irán” geopolitikai elképzelés, vagy “síita félhold”



Forrás: <http://geocurrents.info/geopolitics/the-dream%20or-nightmare%20of-%20greater-iran%20> 2012. január 28.

A síiták ugyan kisebbségben vannak, hiszen a mintegy 1,5 milliárd hívő 15 százalékát teszik ki, ugyanakkor a stratégiai fontosságú Perzsa-öböl térségében 70 százalékban többséget alkotnak. A Közel-Keleten Irán, Irak és Bahrein síita többségű államok, illetve Libanonban a síiták teszik ki a legnagyobb csoportot. A Közel-Keleten kívül Azerbajdzsán az egyedüli ország, ahol a síiták dominálják a lakosságot. A közel-keleti síita kisebbségek Iraktól Bahreinig marginalizált politikai helyzetben vannak. Tanulmánya végén Csicsmann megállapítja, hogy szerinte eltúlzottak azok a félelmek, amelyek egy iráni típusú iszlám állam létrehozásáról szólnak, annak ellenére, hogy a Közel-Keleten élő eddig marginalizált helyzetben lévő síiták nagyobb politikai jogokat követelnek, mindebből nem következik a síita félhold létezésének. A síita félhold sokkal inkább mítosz, mint realitás, hiszen a közhiede-

lemmel ellentétben a síiták nem állnak egyetlen kormányzat irányítása alatt, politikailag nem alkotnak egységet, földrajzilag pedig a Közel-Keleten szétszóródva találhatóak.¹⁹⁶

A Szovjetunió felbomlását követően az iráni kormányzat kiemelt figyelemmel kísérte a jelentős számú muzulmán lakosnak otthont adó szovjet utódállamok helyzetét. A kaukázusi és közép-ázsiai térségben kialakult helyzet a szovjet hatalmi befolyás megszűnésével Irán stratégiai törekvéseinek kedvezett. Az iráni vezetés azonban úgy értékeli, hogy a régióban kialakult hatalmi űrt – a terrorizmus elleni harc címén – az Amerikai Egyesült Államok is ki akarja használni saját pozíciójának erősítése érdekében. Mahmud Ahmadinezsád iráni elnök stratégiájának fontos eleme, hogy korlátozza a nyugati hatalmak jelenlétét Közép-Ázsiában és a Kaukázus térségében, ezért minden eszközzel igyekszik megakadályozni befolyásukat a helyi politikai folyamatokra.

Irán ellenzi a Kaukázusban a régió kívüli országok katonai jelenlétét, és még a békefenntartók állomásoztatását sem fogadja el. Az iráni vezetés többször kijelentette, hogy a térségben csak Örményország, Azerbajdzsán, Grúzia, Irán, Oroszország és Törökország fegyveres ereje lehet jelen. Irán a Szovjetunió felbomlása után Közép-Ázsiában is igyekszik meghatározó geopolitikai szerepet betölteni, Tádzsikisztán a közös nyelvi gyökerek miatt lehet fontos szövetségese a térségben, Kirgizisztánban pedig az amerikai katonai jelenlét állandósulását kívánja megakadályozni. Irán regionális hatalmi ambíciói tehát megalapozottak, a kaukázusi térségben az iráni stratégiai célok megvalósításához megfelelőek a körülmények, és az ország egyre meghatározóbb befolyásra tehet szert Közép-Ázsiában is. S minthogy Irán egy olyan fontos geopolitikai térség szereplője, ahol összetalálkoznak nem csak az amerikai, de az orosz és a török érdekek is, a jövőben ez még inkább kiélezheti a viszonyt a térségben lévő országok között.

¹⁹⁶Csicsmann László: Irán és az arab világ megosztottsága, A Közel-Keleti hatalmi egyensúly dilemmái: síita félhold, <http://www.merretartiran.hu/doc/Ir%C3%A1n%20%C3%A9s%20az%20arab%20vil%C3%A1g%20megosztotts%C3%A1ga.pdf>, 2012. augusztus 22.

2.4.5. Kína

Bár a nyugati kultúra által még mindig kevésbé ismert, de a stratégiai gondolkodásnak Kína fennállása óta mindig is nagy hagyományai voltak. Mint ahogy Brezinski írja a Nagy sakktabla című könyvében, Kína történelme a nemzeti nagyságról szól, a kínai geopolitikai gondolkodás az ország 5000 éves történelmi hagyományából táplálkozik, s ez számos tapasztalattal gazdagította nem csak a hatalmon lévőköt, de a hatalomról gondolkodókat is.¹⁹⁷

Kína történelmének nagy sikere, hogy legnagyobb részében egységes állam tudott maradnia és sikerült megőriznie önálló civilizációs jegyeit. A kínaiak már a legkorábbi időktől kezdve civilizációként határozzák meg magukat, akiket ez a vonásuk különböztet meg civilizálatlan környezetüktől. Huntington szerint Kína történelmileg mindig úgy tekintett önmagára, mint egy olyan entitásra, amely magába foglalja a „Kínai zónát”, amibe beletartozik Korea, Vietnám, a Liu Csiu-szigetek, s olykor Japán is.¹⁹⁸ Az említett entitás része továbbá egy belső-ázsiai zóna is, melynek részei a nem kínai mandzsuk, mongolok, ujjurok, törökök és tibetiek, akiket Kína biztonsági okokból mindig is ellenőrzés alá kívánt vonni. Ezen kívül létezik egy külső zóna is, amelybe a barbárok tartoztak, akiktől viszont elvárták, hogy ismerjék el Kína nagyságát, és hódoljanak előtte.

A mai kínai állam területe a kínai etnikum fokozatos dél-felé vándorlása során jött létre. Fitzgerald, a *The Southern Expansion of the Chinese People* című monográfiájában 1972-ben arra figyelmeztetett, hogy „jól lehet, a jelenlegi helyzetet a tétlenség látszik jellemezni, nagyon kevés okunk van azt hinni, hogy a dolgok Kínában nyugvó pontra jutottak volna, s a kínaiak dél-felé való nyomulása véget ért. A kínaiak dél-felé mozgása két és fél ezer éve tart, amióta csak elterjedt a kínai kultúra. Fitzgerald utalt rá, hogy ez inkább „az emberek és az eszmék mozgása volt, semmint kormánypolitika és hódítás, de az erejét is abban látja, hogy öntörvényű történelmi jelenség, amely független a birodalmak keletkezésétől és bukásától.”¹⁹⁹ Polonyi Péter szerint a fentiek nem bizonyítanak se többet, se kevesebbet, mint hogy Kína sem képez kivételt, mint bármely más hatalom, történelme során ő is terjeszkedni igyekezett, s ennek a terjeszkedésnek kialakultak a hagyományos irányai, olyan övezetek jöttek létre határai mentén, amelyeket saját érdekszférájának tekint.²⁰⁰

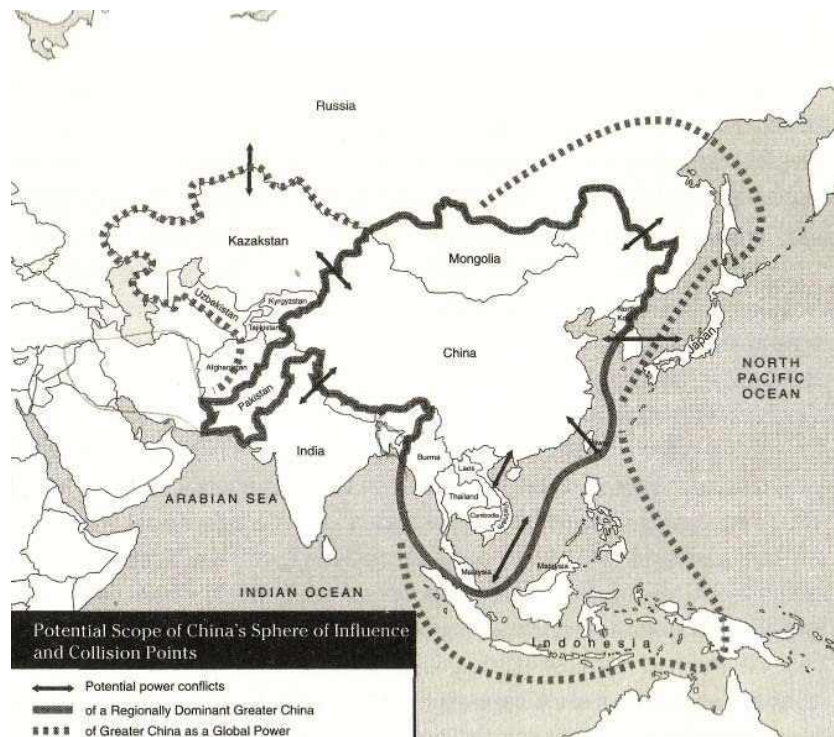
¹⁹⁷ Zbigniew Brzezinski: A nagy sakktabla, Európa Könyvkiadó, Budapest, 1999. 216.o.

¹⁹⁸ Samuel Huntington: A civilizáció összecsapása és a világregend átalakulása, Európa Könyvkiadó, Budapest, 2002. 274.o.

¹⁹⁹ Fitzgerald: *The Southern Expansion of the Chinese People*

²⁰⁰ Polonyi Péter: Múlt a jövőben, Írások Kínáról, In: Társadalom és Művelődéstörténeti Tanulmányok, Budapest, 2007.

36. ábra Kína befolyási övezetének lehetséges kiterjedése és az ütközési pontok



Forrás: <http://reformistani.wordpress.com/2011/08/08/chinas-sphere-of-influence-welcomed-by-those-influenced/>, 2012. augusztus 28.

Napjainkban a kínai geopolitikai gondolkodás többnyire az ország szükségleteire, gazdasági fejlődésére, földrajzi jellemzőire, az ezekből eredő veszélyekre és kihívásokra adandó válaszokra, valamint Kína történelmi pozíciójának helyreállítására összpontosít. Feladatának tekinti azt is, hogy Kínát olyan erős állammá tegyék, amelyhez, mint civilizációs iránytűzhöz viszonyul a többi kínai közösség, és megtegyenek mindent annak érdekében, hogy visszaszerezzék a 19. században elvesztett, hegemon hatalomként betöltött kelet-ázsiai történelmi pozíciót. Így elmondható, hogy Kínában a geopolitika egy kicsit több mint erőpolitika geopolitikai perspektívában megfogalmazva. A kínai geopolitikát ugyanis mélyen érdekli saját geográfiája és kultúrája, mert vélhetőleg megértették, hogy a földrajz egyszerre ír elő kényszereket és szolgáltat előnyöket egy országnak, kultúrája pedig erősítheti világban elfoglalt pozícióját.

Minthogy a kínai gondolkodásmód erősen eltér a Nyugattól, ezért az időről, a történelemről és a probléma megoldásról vallott felfogásuk is jelentősen különbözik tőle. A Nyugattal ellentétben Kína a legritkább esetben indít háborúkat, nem célja a demokrácia terjesztése és nem kéri számon az emberi jogokat, ehelyett inkább reálpolitikát folytat, diszkrétan és eredményesen köt kereskedelmi kapcsolatokat és épít szövetségeket, amelyek tekintélyes és

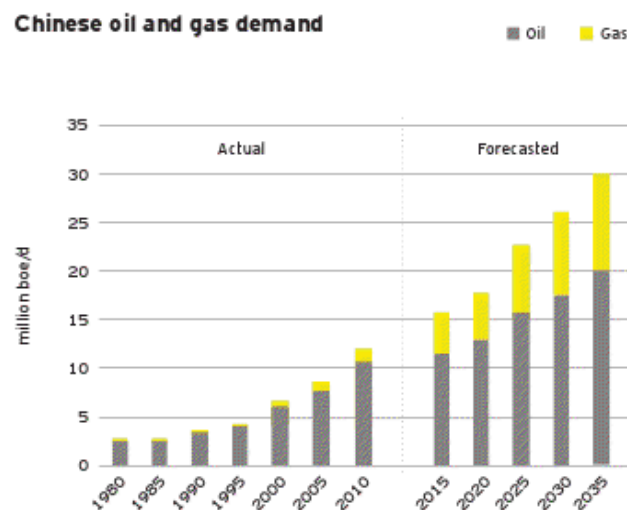
hosszú távú pénzügyi és politikai befolyással és jelentős anyagi haszonnal kecsegtetnek az ország számára.

Kína azonban minden pozitív gazdasági mutatója ellenére is komoly problémákkal küszködik, amelyek hosszabb távon kihathatnak geopolitikai képességeire:

Az első probléma gazdasági eredetű, vagyis a kínai export-orientált gazdaság. Ez az exportorientáltság függővé teszi más országok gazdasági helyzetétől, fogyasztásának alakulásától, annak likviditásától, amit Kína önmagában nem képes kontrollálni. Akármekkora is az ország valuta tartaléka, Kína függése más országok importképességétől hosszú távon veszélyeztetheti a kínai gazdaság fejlődőképességét.

A másik probléma az ország energiahiánya, és rögtön érthető, hogyan kapcsolódik ide disszertációm témája, a dél-kaukázusi térség. Kína mára a világ második kőolaj fogyasztójává vált, s az Egyesült Államok vetélytársa lett a kőolaj és földgáz készletek felkutatásában és kiaknázásában főként Közép-és Nyugat- Ázsiában, Afrikában, valamint az USA által elhanyagolt Latin-Amerikai régióban. Hosszú távú gazdasági növekedésnél és életszínvonal emelkedésnél ez a probléma még szorongatóbbá válhat, és fékezőleg hathat a kínai gazdaság fejlődésére, sikerét azonban a kelet-ázsiai politikai és hatalmi játszma egyéb résztvevőinek lépései is befolyásolják majd.

28. ábra Kína kőolaj és földgáz igényének alakulása



Source: Ernst & Young calculations using data from the International Energy Agency and BP plc.²

Forrás: [http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/Chinas_investment_in_the_global_oil_and_gas_market/\\$FILE/China%20TL%20brochure%20v4.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/Chinas_investment_in_the_global_oil_and_gas_market/$FILE/China%20TL%20brochure%20v4.pdf), 2012. augusztus 7.

Mint a világon általában, a dél-kaukázusi régióban is növekvő kínai jelenlét figyelhető meg, amely azonban még nem éri el azt a szintet, hogy Pekinget regionális versenyzőként lehessen definiálni a térségben. Kína növekvő energiaéhsége, és szerepvállalása az energiaforrások, kereskedelmi és közlekedési folyosók fejlesztésében komoly kihívást jelenthetnek a régióban eddig is jelenlévő szereplők számára a jövőben. Amellett, hogy Kína aktívan együttműködik a Nyugattal, Oroszországgal, Iránnal és Törökországgal, térségbeli jelenléte még inkább visszaszoríthatja az orosz befolyást Közép-Ázsiában, ami hatással lesz a dél-kaukázusi államok politikáira is.

Míg a Nyugat számára a dél-kaukázusi folyosó főleg a stabilizálandó szomszédságot és az energiaforrásokhoz vezető utat jelenti Közép-Ázsiához, Kína számára ez egy tranzit terület az erőforrásokban gazdag kaszpi- és a dél-kaukázusi térséghez, s az is kétségtelen, hogy Kína növekvő energiaigénye következményekkel járhat a dél-kaukázusi országok energiapolitikáira is a jövőben.

38. ábra **Kínába tartó nemzetközi kőolajvezetékek**



Forrás: <http://www.eia.gov/cabs/china/Full.html>, 2012. augusztus 7.

A Szovjetunió felbomlása után szinte azonnal elkezdődött a kínai kapcsolatrendszer kiépülése a dél-kaukázusi államokban (pl. Bakuban 1992-ben nyílt kínai nagykövetség) s rögtön ezeket követték a kereskedelmi megállapodások aláírásai. Peking pragmatikus politikálása és a mindkét fél számára nyereséges együttműködési kultúrája vonzó lehetőséget jelent a dél-kaukázusi államok számára. Kína növekvő súlyát a Dél-Kaukázusi régióban gazdasági adatok is alátámasztják, szemléltetesként néhány adat:

Míg 1991 és 2010 között Kína 1.3 millió dollárt fektetett be Örményországban, ezt is főként az energia, a bányászat és a turizmus területeire, 2010-ben a bilaterális kereskedelmi kapcsolatok mértéke 164 millió dollárra nőtt, ami 47,1%-os növekedést mutat 2009-hez képest. Örményország Kínába irányuló exportja is 73,6%-al nőtt az előző évhez képest, mintegy 30, 9 millió dollárt értékben. A két ország közötti kereskedelmi forgalom 2010-ben 160-szor több volt, mint 1992-ben a két ország diplomáciai kapcsolatokat létesítésének idején.²⁰¹ Mára Örményország második legnagyobb kereskedelmi partnerévé Kína vált Oroszország után, és Örményország is tízszeresére növelte Kínába irányuló kiviteleit.

Kína Azerbajdzsánnal folytatott kereskedelmi forgalma is folyamatos emelkedést mutat: a 2004-2011 közötti időszakban több mint 40 kínai vállalat regisztrált Azerbajdzsánban, 1995-2011 folyamán 102,5 millió dollárt fektetett be a nem - kőolaj alapú ágazatokba, valamint 598 millió dollárt - a kőolaj – és gáz szektorba. Kínában a 2011-es adatok szerint 16 bejegyzett azeri cég található, amelyek mintegy 5 millió dollárt investáltak be összesen.²⁰² Azerbajdzsán több kínai olajtársaság működését is engedélyezte, mint például a kínai Shengi olajvállalatét, amely 2004 júniusában kapott engedélyt arra, hogy részt vehessen a Garachukhur olajmező kitermelésében.

A 2011-es adatok szerint az azeri-kínai kereskedelmi forgalom mértéke elérte az 1 milliárd dollárt, amely magába foglalja az energia és az olajon kívüli ágazatok forgalmát is.²⁰³

Grúzia Kínával való kereskedelme 2010 első két hónapjában már 47 millió dollár volt, ami 86%-os növekedés jelentett a 2009-es adatokhoz képest, Grúzia Kínába irányuló exportja pedig 354%-os növekedést mutatott az előző évhez viszonyítva. Grúziának így mára az ötödik legnagyobb kereskedelmi partnerévé Kína vált.²⁰⁴ A kínai befektetések főként a bányászatban, a víz - energia-és vasúti ágazatban voltak jelentősek, a 2011-es adatok szerint ez mintegy 65 millió dollárt jelentett. Grúzia célja, hogy regionális tranzit folyosó szerepkörébe pozícionálja magát, egybeesik azzal a kínai igénnyel, amely erőteljesen szorgalmazza a kereskedelmi útvonalak (vasútvonalak) fejlesztését Közép-Ázsián keresztül Európába, amely összekötné a Dél-Kaukázust, a Kaszpi-térséget és Közép-Ázsiát, így megkönnyítendő a kínai export Európába áramlását.

Elmondható, hogy Kína a régió politikai feszültségeivel nem kíván foglalkozni, nem kötelezi el magát egyik oldal mellett sem, politikailag a semlegességre törekszik. 2008-ben

²⁰¹Mu Xuequan: China, Armenia hold business forum to boost economic cooperation, http://news.xinhuanet.com/english2010/china/2011-04/13/c_13825807.htm, 2012. július 23.

²⁰²<http://www.theazeritimes.com/en/print/1106.html>, 2012. július 23.

²⁰³<http://www.azernews.az/business/34615.html>, 2012. július 23.

²⁰⁴Wang Guanqun:China-Georgia trade volume grows 86%, http://news.xinhuanet.com/english2010/china/2010-04/05/c_13237977.htm, 2012. augusztus 6.

Hu Csin-tao kínai vezető, Kína és Örményország kapcsolatát úgy jellemezte, mint olyan partnereket, „akik mindig egyenlően kezelik és kölcsönösen támogatják egymást” nemzetközi ügyekben.

Kína semleges álláspontot képvisel a dél-kaukázusi ország politikai vitáiban is, mint pl. Hegyi-Karabah, Abházia és Dél-Oszétia kérdésében, ami jól szolgálja Peking érdekeit, s ennek megfelelően a dél-kaukázusi államok is az egy Kína politikát vallják.

A dél-kaukázusi régióban tehát fokozódik a kínai jelenlét, bár még nem érte el azt a szintet, hogy Pekinget a térséget érintően regionális versenyzőként definiálhassuk, ám ahogy Li Kuan-ju 1994-ben megfogalmazta, „Kína olyan mértékben remegtette meg a világot, - hogy a világnak az elkövetkező 30-40 évben újra meg kell találnia az egyensúlyt. Nem áltathatjuk magunkat azzal, hogy csak egy újabb nagy játékos tűnt fel a pályán. Kína az emberiség történelmének legnagyobb játékosa.” A kínaiak pedig úgy tekintenek a jövőjükre, mint a visszatérésükre, hosszú távú és nem a rövid távú haszon reményében. Ezzel kapcsolatban talán Friedberg jóslata igazolódik be, hogy Európa múltja lesz Ázsia jövője. Ám, mint Huntington mondja, valószínűbb az, hogy Ázsia saját múltjából okulva alakítja majd jövőjét, visszaszerzi a térség fölötti hegemóniáját és a Kelet újra elfoglalja az őt megillető helyét a világban.

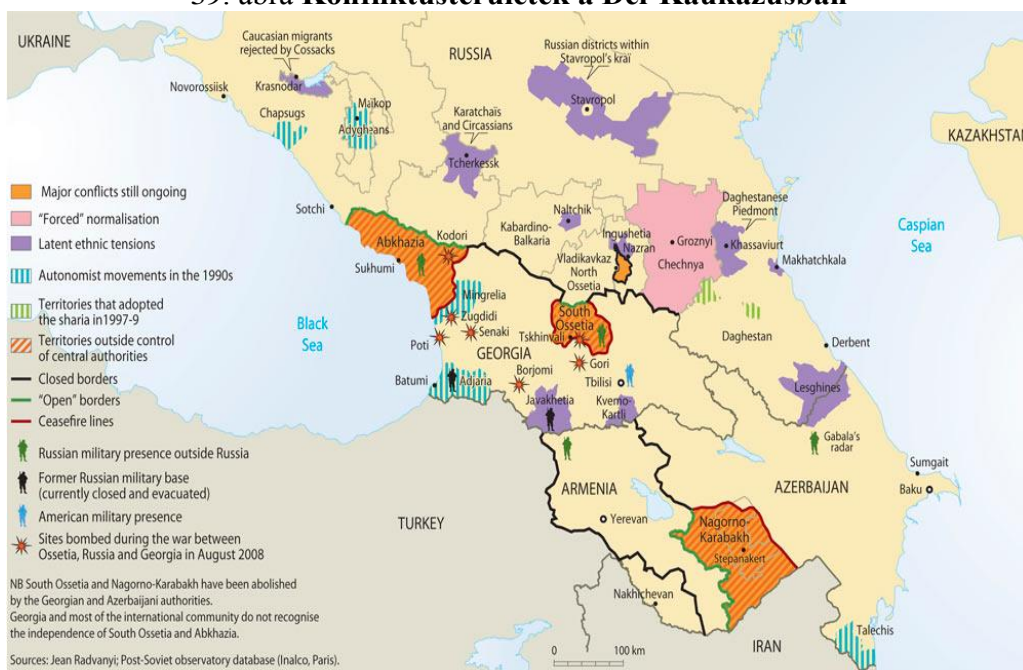
2.5. A dél-kaukázusi régió bemutatása biztonságpolitikai szempontból

Napjainkban a Dél-Kaukázus kétségkívül egyike a világ biztonságpolitikai szempontból leginkább instabil régióinak, amely helyzet kialakulásához az évszázadok során feloldatlan problémák vezettek. Ebből a szempontból különösen komplikáltak nevezhetőek azok a viszályok, amelyek a Szovjetunió összeomlása után kerültek felszínre – ilyenek Hegyi-Karabah, Nahicseván Autonóm Köztársaság, Abházia és Dél-Oszétia vitatott státusza. A poszt-hidegháborús politikai, társadalmi és gazdasági változások ugyan részleges konszolidációt eredményeztek, mégis a feszült viszony a mai napig fennmaradt a régióban. Másrészt a fent felsorolt konfliktusokon kívül, a regionális instabilitás további forrásaként, egyéb súlyos biztonsági fenyegetésekkel is számolni kell, amelyek ráadásul egy időben vannak jelen a régió egészére kiterjedően.

Földrajzi elhelyezkedésénél fogva a Kaukázus nagy jelentőséggel bír a nagyhatalmi stratégiákban, mivel a terület a geo-ökonómiai és geostratégiai útvonalak metszéspontjában fekszik, amelyek az Észak- Dél, Kelet-Nyugat forgalmát bonyolítják le. A régió tehát egy stratégiai szállítási, kereskedelmi és gazdasági folyosóban található, amelyben a hidegháború végével megszűnt a globális szembenállás a két nagyhatalom között, ennek következtében

pedig egy poszt-hidegháborús hatalmi vákuum alakult ki a régióban. A kilencvenes években ugyanis a régió irányába a nagyhatalmi figyelem csökkenése volt tapasztalható, amely elsősorban a Balkánra, Afrikára és a Közel-Keletre helyeződött át. Ezzel párhuzamosan és egyben ennek köszönhetően új és független szereplők jelentek meg a térségben, mint Ukrajna, Azerbajdzsán, Törökország és mások, tovább árnyalva a térség biztonságpolitikai komplexitását. Mindezekon túl, a hidegháborús nagyhatalmak közvetlen befolyásának csökkenésével, a helyi aktorok között ismét felszabadultak a rég feledett történelmi vetélkedések és sérelmek, amelyek számtalan formában voltak és vannak jelen a régióban. Eközben a régi-új határok létrejöttével megteremtődtek ugyan a lehetőségek az intenzívebb kulturális, gazdasági és pénzügyi együttműködésre, azonban a térség országai alapvetően még nem voltak erre felkészülve, hiszen a majdnem száz éves szovjet felügyelet nem tette lehetővé a demokratikus politikai, diplomáciai és bilaterális kapcsolat kialakulását és fejlesztését. Az állami szereplők közötti biztonsági vákuum azonnal megterhelte a nem állami szereplőket is, ami lényegében a szeparatizmus és a nemzetközi szervezett bűnözés megerősödésével járt.

39. ábra **Konfliktusterületek a Dél-Kaukázusban**



Forrás: <http://georgien.blogspot.com/2009/04/maps-le-monde-diplomatique-published.html> 2012. január 26.

Az államközi viszonyokban tapasztalható nehézségek mellett az egyes országokon belül is potenciális bizonytalansági tényezőkkel szembesülhetünk, ugyanis a Szovjetunió felbomlásával önálló, független államok jöttek létre, amelyek célul tűzték ki a demokratikus állami berendezkedés kiépítését, azonban ezen átalakulások bonyolultnak és meglehetősen lassúnak bizonyultak. A totalitarizmusból demokratikus berendezkedésbe és a központosított irányított

tervgazdaságból a piacgazdaságba történő átmenet okozta belső bizonytalanságok²⁰⁵ (privatizációs nehézségek, ingadozó pénzügyi ráták, egyenlőtlen fejlődés, szegénység, korrupció) összekapcsolódtak az államépítés és az államműködtetés problematikájával is, amely további nehézségeket eredményezett. Ez a mindenre kiterjedő instabilitás is hozzájárul a térségben általánosan jelenlévő kormányzati és társadalmi korrupcióhoz.

A problémahalmazt még tovább bonyolítja a szovjet felügyelet miatt megkésett gazdasági, technológiai, és infrastrukturális modernizáció. Állandó belső nemzetgazdasági, társadalmi és politikai krízisről beszélhetünk, amelyeket etnikai, vallási és társadalmi különbségek, korrump politikai diktátorok és családjuk jelenléte is fokoz. Emellett hiányozik a jól fejlett civil szféra, amely pedig egy fejlett demokráciában a törvények betartásának ellenőrzője, az állam feletti demokratikus kontroll biztosítója, bizonyos szektorok működtetője és bizonyos társadalmi érdekek megjelenítéséért is felelős.

A Dél-Kaukázusban az utóbbi évtizedben folyamatosan felszínre kerülő, a nemzetközi stabilitást is veszélyeztető problémák jelentős nemzetközi aktorok figyelmét ismét ráirányították a térségre. Az Egyesült Államok és az Európai Unió például karöltve támogatja a régió államai közötti politikai és regionális együttműködések kialakítását, és nem csak a biztonsági szférában. Bár úgy tűnik, az elképzelés pozitív fogadtatásra talált a térség politikai vezetőinek körében, a viszályok ennek ellenére tovább dúlnak az egyes országok között. A regionális viszonyok ismeretében azonban jogosan merülhet fel a kérdés: miként várható el Azerbajdzsán és Örményország sikeres biztonsági együttműködése, mikor a két állam hivatalosan még mindig háborúban áll egymással,²⁰⁶ illetve úgy tekintenek egymásra, mint elsődleges biztonsági fenyegetésre?

A térséggel foglalkozó elemzések túlnyomó többsége leginkább az etnikai konfliktusok és a szeparatizmus kérdéskörét tárgyalja, vagy az alternatív energiaszállítási útvonalakkal foglalkozik, míg az új típusú konfliktusokat regionális szinten és ország-specifikusan meglehetősen kevés elemző és többnyire felszínesen tárgyalja. A dél-kaukázusi régió vizsgálata azért bír különös jelentőséggel, hiszen a terület az új típusú, nemzetközi téren megjelenő fenyegetések egyik forrásának tekinthető. A szakirodalomban külön terminusként jelentek meg az új típusú fenyegetések, melyeket a háborús konfliktusok következményeként megjelenő biztonsági kockázatként definiálnak. Ilyenek az illegális, tömeges és egyidejű

²⁰⁵Oksana Antonenko: Prospects for Addressing Regional Conflicts in the South Caucasus, "Promoting Stability and Democratization in Our Neighbourhood: What Role for the EU in the South Caucasus?" organized by the Committee on Foreign Affairs, European Parliament (22 February 2006), 9.-10. o.

http://www.europarl.europa.eu/comparl/afet/hearings/20060222/antonenko_speech_en.pdf 2012. január 20.

²⁰⁶Az 1990-1994 között dúló háború Örményország és Azerbajdzsán közötti tört ki Hegyi-Karabah ellenőrzése miatt.

migráció, ember-áru és drogcsempészet, az ezzel szorosan összefüggő nemzetközi szervezett bűnözés, a természeti és környezeti katasztrófák, a terrorizmus, a tömegpusztító és vegyi fegyverek elterjedése, és ezek nem állami szereplők általi használata. „Ezek a fenyegetések nem katonai jellegűek, de a nemzet biztonságára alapvető hatással vannak.”²⁰⁷

A 21. század elején már olyan új kockázatok is ismertté váltak, melyek a technológia fejlődése következtében jöttek létre, és eddig nem jelentettek jelentős biztonsági fenyegetést. Deák Péter az ilyen kihívásokat „civilizációs katasztrófa”-ként definiálja, és ide sorolja az „informatikai kihívásokat” valamint a „világhálós kártevéseket és balesetek hatásait is.”²⁰⁸

2.6. Regionális kockázati tényezők bemutatása a dél-kaukázusi régióban

Etnikai konfliktusok és szeparatizmus

Nagyon sok mindent elmondtak és leírtak már a régióban előforduló szeparatista konfliktusokról – Hegyi-Karabah (Azerbajdzsán), Abházia és Dél- Oszétia (Grúzia), Dnyeszter-menti szakadár-köztársaság (Transznisztria) – ezek gyökeréről és jellegzetességeiről. Mindezen konfliktusok közös vonása, hogy valamennyi jobbra feloldatlan és a megoldásukra jelen pillanatban nagyon csekély az esély. Közismert, hogy a fegyveres konfliktusok nyomán létrejövő a nemzetközi közösség által el nem ismert területi integritások forrásául szolgálnak többek között a terrorista tevékenységeknek, az illegális migrációnak és a szervezett bűnözésnek is. A dél-kaukázusi régió konfliktusait a roppant nemzetközi erőfeszítések dacára is nehéz megoldani, mert ezen konfliktusok azoknak a bűnözői érdekeknek is túszává váltak, amelyek hasznot húznak területi rendezetlenségből és az ellenőrizhetetlen tevékenységekből.

A régió konfliktusai rendkívüli összetettségről tanúskodnak, és sajátosságuk, hogy mindhárom dél-kaukázusi államra hatást gyakorolnak. Például. miután Azerbajdzsán 1991. augusztus 29-én kinyilvánította függetlenségét, a területén lévő Hegyi-Karabah ugyanazon év szeptemberében szakított az azeri államszövetséggel. Etnikai konfliktusból fegyveres konfliktus vált, majd a szomszédos Örményországnak 1994-re sikerült Hegyi-Karabah legnagyobb részét és a katonailag fontos azerbajdzsáni területeket elfoglalni. „Több mint 200 ezer azerit üldöztek ki Örményországból, és még ennél is nagyobb számú örménynek kellett otthagynia Azerbajdzsánt. A karabahi hadműveletek beszüntetéséről 1994-ben orosz

²⁰⁷Makk László, A katonai erő alkalmazása a 21. században.

http://www.zmne.hu/kulso/mhtt/hadtudomany/2005/4/2005_4_9.html 2008. január 28.

²⁰⁸Deák Péter: Új típusú fegyveres konfliktusok, 2002. február 8. Múlt-kor.

<http://www.mult-kor.hu/cikk.php?article=5571> 2008. január 28.

közvetítéssel született megállapodás, miután Azerbajdzsán a terület elszakadását erővel megakadályozta.²⁰⁹

40. ábra A dél-kaukázusi régió szakadár területei



<http://media.economist.com/images/20071201/CEU993.gif> 2012. január 26.

Grúzia szintén szakadár problémáktól terhes, hiszen a 90-es évek elején veszítette el Abházia feletti fennhatóságát, az ottani szakadárokkal vívott háború után. A Fekete-tenger mentén elterülő Oroszország támogatását élvező régió kinyilvánította függetlenségét, ezt azonban a nemzetközi közösség nem ismeri el. A kérdés megoldása a mai napig várat magára.

Dél-Oszétia, ez az Oroszország és Grúzia közé ékelődött, a nemzetközi közösség által el nem ismert köztársaság Grúziából 1992-ben szakadt ki, és azóta is folyamatos konfliktusforrása az amúgy is igen robbanásveszélyes térségnek, lásd a legutóbbi 2008-as háborút. Dél-Oszétia deklarált végső célja csatlakozás az Oroszországhoz tartozó Észak-Oszétiához, ugyanakkor Dél-Oszétia lakóinak több mint háromnegyede egyben orosz állampolgár is, és a térségben még ma is az orosz rubel a forgalomban lévő pénz,²¹⁰ amely tovább nehezíti a grúzok és a dél-oszétok közötti esetleges megbékélést.

A régió tranzit jellege

A hidegháború egymástól elzárt keleti és nyugati blokkjainak elmosódásával, a határok megnyílásával valamint a Szovjetunió felbomlásának következtében a dél-kaukázusi régió különböző határokon átnyúló tevékenységek keresztüztében találta magát, mind pozitív, mind negatív értelemben. Pozitív értelemben az idegenforgalom, a kereskedelem vagy az

²⁰⁹ Pirityi Sándor: Örményország közelről, In: Új Honvédségi Szemle, http://www.honvedelem.hu/hirek/kiadvanyok/uj_honvedsegi_szemle/rmenyorszag_kozelrol_2012. március 29.

²¹⁰ http://www.honvedelem.hu/hirek/kiadvanyok/honved_altishti_folyoirat/a_harmadik_negyedev_hirei1123 2012. február 27.

energiaszállítás fellendülése említendő, míg negatív következményként az intenzívebbé váló bűnözői tevékenység, a nemzetközi szintű kereslet és kínálat összekapcsolódása érdemel kiemelt figyelmet. A rosszul védett nemzeti határok, a gyenge és korrump belső biztonsági rendszerek, a folyami utak (amelyek összekötik a Fekete-tengert a Mediterrán térségen keresztül a Boszporusszal, és a Dunán keresztül Nyugat-Európával) nagyon vonzóak a nemzetközi bűnözői hálózatok számára, amelyeknek fő profilját az illegális fegyver és drogkereskedelem valamint az embercsempészet képezi.

Gyenge demokráciák a régióban

A régió nemzetállamai, habár deklarálták az erős és működőképes demokratikus rendszer létrehozását, a mai napig az átalakulás belpolitikai nehézségeitől szenvednek. A kormányzat elszámoltathatósága, a biztonsági struktúrák demokratikus felügyelete általában a legjellemzőbb problémák, amelyekkel ezen fiatal demokráciáknak szembe kell nézniük. A politikai gondok mellett a piacgazdaságra való áttérés folyamata is tovább súlyosbítja a térség államainak helyzetét. A lassú fejlődés, a gazdasági gyengeség, a szegények és gazdagok közötti hatalmas anyagi különbségek társadalmi feszültségeket eredményeznek, míg a kormányzati alkalmazottak alacsony hivatali munkabére, a biztonsági intézmények alkalmazottainak és a politikusoknak együttműködése bűnözői csoportokkal a legkülönbözőbb törvényellenes cselekményekben a korrupció magas szintjéhez vezet a Dél-Kaukázus államaiban.

Bővülő kereskedelem, nagyobb gazdasági aktivitás

A bővülő kereskedelem a regionális biztonság szempontjából egyszerre játszik negatív és pozitív szerepet. Az egyes államok- és a régió növekvő gazdasági aktivitása nagyobb egymásrataltságot, intenzívebb kapcsolatokat eredményez, miközben egyre szorosabban köti be a térséget a világgazdaság véráramába. A kedvező eredmények és lehetőségek ellenére a fokozott kereskedelmi tevékenység egyben közvetlen előmozdítója is a bűnözés kiterjedésének, hiszen az áruforgalom növekvő mennyisége, valamint a közlekedés magas intenzitása által egyszerűbbé válik az illegális tevékenység elrejtése. Ezen túlmenően, mivel a sikeres gazdasági tevékenységek a gazdasági tranzakciók megfelelő biztonsági szintjén is múlnak, ezért növekvő erőfeszítésre van szükség a határokon átnyúló bűnözés elleni küzdelemben.

Külső biztonsági érdekek

A Dél-Kaukázus geo-ökonómiai és geopolitikai jelentőségének újrafelismerésekor, (amely a kilencvenes évek közepére datálódik), felértékelődött a régió szerepe és jelentősége a

világpolitikában. A terrorizmus elleni háború megindulását követően tovább növekedett a régiót kísérő figyelem, hiszen a térség olyan közel esik, Afganisztánhoz, Irakhoz és a Közel-Kelethez, hogy már földrajzi fekvésénél és rendezetlen területiségénél fogva alkalmas lehet terroristák bújtatására és ezek áthaladására. A veszélyek és fenyegetések ilyen tömeges jelenléte olyan jelentős nemzetközi szervezetek figyelmét is kivívta, mint a NATO, az Európai Unió és az EBESZ, akik egyébiránt közvetlen szereplőivé is váltak a térségnek. Ezek az alapvetően régió kívüli nemzetközi szervezetek döntő szerepet játszanak abban, hogy a térség stabilizálásával, valamint ezen fenyegetések felszámolására tett erőfeszítésekkel szembeszálljanak. Nyilvánvalóan valamennyi, a térségre befolyást gyakorló nemzetközi szervezet saját – és tagjai – biztonságát kívánja szavatolni azzal, hogy jelenlétével és támogatásával a földrajzilag meglehetősen közel fekvő régió instabilitását enyhíteni próbálja, valamint elejét kívánja venni minden olyan potenciális fenyegetésnek és veszélynek, amelyek a Dél-Kaukázusból érkehetnek országaik irányába.

Terrorizmus

A terrorista fenyegetéseknek két lényeges dimenziója van a dél-kaukázusi régióban: egy globális és egy regionális. Regionális dimenzió alatt csak a régióban előforduló terrorista cselekmények, globális dimenzió alatt pedig a globális terrorista cselekmények értendők. Ezek különböző dinamikájúak, de nem túlzás azt állítani, hogy mindkettő esetleges jelenléte biztonsági veszélyt jelent a régióban és azon túl is. A terrorizmus regionális dimenziója hosszú történelemre tekint vissza, lényegében behatárolt, azonban nem korlátozódik csak Törökországra és a Kaukázusra.

A legismertebb lokális terrorszervezetek a türk-kurd és iszlám szervezetek, valamint az orosz-csecsen szeparatista szervezetek a régióban. Ezen regionális fenyegetések globális dimenziója 2001. szeptember 11-ig meglehetősen alacsony volt, amely azonban gyorsan növekedésnek indult, miután az USA és szövetségesei egy globális terrorista-ellenes akcióba kezdtek.

A Fekete-tengeri régióban a terrorista fenyegetéseknek jó néhány lokális forrása is van, de befolyásuk inkább csak a regionális ügyekre korlátozódik.

Mint az gyakran történik a terrorista mozgalmak elemzésekor, nehéz meghúzni a vonalat a terrorista szándékú harcosok és egy terület felszabadításáért küzdő harcosok között.²¹¹ A különböző, terrorizmushoz kapcsolódó tevékenységek szempontjából Grúzia kiemelkedik a térség többi állama közül, hiszen széles skálán mozognak azok az okok és vádak, amelyek alátámasztják azt a státuszt, hogy az ország támogatná az ilyen irányú tevékenységet. Grúz és a szeparatista abház állami vezetők kölcsönösen azzal vádolják egymást, hogy terrorista tevékenységeket támogatnak, egészen a 2002-es orosz fenyegetésig, amikor is Oroszország bejelentette, hogy ha Grúzia nem működik együtt Oroszországgal a csecsen határsértő tevékenységek megakadályozásában és a Pankiszi-szorosban a csecsen terrorista kiképzések megszüntetésében, akkor Grúzia egy orosz invázióval számolhat.

2001. szeptember 11-ét követően a vélt vagy valós terrorista veszélyek egyre nagyobb nemzetközi figyelmet kaptak, amelynek eredményeként a térségben számos különböző regionális együttműködésre is sor került a terrorizmus elleni harchoz kapcsolódóan. Ezek közül néhány a már létező kereteken belül jött létre, mint a GUAM, de specifikusabb együttműködések is kialakultak a régió országai között.²¹² Ilyen például a 2002 áprilisában aláírt megállapodás Oroszország és Törökország között a párbeszéd fejlesztéséről a terrorizmus elleni harcban való együttműködésről és a gazdasági kapcsolataik élénkítéséről az eurázsiai térségben.²¹³

Törökország, Azerbajdzsán és Grúzia külügyminiszterei is aláírtak egy megállapodást, amely szabályozza terrorizmus ellenes együttműködésüket, illetve közös fellépésüket a bűnözés és a drogkereskedelem ellen. Még ez év májusában a török és azeri külügyminiszter

²¹¹ A Grúzia, Dagesztán és Ingusföld között elhelyezkedő Csecsenföld kényes terület napjainkban, hiszen a Szovjetunió felbomlását követően a csecsenek 1991-ben kiáltották ki függetlenségüket, ennek ellenére Borisz Jelcin nem engedélyezte a terület elszakadását, majd 1992-ben az autonómiájukat is megszüntette. Elkezdődtek a harcok az önálló csecsen államért. Jelcin 1994. novemberben 48 órás ultimátumot adott a csecsenföldi szembenálló feleknek a harcok befejezésére és a fegyverek beszolgáltatására, majd elrendelte a terület katonai megszállását. Dudajev, a csecsen vezér híveivel a hegyekbe menekült és gerillaakciókba kezdett a szövetségi csapatok ellen. Az oroszok gazdasági blokádot hirdettek, befagyasztották az állami alkalmazottak fizetését és a vonatok közlekedését is leállították. Az elszigeteltség hatására felerősödött a terrorizmus és a szervezett bűnözés a térségben. A törvényes rend helyreállítását, a helyi oroszok védelmét és a terrorista csoportok felszámolását célul kitűző katonai akció során 250.000 csecsen menekült el, míg a 30.000 halott 80%-a civil lakos volt. 1999-ben csecsen terroristák három lakóházat robbantottak fel az orosz fővárosban és fegyveresek törtek be Dagesztánba, hogy orosz-ellenes felkelést robbantsanak ki. Az orosz csapatok erre válaszul nagy erővel törtek be Csecsenföldre, elfoglalták és lerombolták Groznijt, egész falvak néptelenedtek el, mindkét fél hosszas háborúskodásra rendezkedett be. A csecsen felkelők terrorista akciókat hajtottak végre egész Oroszország területén, ezek közül a legsúlyosabb a 2002-es moszkvai színház és a 2004-es beszláni iskola elleni akció volt. <http://www.publikon.hu/htmls/csecsenfold.html> 2007. szeptember 20.

²¹² FÁK ellensúlyozására hozta létre Grúzia, Ukrajna, Azerbajdzsán és Moldova (GUAM) 1997-ben a GUAM-csoportot. A kezdetben főleg gazdasági kérdésekkel foglalkozó GUAM-együttműködés egyre inkább regionális integrációs szervezet jelleget ölt, és az utóbbi időben politikai és biztonságpolitikai kérdésekkel is foglalkozik.

²¹³ Leonid Polyakov: New Security Threats in Black Sea Region, 20 September 2003. <http://www.uceps.org/eng/show/451/> 2007. szeptember 20.

is megegyezett a közös fellépésről a nemzetközi terrorizmus, a pénzmosás és az embercsempészet elleni küzdelemben.²¹⁴

Mivel a dél-kaukázusi államok földrajzilag határosak olyan más, terrorista tevékenységtől sújtott régiókkal, mint a Közel-Kelet és Közép-Ázsia, ezért – csatlakozva a 9/11 után kialakult globális terror-elleni nemzetközi küzdelemhez – a dél-kaukázusi térség államai is szükségesnek érezték azt, hogy részt vegyen a terrorizmus-elleni koalícióban. Ennek keretében mindannyian engedélyt adtak az amerikai és a szövetséges csapatoknak a területük fölötti átrepülésére, repülőgépek újratöltésére, valamint különböző bilaterális és multilaterális egyezményekben állapodtak meg arról, hogy megosszák titkosszolgálati információikat a terroristák felkutatására és katonák mentésére vonatkozóan.²¹⁵

Migráció - illegális migráció

A konfliktusoktól és a gazdasági nehézségektől sújtott dél-kaukázusi régió helyzetét tovább súlyosbítja a vele szomszédos államok nehéz gazdasági és politikai helyzete (Közel-Kelet és Közép-Ázsia) is, ahol ezek a problémák hatványozottan jelentkeznek. Az innen kiinduló, tranzit migráció vagy illegális migráció természetes velejárója a térségnek, s ez, mint biztonsági fenyegetés, különösen fontos kihívása a térség államainak.²¹⁶ Köztudottan a válságövezetek számának gyarapodásával növekedhet az illegális migránsok száma, akiket olyan szervezett bűnözői körök segíthetnek, akik vagyonukat, befolyásukat elsősorban az illegális migráció szervezéséből és lebonyolításából szerezték, és kiterjedt korrupciós tevékenységet folytatnak. A gépezetet működtetendő, befolyt profitjukból nemcsak az államigazgatási és a rendvédelmi szervek egyes volt és jelenlegi munkatársait igyekeznek megnyerni, hanem a politikai döntés-előkészítésének szintjén is kapcsolatokat tartanak fent.

²¹⁴CDI Fact Sheet, International Security Assistance Force, December 2002.

http://www.cdi.org/terrorism/isaf_dec02.cfm 2007. szeptember 20.

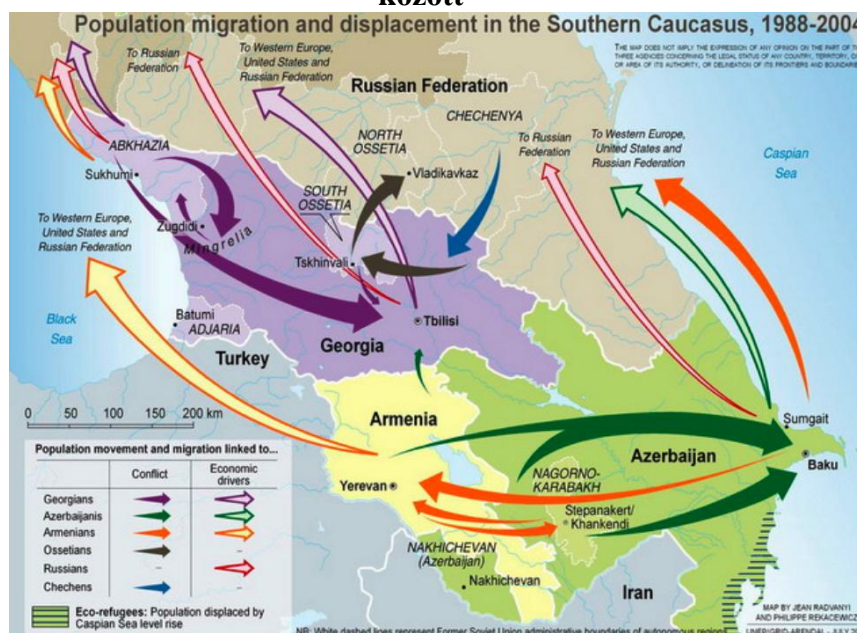
²¹⁵Richard Giragosian, RFE: Azerbaijan: Relations With U.S. Enter A New Phase

<http://www.payvand.com/news/05/aug/1096.html> 2007. szeptember 20.

²¹⁶Azerbajdzsáni források szerint a Hegyi Karabah-i háború 1988-1994 között több mint 30.000 ember halálát okozta, és 1 millió embert otthona elhagyására kényszerített.

Egy másik speciális dimenziója az illegális migrációnak az emberkereskedelem, minde-
nekelőtt a nő- és a gyermekkereskedelem.²¹⁷ A fő ok, amiért az illegális migráció megvaló-
sulhat, és tranzit jelleget ölt a dél-kaukázusi régióban; az erőszakos konfliktusok, az
elnyomás, a szegénység, amelyeket gyakran lehetetlen megoldani, gyorsan pedig elképzelhe-
tetlen, és a kihívás kezelése még a nemzetközi erőfeszítések ellenére sem könnyű. Az
emberkereskedelem ellen való fellépést szolgáló hatékony cselekvés olyan átfogó nemzetközi
megközelítést igényel a tranzit és célországokban, amely magában foglalja az ilyen jellegű
kereskedelem megelőzésére, az emberkereskedők megbüntetésére, és az áldozatok védelmére
szolgáló intézkedéseket, beleértve az áldozatok emberi jogainak védelmét.

29. ábra Népeségmozgások és migrációs irányok a Dél-Kaukázusban 1988-2004 között



Forrás:

[http://qed.princeton.edu/index.php/User:Student/Population Migration and Displacement in the Southern Ca
ucasus, 1988 to 2004](http://qed.princeton.edu/index.php/User:Student/Population%20Migration%20and%20Displacement%20in%20the%20Southern%20Caucasus,%201988%20to%202004), 2012. augusztus 23.

²¹⁷ Az emberkereskedelem személyek toborzását, szállítását, átruházását, bújtatását vagy átvételét jelenti, erőszak vagy a kényszer más formái alkalmazása vagy az azzal való fenyegetés által, elrablás, csalás, megtévesztés, hatalommal vagy a védtelen helyzettel való visszaélés, vagy anyagi ellenszolgáltatás vagy előnyök adása vagy elfogadása által, annak érdekében, hogy kizsákmányolás céljából elnyerjék egy olyan személy beleegyezését, aki más személy felett hatalommal rendelkezik. A kizsákmányolás magában foglalja a mások prostituálásának kizsákmányolását, vagy a szexuális kizsákmányolás más formáit, kényszermunkát vagy szolgáltatásokat, rabszolgatartást vagy a rabszolgatartáshoz hasonló gyakorlatokat, mások leigázását vagy szervek eltávolítását. Az Egyesült Nemzetek határokon átnyúló szervezett bűnözés elleni Egyezményének kiegészítő Jegyzőkönyve az emberkereskedelem, különösen a nők és gyermekek kereskedelme megelőzéséről, visszaszorításáról és büntetéséről. [http://www.undop.ro/governance/Best%20Practice%20Manuals/docs/Hungary UN Protocol THB .doc](http://www.undop.ro/governance/Best%20Practice%20Manuals/docs/Hungary%20UN%20Protocol%20THB.doc) 2012. április 3.

Illegális fegyverkereskedelem

A fegyverkereskedelem a világ összes térségében az üzletnek az a fajtája, amely mivel növeli az államok közötti fenyegetettség érzését, súlyos biztonsági problémákat okozhat. A részben ellenőrzött, részben ellenőrizetlenül folyó fegyverszállítások eredményeképpen a legkülönbözőbb célok miatt fegyverkező országok vagy bűnözői csoportok jutnak fegyverekhez.²¹⁸ Az illegális fegyverkereskedelemnek ebben a régióban 3 alapvető iránya van. A *hivatalos elterelés*, amikor az illegális szállítmány egy hivatalos személyen keresztül jut el a címzetthez, a *hontalan kereskedelem*, amikor a hadifelszerelés előállítás és szállítása egy el nem ismert állam területéről származik, és a harmadik, a *klasszikus bűnözői kereskedelem*, amikor bűnszervezetek vagy bűnözők állnak a háttérben.

Hivatalos elterelés: Azt jelenti, hogy a hadiipari terméket, vagy katonai technológiai szolgáltatást egy törvényes személy vagy saját maga, vagy hallgatóságos hatósági beleegyezéssel, esetleg a hatóság együttműködésével eljuttatja az illegális vásárlóhoz.

Hontalan kereskedelem: A régióban előforduló szakadár, vagy „de-facto” államok, mint pl. Dél-Oszétia, Abházia vagy Hegyi-Karabah fokozzák az illegális fegyverkereskedelem volumenét a dél-kaukázusi régióban, és szinte semmi mód nincs arra, hogy közös ellenőrző hatóságokat állítsanak fel a fegyverkereskedelem visszaszorítására, mivel ezen országok egymást is vádolják az illegális fegyverkereskedelem tevékenységével. Pl. az azeri külügyminiszter meggyanúsította Örményországot, hogy bejegyzetlen hadifelszereléseket raktároz az elfoglalt azerbajdzsáni területen, (Hegyi-Karabah) és fegyverekkel látja el a kurd milíciát.

Szervezett bűnözés: A bűnözői érdekcsoportok, valamint a korrupt rendfenntartó erők fontos szereplői a fegyverkereskedelemnek, különösen a konfliktusos zónákban. A korrupció ráadásul tipikusan a gyenge államok sajátja, ahol az alulfizettség, a megbecsültség hiánya és a társadalmi állapotok kedveznek a korrupciónak és szervezett bűnözésnek. Egy forrás szerint, a 2008-as orosz-grúz háború után a grúz katonaság által hátrahagyott fegyvereket és katonai felszereléseket a dél-oszét bűnözői csoportok gyűjtötték be, majd értékesítették az észak-kaukázusi iszlám szélsőségeseknek, amivel számos orosz katonát és oroszbarát civilt gyilkoltak meg. Mindehhez a felszerelést tehát a terroristák azoktól a grúz csapatoktól zsákmányolták, akik ellen az oroszok megvédték Dél-Oszétiát. Ha sok tanulság nem is, de

²¹⁸ http://biztpol.corvinuembassy.com/?module=corvinak&module_id=4&cid=30 2012. április 3.

egy biztosan leszűrhető: a nagyhatalmi rendezetlenség, a szervezett bűnözés és terrorizmus összefonódása veszélyes elegyet alkot.²¹⁹

Tömegpusztító fegyverek

Az utóbbi tíz évben a Szovjetunió felbomlásával és az erőszak privatizációja következtében a tömegpusztító fegyverek nagymértékű elterjedésének lehettünk tanúi a világban. A dél-kaukázusi térség ilyen szempontból célpont lehet (szakadár csoportoknak harcainak megvívásához), valamint esetleges tranzit területe is a tömegpusztító fegyvereknek. E fenyegetés hátterében a transznacionális bűnözői hálózatok kiterjedtségének mértéke áll, amelyek nemcsak a hidegháborút követő biztonsági vakum által erősödtek meg, de az etnikai konfliktusok, szeparatizmusok és gyenge demokráciák is növelték/növelik „eredményességüket”. Ezek a szervezetek biztosíthatják az operatív képességeket a fegyver, drog és embercsempészetben is.

Illegális drogkereskedelem

Az illegális drogkereskedelem a Fekete-tengeri régióban dinamikus fejlődésen ment keresztül az elmúlt két évtizedben, ami a kábítószer fogyasztásnak és a szintetikus kábítószer előállításának gyors növekedésével, a kereskedelmi útvonalak diverzifikálásával és a bűnözői hálózatok egyre kifinomultabbá válásával járt együtt.

30. ábra **Az Afganisztánból kiinduló drogkereskedelem útja**



Forrás: <http://www.fas.org/irp/threat/pub45270chap3.html> 2012.január 26.

²¹⁹Márkus László: Haramiak Kelet-Európában 5. - A Kaukázus, http://magyarnarancs.hu/kulpol/haramiak_kelet-europaban_5_-_a_kaukazu - mogyoroznak_mogyoroznak_megmogyoroznak-72939 2012. április 3.

A 2000-es évek elejére a régió azzal a fenyegetéssel találta szembe magát, hogy olyan területeken is létrejöttek menedékek a drogcsempészeknek, ahol szeparatista mozgalmak akadályozzák a központi kormányzatot abban, hogy gyakorolják szuverenitásukat. Grúziát ez a probléma különösen sújtja, hiszen a csempészútvonalak a szeparatista Abházián és Dél-Oszétián keresztül haladnak át. A hajózási útvonalakon történő csempészet szintén bevett gyakorlat (pl. a Fekete-tengeren keresztül, az orosz és grúz tengerpartról a román, bolgár és ukrán, valamint a Boszporuszon keresztül a dél-európai kikötőkbe áramlik a kábítószer). Tíz évvel ezelőtt még relatíve alacsony szinten volt a kábítószer fogyasztás, azóta viszont gyors növekedésnek indult, ez különösen az ópiumszármazékok, különösen a heroin fogyasztás terén figyelhető meg. Származékos problémaként pedig a régió növekvő droghasználata hozzájárul a HIV fertőzések növekedéséhez is.²²⁰

Előállítás és szállítás: Miután Törökországban, az 1970-es években sikeresen megtiltották a máktermesztést, a droghoz kapcsolódó növények termelése korlátozott maradt. Azzal, hogy az afgán máktermelés újjáéledt, a fogyasztás is mindinkább áttevődött a heroinra. Az 1990-es években az afgán ópiumszármazékok előállításában jelentős növekedés ment végbe, amely két következményt vont maga után a dél-kaukázusi régióra vetítve: növekvő drogszállítás a hagyományos Irán – Török – Balkán - Európa útvonalon, és a szállítási útvonalak nagyobb diverzifikációja a fekete-tengeri régió körül és azon keresztül. A legnagyobb útvonal Közép-Ázsián át halad keresztül Oroszország irányába. Ennek egyik ága Krasznodaron keresztül halad Ukrajnába, vagy a Kaukázusba a fekete-tengeri hajózási útvonalon. A kaukázusi útvonal kisebb ahhoz képest, ami Oroszországból indul dél-felé, vagy Közép-Ázsiából a Kaszpi-tengeren keresztül a Dél-Kaukázusba, és onnan Európába.²²¹

A drogkereskedelem a regionális és nemzetközi biztonságra is fenyegető hatással van: a kábítószer kereskedelem növekedése ugyanis katalizáló szereppel bír a kifinomult bűnözői hálózatok kiépülésében a Fekete-tengeri régióban. A bűnszervezetek akár külső szövetségeket és megállapodásokat is köthetnek más régióban tevékenykedő bűnszervezetekkel tevékenységük megvédése érdekében, akik tevékenységéhez nemcsak a drogkereskedelem tartozik, de az emberkereskedelem, az illegális migráció, a fegyvercsempészet és pénzmosás is.

A különféle fenyegetések összekapcsolódására egy másik példa a szervezett bűnözés és a szeparatista szervezetek közötti együttműködés a térségben. Az etnikai alapú lázongások

²²⁰Isachenkov Vladimir. "Russia's Drug Boom Continues," Associated Press, in Johnson's Russia List #5190, www.cdi.org/russia/johnson/5190.html 2007. szeptember 20.

Global Illicit Drug Trends 2002, United Nations International Drug Control Program www.unodc.org 225-233. o.

²²¹RFE/RL Crime and Corruption Watch, 19 September 2002 and 17 October 2002

gyakran összekapcsolódnak kormányellenes tevékenységekkel, amelyekre pénzügyi fedezetet a csempészből és a szervezett bűnözésből nyernek. Így a probléma kettős, hiszen nem elég a (bel) politikai problémák jelenléte, a szeparatizmus és a szakadár mozgalmak kezelése, de ezzel egy időben a bűnözői hálózatokkal is szembe kell nézniük a térség vezetőinek.

2.7. Ajánlások az Európai Unió számára a dél-kaukázusi jelenlétének megszilárdításához:

- Egységes megközelítés alkalmazása a régió egészére vonatkozóan,
- Különböző szakpolitikai együttműködések keresztül meg kell akadályozni egy újabb fegyveres konfliktusok kirobbanását,
- Gazdasági ösztönző és befektetés-könnyítő programok révén növelni kell az EU térségbeli jelenlétét,
- Hosszú távú és széles spektrumú válságkezelői programok indítása EU-s részvétellel a biztonsági kihívások kezelésére,
- További bizalomerősítő intézkedések kidolgozása a régió egészére vonatkozóan.

2.8. Részkövetkeztetések:

- A dél-kaukázusi térség erőviszonyait a Szovjetunió felbomlása óta több regionális és globális hatalom befolyásolja, több-kevesebb sikerrel. A terület olyan geopolitikai metszéspont, ahol a Közel-Kelet, Oroszország, Európa és Közép-Ázsia találkozik, és ahol az Európai Unió, az Amerikai Egyesült Államok és az orosz befolyási övezetek összeolvadnak mind a politikai, mind energetikai, mind diplomácia szempontból.
- Az Európai Unió is eséllyel vehet részt a világhatalmi versengésben, ha képes lesz felmutatni egy egységes geostratégiát a térségre vonatkozóan, illetve képes egységben fellépni, rendelkezve egy ütőképes és gyorsan bevethető haderővel.
- A partnerség, az együttműködés erősítése a dél-kaukázusi régióval nem csak lehetőség, hanem szükséglet is egyben a régiót érő biztonságpolitikai veszélyek és kihívások ellenőrzése és kezelése miatt.
- A dél-kaukázusi államok számára a geopolitikai stabilitás megőrzése kihívás, amelyhez az EU már csak földrajzi közelsége okán is segítségül szolgálhat, amely által lehetősége nyílna olyan önálló gazdasági, politikai, katonai és kulturális erőközponttá válni, amelynek kisugárzása nem csak a szűken vett régióban érvényesülne, hanem globálisan is manifesztálna.

„A béke nem a konfliktus hiánya, hanem a konfliktus kezelésének a képessége.”

Dan Millman

3. Az Európai unió politikái és eszközei a dél-kaukázusi térségben

Az EU-t hagyományosan a civil válságkezelés egyik globális főszereplőjének tekinthetjük, amely támogatási és segélyezési politikáival, diplomáciai eszközeivel vesz részt nemzetközi szinten a konfliktus- és válságkezelésekben. A dél-kaukázusi régió jelentőségét az Európai Unió számára az adja, hogy az elmúlt évek csatlakozási köreivel földrajzilag jelentősen közelebb került a térséghez, mint történelme során bármikor. A legutóbbi bővítés a geopolitikai adottságok módosításával kétségtelenül hozzájárult ahhoz, hogy növekedett az érdeklődése a posztszovjet térség iránt. Mára a Fekete-tenger Európa határövezetévé vált, így nem beszélhetünk teljes európai biztonságról addig, amíg a dél-kaukázusi övezetben bizonytalanság uralkodik. Az EU felismerve az ebben rejlő veszélyeket és kihívásokat, speciális politikákat dolgozott ki a kaukázusi államok számára, amelyeken keresztül pozitív hatást kíván kifejteni a térség folyamataira, valamint figyelemmel tudja kísérni az ott végbemenő folyamatokat. Az Európai Unió stabilitására nézve a kaukázusi térségben jelenlévő számos konfliktus közül a legveszélyesebbek a területi konfliktusok, háborús és etnikai villongások, fegyverkereskedelem, a széleskörű ember-, kábítószer csempészet és a tömegpusztító fegyverek lehetséges terjedésében rejlő veszélyek. Ezek megfékezése miatt szükséges és elengedhetetlen kiterjesztenie biztonságát a dél-kaukázusi államok felé. Mindezekon túl, Európa egyre nagyobb mértékben függ az Oroszországból és a Kaszpi-tenger felől érkező energiaszállítmányoktól, ezeknek a piacoknak a védelme így stratégiai érdeke is egyben.

Az Európai Unió meglehetősen visszafogottságának köszönhetően a legtöbb térségbeli ország viszonylagos bizalmát élvezzi, ami a környező közvetítő-résztvevő hatalmakról általában véve nem mondható el. Európa fejlődésére és stabilitására nézve ugyanis egy bizonytalan és törékeny nemzetközi környezet a határai közvetlen közelében jóval felelősségteljesebb és aktívabb szerepvállalást igényel a jövőben. Az Európai Unió Biztonsági Stratégiájának gyakorlati alkalmazása alkalmas lehet arra, hogy biztonságot és prosperitást teremtsen szomszédságában a megelőző intézkedések alapjain nyugvó külpolitikai elvekkel. Az Európai Unió a nemzetközi válságok megoldása érdekében elsősorban diplomáciai és

megelőző intézkedésekre támaszkodik, és nem a megelőző akciókra, s jobban bízik a nemzetközi intézmények erejében, mint a katonai akciókban.

A kapcsolatok kiteljesítése közben azonban akarva-akaratlanul is beleütközik a többi térségben jelenlévő szereplő érdekszférájába. A régió államai emellett azzal is tisztában vannak, hogy az őket érintő fontosabb ügyek elsődleges tényezője Oroszország, az Egyesült Államok, Törökország és Irán, másfelől az európai kapcsolat megerősítése a régió országainak vezetői kezében kétélű fegyver lehet, hiszen egy bizonyos határig ki lehet játszani az „európai kártyát” az USA-val szemben, de csak addig, ameddig az ténylegesen nem menne a nagyhatalmi kapcsolatok rovására. A következőkben pontokba szedve ismertetem azon tényezőket, amelyek pozitív illetve negatív módon befolyásolhatják az Európai Unió és a dél-kaukázusi államok kapcsolatát illetve annak későbbi alakulását:

Ösztönzők

- Európa geostratégiai helyzetének javítása és világpolitikai szerepének növelése az EU kulcsfontosságú érdeke,
- Európa tranzitszállítási, piaci, munkaerő, energetikai szempontjából fontos a térség ezen államok számára,
- A térség országainak általános fejlődése, felzárkózása Európa stabilizálása szempontjából kulcsjelentőségű,
- Az EU-modell vonzó hatást gyakorol rájuk,
- Kisebbségeik jelentős számban élnek az Európai Unióban

Gátak

- Európa csak korlátozottan képes növelni politikai és gazdasági lehetőségeit, nem képes ellensúlyozni Amerika és a többi hatalom befolyását a térségben,
- Esetleges kölcsönös bizalmatlanság,
- Az EU-n belül eltérnek egymástól a tagállamok külpolitikai érdekei, az egyeztetett Unió külpolitika működése még mindig nehézkes,
- Az Unió külpolitika működési mechanizmusa is folyamatos átalakuláson megy keresztül,
- A térségben USA, Oroszország és Kína is versenytársa Európának, és nagyrészt ellenérdekeltek az európai pozíciók erősödésében.

Emellett az Európai Uniónak további nehézséget jelentenek még saját uniós állampolgárainak elvárásai is, amelyek egyfajta távolságtartást eredményeznek a térség államaiban. Emellett azzal, hogy az EU modernizációs támogatásait és segélyeit a demokratikus

átalakuláshoz valamint egyéb, politikai kritériumok teljesítéséhez köti, gyakran egyfajta ellenállást szül és az együttműködés elutasítását vonja maga után a donor államok részéről. A megállapodások ugyanis a speciális tartalmakon túl olyan záradékot is tartalmaznak, amely lehetővé teszik az Unió számára, hogy felfüggeszse, vagy megszüntesse a kereskedelmet és segélyezést, ha a partnerország megsérti az alapvető demokratikus és emberi jogokat. A többi nagyhatalomhoz hasonlóan Brüsszel sem erőlteti, hogy a partnernek kiszemelt államok otthon biztosítsák a szabadpiaci, képviseleti demokráciát, az emberi és polgári szabadságjogok teljességét, viszont segélyezési rendszeréhez elvárja azt. Emellett az EU 2003-ban az úgy döntött, hogy minden új megállapodásnak tartalmaznia kell egy újabb záradékot is, amelyben partnerei vállalják a tömegpusztító fegyverek elterjedésének a megakadályozását.²²²

Összegezve tehát, Európa status quo-orientált hatalom, amely a nemzetközi jog intézményére helyez kiemelt hangsúlyt, s ennek figyelembevételével szervezi nemzetközi kapcsolatait. A továbbiakban az EU azon eszközei kerülnek bemutatásra, amelyekkel jelen van, jelen tud lenni a térségben, valamint alkalmasak politikai párbeszédnek folytatására a dél-kaukázusi országokkal.

3. 1. Az Európai Unió fejlesztési politikája és a külső segítségnyújtás

Az Európai Unió világszintű tényező gazdasági, kereskedelmi és fejlesztési szempontból egyaránt, mintegy 160 országban nyújt külső segítséget. Hozzá kötődik a globális segélyek több, mint 50%-a, 2010-ben 53,8 milliárd eurós hozzájárulásával pedig továbbra is a fejlesztési segélyek fő forrása a világban.²²³ Az Unió külső segítségnyújtásán keresztül fejezi ki támogatását az egyetemes értékek, a demokrácia és az emberi jogok előmozdítása, megszilárdítása iránt. A fejlesztési együttműködések az EU külkapcsolatainak szerves részét alkotja. Az Európai Unió fejlesztési politikájának céljait és prioritásait a Tanács és a Parlament jóváhagyásával a Bizottság határozta meg. A kiemelt területek közé sorolandó: a célországok fenntartható gazdasági és társadalmi fejlődése, fokozatos integrációja a világgazdaságba, valamint a szegénység elleni küzdelem.

A hidegháború befejeztével, a Szovjetunió felbomlásával a Független Államok Közösségét alkotó államok is bekerültek a célterületek közé és résztvevői lettek az EU támogatási és

²²²Európai Bizottság: Európa mozgásban, Sajtó- és Tájékoztatási Főigazgatóság 2004. www.ec.europa.eu/publications/booklets/move/47/hu.doc 2012. április 3.

²²³Az Európai Unió együttesen (a tagállamok, valamint a EuropeAid és a Bizottság által kezelt alapok) a hivatalos fejlesztési segély világviszonylatban legnagyobb donorának számít. Az Európai Bizottság évi 11 milliárd euró kezeléséért felel, és ezzel a donorok körében világszinten a második helyet foglalja el. http://ec.europa.eu/magyarország/press_room/press_releases/20111014_unios_fejlesztéspolitika_hu.htm 2012. február 28.

segélyezési programjainak. A támogatások politikai feltétele, hogy a fogadó államnak tiszteletben kell tartania az emberi jogokat, meg kell valósítania a jogállamiságot, a demokratikus kormányzati struktúra működését, és eleget kell tennie az ún. „good governance” kritériumainak. Az Európai Unió a fejlesztési politikák differenciált megközelítését tartja helyesnek, mivel minden egyes ország és régió más jellemzővel bír, melyet a fejlesztésnél és az együttműködésnél alapul kell venni. Az EU a partneri viszony erősítése céljából fontos szerepet szán a célországokkal folytatott politikai dialógusnak. A politikai dialógus során az EU Bizottsága arra törekszik, hogy a partner, fejlődő országok minél előbb függetlenné váljanak a külföldi segítségtől és erősödjön a civil társadalmuk. A projekteket egyre nagyobb mértékben felváltják a szektorális programok, amelyeket minden esetben a partner országok politikai és civil szféráival folytatott párbeszéd révén készítenek elő. Az ún. Country Strategy Paper-ek 2007-2013 vezetnek végig az uniós fejlesztési és együttműködési programokat, vagy más néven közös fejlesztési és együttműködési tervek.²²⁴

3.2. A TACIS Program (Technical Assistance to the Commonwealth of Independent States , Technikai Segítségnyújtás a Független Államok Közösségének)

Az Európai Bizottság 1991-ben indította el a Technikai Segítségnyújtás a Független Államok Közösségének (továbbiakban TACIS) programot annak érdekében, hogy technikai segítséget nyújtson a FÁK-országok gazdasági átmenetének elősegítésében, a piacgazdaság kiépítésében és a demokratikus intézményrendszer létrehozásában.²²⁵ A program célja a piacgazdaság kiépítésének elősegítése, valamint a demokrácia és a jogállamiság megerősítése a következő partner országokban: Azerbajdzsán, Belorusz, Grúzia, Kazahsztán, Kirgizisztán, Moldova, Mongólia, Oroszország, Örményország, Tádzsikisztán, Türkmenisztán, Ukrajna, Üzbegisztán.

Az EU által támogatott programokkal az EU és a partnerországok közös céljait a közös érdekek mentén kell megvalósítani, melyeknek alapjait a Partneri és Együttműködési Egyezményekben (Partnerships and Cooperation Agreements, PCA) és a Kereskedelmi és Gazdasági Együttműködési Egyezményekben (Trade and Economic Cooperation Agreements, TECA) már korábban lefektették. Mivel az EU a 2007-es bővítésével, Románia és Bulgária csatlakozásával közvetlenül szomszédos lett a dél-kaukázusi térséggel, ennek következtében

²²⁴ Lásd bővebben: http://eeas.europa.eu/sp/index_en.htm, 2012. április 3.

²²⁵ A TACIS jogi szabályozásának legfontosabb eleme a 99/2000. számú ET rendelet (Council Regulation /EC, Euratom/ No 99/2000 of 29 december 1999) http://europa.eu/legislation_summaries/external_relations/relations_with_third_countries/eastern_europe_and_central_asia/r17003_en.htm 2012. február 28.

geopolitikai értelemben a TACIS országai is közel kerültek az Európai Unióhoz. Az EU bővítésének hatására régió-specifikus változások álltak be bizonyos közösségi politikákban, elsősorban az EU külkapcsolataiban, ezért az együttműködések területeit a következőkben állapították meg:

- Az intézményrendszer, a jogrendszer és a közigazgatás reformjának a támogatása,
- A magánszektor és a gazdasági fejlődés támogatása,
- Az átmenet társadalmi hatásaival foglalkozó intézkedések támogatása,
- Az infrastrukturális hálózat fejlesztésének a támogatása,
- A környezetvédelem és a természeti erőforrásokkal való fenntartható gazdálkodás támogatása,
- A vidéki gazdaság fejlesztésének a támogatása.
- (+1) Az együttműködés részét képezi a nukleáris biztonság megteremtése is az ezt érintő országokkal.²²⁶

A TACIS-programok elsődleges célja, hogy elősegítsék a régió partnerországai közötti, valamint a partnerországok és az EU közötti együttműködését. A TACIS keretében folyósított támogatásokat országos (national), országok közötti (multi-country, interstate), valamint egyéb programokra lehet fordítani. Ezek ország-stratégia (Country Strategic Papers), regionális stratégia (Regional Strategic Papers)²²⁷ és funkcionális stratégiai tanulmányok (pl.: Határokon Átívelő Stratégia - Cross Border Cooperation), Nukleáris Biztonsági Stratégia (Nuclear Safety) formájában öltenek testet. Ezek a nagy keretstratégiák két altípusra bomlanak: indikatív programokra (indicative programmes) és akcióprogramokra (action programmes).

Az indikatív programok három-négy éves időszakot fednek le, és tartalmazzák a szektorális együttműködés leírását, a célok gyakorlati megvalósítását, a várható eredményeket és a költségbecsléseket. Az indikatív programok a Bizottság és az érintett partnerország(ok) kormányzati szerveinek szoros együttműködésével születnek meg.

Az akcióprogramok az indikatív programokon alapulnak, és egy vagy két éves időszakot fednek le az adott partner országokra, ország-csoportokra illetve funkcionális területekre

²²⁶http://europa.eu.int/comm/external_relations/ceeca/tacis/ - Historical%20background, 2008. január 20.

²²⁷Commission of the European Communities External Relations Directorate General, Strategy Paper and Indicative Programme for Multi-Country Programmes in Asia 2005-2006
http://europa.eu.int/comm/external_relations/asia/rsp/rsp_asia.pdf 2008. január 14.

vonatkozóan. Az akció programok az EU által támogatandó projekteket tartalmazzák tételesen felsorolva.²²⁸

A programok mellett kialakították az ösztönzési tervet (*incentive scheme*) is, amely a TACIS esetében megteremti az EU támogatásaiért folyó versenyt a régió partner országai között. Az ösztönzési terv egyéves időszakra vonatkozik, és az oda benyújtott projektek elbírálási mechanizmusát és kritériumait is tartalmazza. Az EU elsősorban technikai/szakmai segítséget/támogatást kíván nyújtani a TACIS országainak.

A nagyobb hatékonyság érdekében az EU a TACIS-ra szánt forrásokat és pénzeszközöket korlátozott számú, különleges jelentőséggel bíró és átfogó jellegű (cross-cutting) programokra²²⁹ kell, hogy fordítsa, és ahol ez szükséges, a kis volumenű projekteket kell támogatni, hiszen az eddigiekben ezek bizonyultak a legsikeresebbeknek, annak ellenére, hogy pozitív hatásai csak elszigetelten jelentkeztek.²³⁰

Az EU támogatásai a következő formákban valósulhatnak meg:

- Know-how transzfer képzés,
- Iparági együttműködések, a piacgazdaság és a demokrácia intézményei kiépítésének a támogatása,
- A technikai/szakmai jellegű támogatásokhoz/segítségnyújtáshoz szükséges készletek, szállítmányok és szolgáltatások finanszírozása,
- A befektetések megvalósításához szükséges technikai/szakmai segítségnyújtás.²³¹

A legfontosabb pénzügyi rendelkezések:

1991 és 2006 között az Európai Unió több mint 7000 millió eurót bocsátott a kedvezményezett országok rendelkezésre a TACIS program keretében.²³² A TACIS-ra

²²⁸http://europa.eu.int/comm/external_relations/asia/rsp/tcaip_04_08_en.htm 2008. január 12.

²²⁹ Az Európai Unió átfogó politikai célkitűzéseit tartalmazó, gyakran határokon átívelő programjai, pl. környezetvédelem.

²³⁰ A TACIS (Technikai Segítségnyújtás a Független Államok Közösségének) program működése az Európai Unióban, <http://www.kulugyminiszterium.hu/NR/rdonlyres/1D2B2C16-8BA9-4483-BE55-B7B7B4A95533/0/TACIS.pdf> 2012. április 3.

²³¹ Council Regulation (EC, EURATOM) No 99/2000 of 29 December 1999, concerning the provision of assistance to the partner States in Eastern Europe and Central Asia, EN Official Journal of 18. 1. 2000 the European Communities L 12/1

²³² Az Európai Számvevőszék összefoglaló tájékoztatója a 2006/2. sz., a TACIS forrásaiból az Orosz Föderációban finanszírozott projektek teljesítményéről szóló külön jelentésről. <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=ECA/06/5&format=HTML&aged=0&language=HU&guiLanguage=en> 2008. január 29.

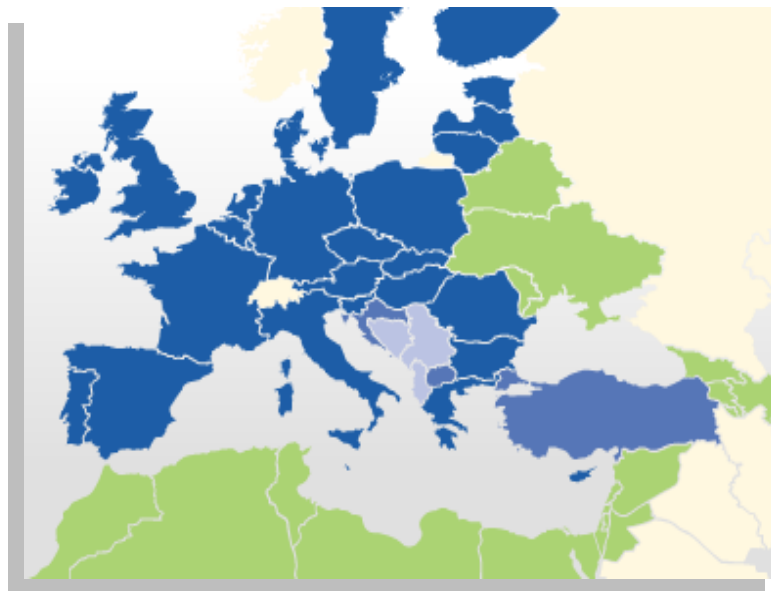
fordítandó éves költségvetés maximum 20 %-át lehet befektetés-finanszírozásra, és szintén maximum 20 %-át ösztönző tervekre fordítani.²³³ A TACIS-ra fordított pénzeszközöket az EU általános költségvetéséből fedezik. A TACIS keretében csak adományjellegű, vissza nem térítendő támogatást lehet folyósítani. 2007. január 1-jétől a TACIS-program finanszírozását az Európai Szomszédági és Partnerségi Eszköz váltotta fel, amely a 2007-2013-as időszakra 12 milliárd eurót irányozott elő az abban részt vevő országok számára.

Ebben az intervallumban a program céljai a következők:

- a szegénység csökkentése,
- az EU-val való szoros együttműködés a kölcsönös stratégiai érdekeltségű területeken,
- a jelenleg túlsúlyban lévő technikai/szakmai jellegű segítség mellett a jövőben sokkal nagyobb szerepet szánunk a befektetések társfinanszírozására, a költségvetési támogatásokra, valamint az Európai Unió segítségéhez szükséges szolgáltatások, szállítmányok és munkák finanszírozására.²³⁴

3.3. Európai Szomszédági Politika (European Neighbourhood Policy, ENP)

31. ábra **Az EU partnerségi programjaiban résztvevő országok**



Forrás: http://ec.europa.eu/world/enp/index_en.htm, 2012. március 29.

²³³ http://europa.eu.int/grants/grants/assistance_to_partner_stat/assistance_to_partner_stat_en.htm 2008. január 29.

²³⁴ http://europa.eu.int/comm/europeaid/projects/tacis/contacts_en.htm 2008. január 29.

*"Koherens megközelítést alkalmazunk a szomszédsági politikában, amely biztosítja összes szomszédunkat arról, hogy az egész EU elkötelezett amellett, hogy mélyebb kapcsolatokat építsünk ki velük, ugyanakkor, lehetővé teszi számunkra, hogy testre szabott kapcsolatunk legyen minden egyes országgal."*²³⁵

Az Európai Szomszédságpolitika (European Neighbourhood Policy, a továbbiakban ENP) az Európai Bizottság 2004-es dokumentumával jött létre, tíz mediterrán és hat kelet-európai országra vonatkozóan, hogy megakadályozza az Európai Unió és szomszédai közötti új választóvonalak, más szóval, valamiféle gazdasági és demokratikus szakadék kialakulását. Az ENP eredetileg kétoldalú jellegű volt, egyfelől az EU-térség, másfelől az egyes szomszédságpolitikában résztvevő partnerországok között. Az Európai Szomszédságpolitika eredeti célja az volt, hogy megakadályozza a kibővített Európai Unió határai mentén új választóvonalak kialakulását. E tekintetben döntő jelentőségűek az EU és partnerei között az ENP keretében a jogérvényesülés, a szabadság és a biztonság területén folytatott tevékenységek, melyek az olyan, egyre jelentősebb transznacionális kihívások megoldására irányulnak, mint a migrációs nyomások kezelése, a menekültügyhez és vízumpolitikához kapcsolódó kérdések, a szervezett bűnözés elleni küzdelem, különös tekintettel az ember- és a kábítószer-kereskedelemre, a terrorizmusra és a pénzmosásra. A partnerekkel kidolgozott ENP cselekvési tervek a rendőrségi és igazságügyi együttműködés javítását is célozzák, ideértve az olyan EU-szervekkel való együttműködést, mint az Európai Rendőrségi Hivatalt (Europol)²³⁶ vagy az Európai Igazságügyi Együttműködési Egységet (Eurojust).²³⁷

A 2007–2013 közötti időszakra az EU 12 milliárd eurót különített el az európai szomszédságpolitikában részt vállaló partnerországok támogatására.²³⁸ Azért, hogy a támogatások a lehető legnagyobb körben éreztessék hatásukat, és a pénzeszközök felhasználása a lehető

²³⁵Štefan Füle, a bővítésért és az európai szomszédsági politikáért felelős biztos.

http://ec.europa.eu/world/enp/index_en.htm 2012. február 28.

²³⁶ Az Europol 1999. július 1-jén kezdte meg teljes körű működését, azt követően, hogy a tagállamok ratifikálták az Europol-egyezményt. Az Europol célja, hogy segítse az EU tagállamait a bűnüldözési tevékenységek végzésében, például az alábbi területeken: tiltott kábítószer-kereskedelem, terrorizmus, embercsempészet, emberkereskedelem és gyermekek szexuális kizsákmányolása, iparjogvédelmi jog megsértése és termékhamisítás, pénzmosás, pénz- vagy egyéb fizetőeszköz hamisítása. http://europa.eu/agencies/regulatory_agencies_bodies/pol_agencies/europol/index_hu.htm 2012. április 3.

²³⁷ Az Eurojust az Európai Unió által 2002-ben létrehozott szervezet, amely a tagállamok illetékes igazságügyi hatóságai közötti koordinációt ösztönzi és javítja a nyomozások és a büntetőeljárások terén. Az Eurojust célja a nemzeti hatóságok közötti koordináció ösztönzése és javítása a két vagy több uniós tagállamot érintő nyomozati és büntetőeljárások esetében. Munkája során a szervezet figyelembe veszi a tagállamok illetékes hatóságaitól beérkező kéréseket és a Szerződés keretében elfogadott jogszabályok által felhatalmazott testületektől (Európai Igazságügyi Hálózat, Europol, OLAF) kapott információkat. http://europa.eu/agencies/regulatory_agencies_bodies/pol_agencies/eurojust/index_hu.htm 2012. április 3.

²³⁸http://ec.europa.eu/world/enp/funding_en.htm 2012. február 28.

leghatékonyabban menjen végbe, a Bizottság egy szomszédságpolitika céljait szolgáló befektetési alap létrehozására tett javaslatot, továbbá egy 300 millió euró összegű, a felelősségteljes kormányzás elősegítésére irányuló támogatási eszköz kialakítására.

Az EU a területi elhelyezkedés alapján 3 csoportra osztotta az országokat:

1. az EU kelet-európai szomszédai: Oroszország, Belorusz, Ukrajna, Moldávia,
2. a Földközi-tenger vidéki országok, amelyekkel az Euro-mediterrán partnerség, a barcelonai folyamat keretében folyik az együttműködés: Algéria, Egyiptom, Izrael, Jordánia, Libanon, Líbia, Marokkó, Szíria, Tunézia és a Palesztin Hatóság,
3. Grúziára, Örményországra és Azerbajdzsánra²³⁹

Az EU kapcsolatainak fejlődése és elmélyülése az egyes partner országokkal attól függ, hogy az adott ország mennyire teszi magáévá azokat a demokratikus és plurális értékeket, amelyeket az Unió magáénak vall. A szomszédsági politika pozitív hozadéka számos területen nyilvánul meg:

- lehetővé teszi az EU számára, hogy jobban fókuszált politikai megközelítéssel viszonyuljon a partnerországokhoz,
- végrehajtása az együttműködéstől az integráció felé mozdítja el az EU és a partnerországok viszonyát,
- megnöveli a partnerországokkal folytatott politikai együttműködés hatókörét és intenzitását,
- olyan reformok megvalósítását segíti elő, amelyek jótékonyan hatnak a társadalmi és gazdasági fejlődésre,
- ösztönzi a kétoldalú kapcsolatokban felmerült problémák megoldását.²⁴⁰

A Lisszaboni Szerződés már kötelezi az Európai Uniót arra, hogy különleges kapcsolatot fejlesszen ki a szomszédságában lévő országokkal azért, hogy az EU-t békés, biztonságos és

²³⁹ Council of the European Union: 8035/05 (Presse 86), 2655th Council meeting General Affairs and External Relations, General Affairs, Luxembourg, 2005. április 25. 11-12.o.

http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/gena/84778.pdf 2012. február 28.

²⁴⁰ European Neighbourhood Policy: the next steps, IP/05/236, 2005. március 2. Brüsszel.
http://europa.eu.int/comm/world/enp/pdf/country/ip05_236_en.pdf 2008. január 29.

prosperáló országok gyűrűje övezzé. Ebből a célból az EU külön megállapodásokat is köthet az érintett országokkal.²⁴¹

A három dél-kaukázusi ország, Örményország, Azerbajdzsán és Grúzia 2004 közepén került az Európai Szomszédsági Politika körébe tartozó országok közé. A Közösség ezen politika keretében minden egyes „új szomszédja” esetében egyedi cselekvési terveket határoz meg és hajtja végre. A cselekvési tervek kiindulási alapja a partnerekkel közösen meghatározott problémák köre, amely összhangban áll az ENP célkitűzéseivel. A cselekvési tervek két fő területre összpontosítanak: az első a közös értékek (demokrácia, pluralizmus, piacgazdaság, valamint a külpolitika bizonyos területeire vonatkozó együttműködések), a másik az EU-hoz való szorosabb integráció megvalósítása. A cselekvési tervek igen átfogóak, a gazdaság, a kereskedelem és a szolgáltatások körétől a környezetvédelem területéig mindent aprólékosan lefednek. Az ENP-ben résztvevő országoknak ezért fokozatosan szükségessé válik átvenni és alkalmazni az EU joganyagot, az Acquis Communautaire-t, amely ezáltal az európai értékrendek átvételét is jelenti.

A cselekvési tervek végrehajtását az Európai Unió folyamatosan figyelemmel kíséri, az Európai Bizottság pedig rendszeres jelentést készít róluk. A cselekvési tervek elfogadása után két évvel egy félidős jelentés, majd három év múlva egy következő beszámolóknak kell készülnie.²⁴²

A szomszédságpolitikában résztvevő államoknak az Unió nem kínálja fel a csatlakozás perspektíváját, csak az Unió bizonyos politikáiba (oktatás, kutatás, környezetvédelem, stb.) történő fokozatos integrációt, valamint az együttműködés javítását a bűnözés elleni küzdelem, a határok és a népességmozgások kezelése terén, továbbá a nemzeti jogszabályok fokozatos közelítésére ad lehetőséget annak érdekében, hogy a belső piac előnyeiből ezen országok is részesülhessenek. Az Európai Szomszédsági Politika célja, hogy – amennyire csak e keretek között lehetséges – megossza a társországokkal az EU stabilitását, biztonságát és jólétét, de az uniós tagságtól világosan elkülönülő formában. A politika alkalmazása jelentős gazdasági és politikai reformokat eredményezhet a Dél-Kaukázus államaiban, amelyeknek ilyen irányú törekvéseit az EU anyagilag és technológiailag is támogatja, ugyanakkor ez a politika új

²⁴¹ http://ec.europa.eu/world/enp/welcome_en.htm, 2012. augusztus 23.

²⁴² Commission of the European Communities, Communication from the Commission to the Council, on the Commission Proposals for Action Plans Under the European Neighbourhood Policy (ENP), 2004. december 9. Brüsszel, COM (2004) 795 final
http://europa.eu.int/comm/world/enp/pdf/action_plans/Communication_Commission_ENP_Action_Plans.pdf
2008. január 29.

piacokat is megnyithat, valamint a társországoknak a lehetőségekhez mérten hozzáférést biztosít bizonyos közösségi programokhoz.

3.4. Az Európai Szomszédsági Politika és Partnerségi Támogatási Eszköz (European Neighbourhood and Partnership Instrument, ENPI)

A szomszédos országokkal folytatott együttműködések finanszírozása 2007-től az Európai Szomszédsági és Partnerségi Eszköz és az Európai Beruházási Bank új hitelezési megbízatása keretében történik, amelynek költségvetése 2007 és 2013 között hozzávetőleg 12 milliárd eurót tesz ki. Az ENPI sokkal rugalmasabb a megelőző eszközökhöz képest, így növelni tudja a korábban rendelkezésre álló forrásokat a 2007-2013 közötti időszak esetében, ami majdnem 32 %-os növekedést jelent a 2000-2006 közötti időszakhoz képest.²⁴³

Ez az eszköz egy kifejezetten szakpolitikailag motivált közösségi támogatást céloz olyan együttműködési formák keretében, mint a határokon átnyúló együttműködések, a TAIEX²⁴⁴ és a Twinning²⁴⁵ a források növelése mellett az Unió partnerországai számára. Az ENPI keretében létrehozott határokon átnyúló új együttműködési programok lehetőséget nyújthatnak a helyi és a regionális hatóságok közötti decentralizált együttműködések előmozdítására, valamint az olyan közös érdekű kérdések megvitatásához, mint a környezetvédelem, a közlekedés és a hírközlés, a tengeri biztonság, a tengeri környezet, a regionális gazdasági fejlődés, a turizmus és a szocio-kulturális cserekapcsolatok. Örményország, Azerbajdzsán, Grúzia egyaránt tagjai az Európai Szomszédságpolitika cselekvési tervének, melynek célja, hogy szorosabb kereskedelmi és gazdasági integrációt, valamint a fokozatos szabályozási összehangolás hozzon létre ezen országok és az EU között. Eddig azonban csak korlátozott mértékű előrehaladásról beszélhetünk, és ez különösen az elfogadott jogszabályok végrehajtása terén jelentkezik. A részvevő országok kifogásolják, hogy az európai szomszédságpolitika és partnerségi eszköz csak állami jóváhagyással használható fel, ami azért gond, mert amennyiben a civil szektor támogatása ellenkezik a kormány szándékaival, az ENPI-t nem tudják erre a célra fordítani.

²⁴³http://europa.eu/legislation_summaries/external_relations/relations_with_third_countries/eastern_europe_and_central_asia/r17101_hu.htm 2012. április 3.

²⁴⁴TAIEX (Technical Assistance Information Exchange Office - Technikai segítségnyújtási információcsere iroda) A TAIEX hálózatot az EU Bizottsága állította fel 1996-ban a Közép-Kelet-Európai országok számára a jogharmonizáció és az Egységes Piac-hoz való alkalmazkodás elősegítésére. A TAIEX a helyi és regionális hatóságok számára elsősorban a környezetvédelem, a helyi szolgáltatások, szociális szféra és a közlekedés területén nyújt releváns információkat, továbbá a mezőgazdaság és vidékfejlesztés terén. A TAIEX elsősorban az állami szféra tisztviselői számára nyitott.

²⁴⁵Az Európai Unió 1998-ban - a csatlakozási folyamatok elősegítésére - indította el Twinning Programját. A kezdeményezés célkitűzése a támogatandó országok intézményrendszerének fejlesztése, hogy az emberi erőforrások, az intézményi struktúra és a vezetési szakértelem minősége közeledjen az EU-s országokéhoz.

Azerbajdzsán:

- Politikai párbeszéd és kormányzás, beleértve a KKBP-t is,
- Gazdasági és kereskedelmi integráció,
- Mobilitás elősegítése és az illegális migráció elleni küzdelem,
- Szektorális együttműködések: energia, környezetvédelem, üzleti környezet, pénzmosás elleni küzdelem, közlekedés, oktatás (Erasmus)

1999: Hatályba lép az EU és Azerbajdzsán közötti partnerségi és együttműködési megállapodás.

2006: Jóváhagyták az EU-Azerbajdzsán cselekvési tervet.

2006: EU-Azerbajdzsán egyetértési megállapodás megkötése és stratégiai partnerség az energia területén.

2009: Azerbajdzsán ratifikálta a 2005-ös UNESCO-egyezményt a kulturális sokszínűség védelméről és előmozdításáról.

2009: A szomszédsági beruházási eszköz elindulása: Azerbajdzsán jogosult három regionális projektre összesen 24 millió euró értékben az energia-és a magánszektor támogatására.

2007-2010: AZ ENPI keretösszege Azerbajdzsán számára 88 millió eurót állapít meg.

2011-13: ENPI indikatív program keretben a Bizottság 122.500000 eurót állapít meg Azerbajdzsán számára.²⁴⁶

Grúzia – együttműködési területek

- Politikai párbeszéd és kormányzás, beleértve a KKBP,
- Gazdasági és kereskedelmi integráció,
- Mobilitás elősegítése és az illegális migráció elleni küzdelem,
- Szektorális együttműködések: környezetvédelem, energia, közlekedés, oktatás (Erasmus)

1999: Hatályba lép az EU és Grúzia közötti partnerségi és együttműködési megállapodás.

2005: Jóváhagyták EU-Grúzia cselekvési tervet.

2008. augusztus: grúz háború Oroszországgal; EU-közvetítésnek köszönhetően megállapodás születik Oroszországgal. Az EU létrehozza polgári megfigyelő misszióját (340

²⁴⁶<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/10/174&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=>, 2012. augusztus 23.

megfigyelővel), és egy konfliktus utáni támogatási csomagot hagy jóvá 500 millió eurós költségvetéssel.

2008-2009: 18 hónapos „stand-by” megállapodás a Nemzetközi Valutaalappal, amelyet 2009 augusztusában meghosszabbítottak. Ezen túlmenően 46 millió eurós makroszintű pénzügyi támogatás Grúziának.²⁴⁷

2007-2010: Grúzia 120.400.000 euróban részesül az ENPI keretében.

2011-2013: Grúzia 180.300.000 euróban részesül az ENPI indikatív program keretében, majd a Bizottság megduplázza az éves támogatását.

2009 – 8,5 millió eurós vasútfejlesztési támogatás jóváhagyása Grúziának egy szomszéd-sági beruházási eszköz keretében.²⁴⁸

Örményország - együttműködési területek

- Politikai párbeszéd és kormányzás, beleértve a KKBP,
- Gazdasági és kereskedelmi integráció,
- Mobilitás elősegítése és az illegális migráció elleni küzdelem,
- Szektorális együttműködések: környezetvédelem, kutatás, közlekedés, oktatás (Erasmus)

1999: Az EU-Örményország partnerségi és együttműködési megállapodás hatályba lépése.

2006: Jóváhagyták az EU-Örményország cselekvési tervet.

2009: Az EU tanácsadó csoportja megkezdte tevékenységét azzal a céllal, hogy támogassa az örmény hatóságokat ENP cselekvési terv kulcsfontosságú területeinek végrehajtásában.

2009: Szomszéd-sági beruházási eszköz keretében 14.600.000 eurós támogatás és technikai segítségnyújtás a közlekedési ágazatban. Örményország is jogosult az energia-és a pénzügyi szektorban három regionális projektre, 24 millió euró értékben.

2007-2010: Örményország számára 98.400.000 eurót állapítanak meg az ENPI keretében.

2011-2013: A Bizottság 157.300.000 eurót hagyott jóvá Örményország számára az ENPI indikatív program keretében.²⁴⁹

²⁴⁷ A stand-by megállapodás, vagy másnéven készenléti megállapodást (Stand-By Arrangement) az IMF hagyományos és legelterjedtebb hitelkerete. A készenléti megállapodásnak szabvány előfeltételei nincsenek. Az IMF akkor köti meg a megállapodást, ha sikerül megegyezni az elvárt makrogazdasági pályában és a célszámok elérésének menetrendjében. A szükséges intézkedések tekintetében az IMF rugalmasságot tanúsít. A pálya tartását az IMF rendszerint negyedévente ellenőrzi.

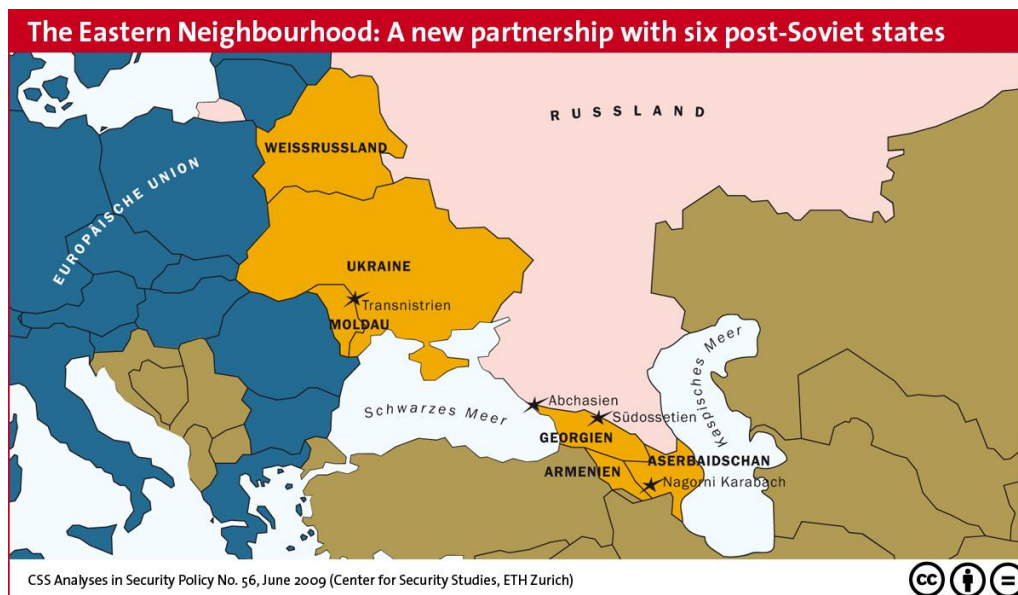
²⁴⁸ <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/10/176&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>, 2012. augusztus 23.

²⁴⁹ <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/10/172&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>, 2012. augusztus 23.

3.5. A Keleti Partnerség

A Keleti Partnerséget a 2009. május 7-ei prágai csúcstalálkozón indította útjára az Európai Unió azon megfontolásból, hogy megerősítse az európai szomszédságpolitika keleti irányát. A keleti partnerség abból a felismerésből jött létre, hogy az EU-tól keletre fekvő térség egy olyan dinamikusan fejlődő földrajzi régió, amelyben a legtöbb országnak közös szándéka (legalábbis hosszú távon), hogy csatlakozhasson az Európai Unióhoz. A keleti partnerségben jelenleg hat ország vesz részt: Azerbajdzsán, Fehéroroszország, Grúzia, Moldova, Örményország és Ukrajna (az alábbi térképen zöld színnel jelölve láthatóak). Az EU Keleti Partnerség céljaként a hat országgal fennálló gazdasági és politikai kapcsolatok szorosabb fűzését jelölte meg. A célkitűzés az elképzelések szerint két- és többoldalú keretben valósulna meg, így például szabadkereskedelmi megállapodások, vízumliberalizáció, energetikai együttműködés, demokrácia, a jó kormányzás, a stabilitás előmozdítása, a gazdasági integráció és a közösségi szakpolitika elveinek megismertetése, valamint az energiabiztonsági együttműködés formájában.²⁵⁰

32. ábra **Keleti-partnerség országai**



Forrás: <http://www.sta.ethz.ch/CSS-Analysis-in-Security-Policy/CSS-Analysis-in-Security-Policy-Archive/No.-56-Conflict-and-Cooperation-in-Europe-s-Eastern-Neighborhood-June-2009>, 2012. július 6.

Létezik tehát egy integrációs szempont, és van egy sor egyéb szempont, mint pl. a biztonságpolitika, az energiaügyek, amelyek kapcsán az Európai Uniónak is érdekében áll

²⁵⁰http://europa.eu/legislation_summaries/external_relations/relations_with_third_countries/eastern_europe_and_central_asia/r17103_hu.htm, 2012. április 3.

szorosabbra fűzni politikai és gazdasági kapcsolatait és együttműködését a térségbeli országokkal. A térség egységes kezelését ugyanakkor megnehezíti az a tény, hogy az egyes államok eltérő fejlettségi szinteken állnak, országonként más és más az integrációs ambíció ereje, és különbözik a geopolitikai helyzetük is. Az Uniónak nem egy ország nagysága vagy lélekszáma számít elsősorban, hanem a tényleges teljesítménye, a demokratizálódás, a gazdasági reformok és azok az intézkedések, amelyek biztosítják, hogy az adott ország következetesen haladjon előre az unió által támasztott feltételek teljesítése terén. A reformok megvalósulása révén fokozatosan lehetővé válhat, hogy a keleti partnerek társulási szerződéseket kössenek az EU-val. A 2013-ig tartó programra 600 millió eurót szántak uniós forrásokból, és egyes projektekbe harmadik országokat is bevonhatnak.²⁵¹

A program 2009-es elindítása óta az EU négy keleti partnerségi országgal kezdett tárgyalásokat átfogó jellegű, társulási megállapodások kötéséről, amelyek jelentősen megnövelhetik a keleti partnerországok kereskedelmi lehetőségeit nemcsak az EU irányába, hanem az egymás közti forgalomban is.

3.6. A Fekete-tengeri szinergia – új Regionális Együttműködési Kezdeményezés

A Fekete-tengeri szinergia a Bizottság új Együttműködési Kezdeményezése az Európai Szomszédsgpolitika keretein belül. Az Európai Unió 2007-es bővülésével két fekete-tengeri állammal²⁵² bővült: Romániával és Bulgáriával. Az EU felismerte, hogy a fekete-tengeri térség egy stratégiai helyen elhelyezkedő,²⁵³ folyamatosan terjeszkedő, jelentős fejlődési potenciállal rendelkező piac, amely az energiaszállítás illetve a közlekedés egyik fontos központja, amelyet több megoldatlan, befagyott konfliktus is terhel, valamint számos környezetvédelmi probléma sújt.

Mindezen problémák orvoslására az Európai Unió egy összehangolt regionális szintű fellépést kínált ezen tagállamok részére olyan fontos területeken, mint az energia, a közlekedés, a környezetvédelem, a személyek és áruk mozgása, valamint a biztonság. A fekete-tengeri szinergia kiegészíti az Uniós politikákat, ezek figyelmét azonban regionális szintre irányítja, és megpróbálja felerősíteni a már zajló együttműködési folyamatokat.²⁵⁴ A fellépések hatóköre akár a térség határain is túlnyúlhat, hiszen számos tevékenység szorosan kötődik a szomszédos térségekhez: a Kaszpi-tenger vidékéhez, Közép-Ázsiához és Dél-Kelet-

²⁵¹http://eeas.europa.eu/eastern/docs/eap_vademecum_en.pdf, 2012. február 28.

²⁵²A Fekete-tenger térsége a következő országokat jelenti: nyugaton Görögország, Bulgária, Románia és Moldova, északon Ukrajna és Oroszország, keleten Grúzia, Örményország és Azerbajdzsán, délen pedig Törökország, Örményország, Azerbajdzsán.

²⁵³A terület európa, Ázsia és a Közel-Kelet találkozásánál fekszik.

²⁵⁴Fekete-tengeri szinergia – a régió közelebb hozása az EU-hoz, Brüsszel, 2007. április 11.

www.europa.eu/.../07/486&format=PDF&aged=0&language=HU&guiLanguage=en 2008. február 1.

Európához. A fekete-tengeri együttműködés számos, térségeken átívelő elemet foglal magában, valamint figyelembe veszi a nemzetközi szervezetek és harmadik országok támogatásával működő egyéb regionális együttműködési programokat is. A fekete-tengeri szinergia elsődleges célja, hogy egyrészt a fekete-tengeri régió belüli, másrészt a régió egésze és az Európai Unió közötti együttműködés, a régió valamennyi országára kiterjedő, átfogó megközelítést valósítson meg, és a konfliktusok megoldására irányuló jelenlegi politikai erőfeszítésekben (Transznysztria, Abházia, Dél-Oszétia és Hegyi-Karabah) az EU aktívabb szerepvállalással vegyen részt.

Az együttműködés területei rövid és hosszú távon a következők:

- demokrácia, az emberi jogok tiszteletben tartása és felelősségteljes kormányzás,
- a térség országai közötti mozgások igazgatása és a biztonság megerősítése,
- a befagyott konfliktusok megoldása,
- energia,
- közlekedési együttműködés,
- környezetvédelem,
- tengerpolitika,
- halászat,
- kereskedelem,
- kutatási és oktatási hálózatok,
- tudomány és technológia,
- foglalkoztatás és szociális kérdések,
- regionális fejlesztés,
- határokon átnyúló együttműködés és a civil társadalom fejlesztése.²⁵⁵

Az együttműködések széles köre mutatja, hogy az Unió átfogó fejlesztési célokban és együttműködési formákban gondolkodik, amely eszköze lehet az általános helyzet javításának, amennyiben hozzájárul a konfliktusok mélyén fekvő problémák megoldásához, mint a kormányzás nehézségei, a gazdasági fejlődés, a szociális kohézió, a biztonság és a stabilitás hiánya. A Bizottság külön figyelmet szentel az érintett régiókban zajló bizalomépítő intézkedések támogatására, beleértve a megosztott felek kibékítésére irányuló együttműködési programokat is. A regionális szintű együttműködések további előnyökkel is járhatnak, különösen az információcsere, a bevált gyakorlatok cseréje és a tudatosságnövelő

²⁵⁵A Bizottság Közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek, Fekete-tengeri szinergia – Új regionális együttműködési kezdeményezés, Brüsszel, 11.04.2007.
http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com07_160_hu.pdf 2008. január 30.

kezdeményezések területén, ideértve az érintett tisztviselőknek, szociális partnereknek és civil társadalmi szervezeteknek szervezett képzési programokat is, amelyeket az EU megfelelő technikai támogatási programokkal segíthet.

33. ábra A dél-kaukázusi országok részvétele az EU programjaiban

Az ábrát szerkesztette: Czene Gréta

Az EU programjaiban való részvételük	Azerbajdzsán	Grúzia	Örményország
Közös Kül- és Biztonságpolitika (CFSP) Együttes Fellépés		X	
Konfliktus Megoldás		X	
Határon Átnyúló Együtműködés		X	
Fejlesztési Együtműködési Eszköz (DCI)		X	
Erasmus Mundus		X	
EU Magas Szintű Tanácsadó Csoport			X
Európai Fejlesztési Alap (EDF)		X	
Európai Kezdeményezés a Demokráciáért és Emberi Jogokért (EIDHR)			X
Demokrácia és Emberi Jogok Európai Eszköze (EIDHR)	X		
Európai Szomszédsági és Partnerségi Eszköz (ENPI)	X	X	X
Európai Unió Humanitárius Irodája (ECHO)	X	X	
Rendkívüli Pénzügyi Segély (EFA)			X
Élelmiszer Biztonság (FSP)	X	X	X
Stabilitási eszközök (IFS)		X	
Jean Monnet		X	
Makrogazdasági Támogatás (MFA)		X	X
Nukleáris Biztonság Együtműködési Eszköz (NSCI)		X	
Gyors Reagálási Mechanizmus (RRM)		X	
Kutatási Programok (FP7)		X	X
SANTE	X	X	X
TACIS	X	X	X
TEMPUS	X	X	

A Bizottság sem új intézmények, sem új bürokratikus struktúrák kialakítását nem javasolta, amikor létrehozta ezt az új regionális együttműködést, helyette egy bilaterális vagy regionális együttműködést kínált az EU és a partner országok között. Az Európai Közösség a tevékenységekhez nagyrészt továbbra is a Bizottság által irányított működő ágazati programokon keresztül járul hozzá, mindazonáltal törekszik a regionális szervezetekkel folytatott kapcsolatok megerősítésére is.

Pénzügyi támogatás

A pénzügyi támogatás a társfinanszírozás elve alapján zajlik majd. A Közösség az Európai Szomszédosági és Partnerségi Támogatási Eszköz nemzeti, regionális és határokon átnyúló programjain, egyéb külső támogatási eszközökön, illetve a két uniós tagállam, (Románia és Bulgária) esetében az Európai Regionális Fejlesztési Alapon, valamint közös finanszírozási mechanizmusokon keresztül nyújt pénzügyi támogatást.

3.7. Az EU dél-kaukázusi különleges képviselője

Az Európai Unió Amszterdami Szerződésében lefektetett jogszabálya határozott arról, hogy különleges képviselőt küldjön a dél-kaukázusi térségbe. A cél az volt, hogy ezzel segítsék az EU és a célország-csoport közötti dialógusok kialakítását.²⁵⁶

Az EU 2003-ban küldött először különleges képviselőt a Dél-Kaukázusba Heikki Talvitie²⁵⁷ személyében. Feladata a Dél-Kaukázus országainak támogatása volt annak érdekében, hogy megvalósíthassák politikai és gazdasági reformjaikat, különösen a jogállamiság, a demokratizálódás, az emberi jogok, a felelős kormányzás, a fejlődés, illetve a szegénység mérséklése terén. A különleges képviselő a meglévő mechanizmusokkal összhangban a régió belüli konfliktusok megakadályozására, a konfliktusok békés rendezésére tett kísérletet, ideértve a menekültek és az országon belül lakhelyüket elhagyni kényszerült személyek hazatérésének előmozdítását is. Emellett konstruktív kapcsolatok kialakítására törekedett a régió tekintetében érdekelt főbb szereplőkkel is.

További feladata volt, hogy ösztönözze a régió államai, különösen a Dél-Kaukázus államai közötti együttműködéseket (ideértve a gazdaság, energia és közlekedés kérdéseit), és növelje a régió belüli uniós szerepvállalás hatékonyságát és közismertségét, illetve támogassa a főképviseelő munkáját a régióban.²⁵⁸

A közös képviselő megbízatását a főképviseelő felügyelete és operatív irányítása alatt végezte, az operatív irányítás alatti kiadásokat az Európai Bizottságnak számolta el. Emellett a Politikai és Biztonsági Bizottság is kiemelt kapcsolatot tartott fenn a közös képviselővel, a megbízatás keretein belül stratégiai iránymutatást és politikai támogatást nyújtott a közös képviselő számára. A közös képviselő egy támogató csoporton keresztül jelentéseket és értékeléseket készített az EU részére, amelyben beszámolt a hozzá tartozó területek

²⁵⁶Ilyen Speciális Képviselője van az EU-nak Közel-Kelettel, a Nagy Tavakkal, Délkelet-Európával, dél-Kaukázussal kapcsolatban.

²⁵⁷Finn karrerdiplomata, az Európai Unió dél-kaukázusi különleges képviselője volt 2003. december 8-i 2003/872/KKBP tanácsi együttes fellépésben meghatározottak értelmében – 2006. február 28-ig.

²⁵⁸A TANÁCS 2006/121/KKBP együttes fellépése, (2006. február 20.), az Európai Unió dél-kaukázusi különleges képviselőjének kinevezéséről, 2. cikk.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:049:0014:0016:HU:PDF> 2008. január 30.

alakulásáról. A közös képviselő emellett rendszeresen beszámolt a tagállamok külképviseleteinek és a Bizottság küldöttségeinek. Helyben szoros kapcsolatot próbált kialakítani az adott ország (országok) kormányával, elnökségével, a Bizottsággal és a külképviseletek vezetőivel annak érdekében, hogy minél eredményesebb tudja végrehajtani megbízatását és feladatait.

A közös képviselő megbízatása a következőkre terjedt ki:

1. Kapcsolatok kialakítása a régióbeli kormányokkal, parlamentekkel, igazságszolgáltatási szervekkel és civil társadalommal,
2. Örményország, Azerbajdzsán és Grúzia ösztönzése a közös érdekű regionális témák – úgymint a közös biztonsági fenyegetések, a terrorizmus elleni küzdelem, a tiltott kereskedelem és a szervezett bűnözés – terén való együttműködésre,
3. Hozzájárulás a konfliktusok megakadályozásához és segítségnyújtás a konfliktusok rendezése terén elérendő haladás feltételeinek megteremtésében, ideértve a civil társadalomhoz kapcsolódó fellépésre és a területek rehabilitációjára vonatkozó ajánlásokat, az Európai Unió működéséről szóló szerződés sérelme nélkül,
4. A konfliktusok rendezéséhez való hozzájárulás és a rendezés megvalósításának megkönnyítése az Egyesült Nemzetek Szervezetének Főtitkárával, az ENSZ mobil csoportjával, az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezettel (EBESZ) és annak minszki csoportjával szoros együttműködésben,
5. Az Európai Unió grúziai megfigyelő missziója (EUMM Georgia) misszióvezetőjének politikai iránymutatással történő ellátása,
6. Az Unió által a régió tekintetében érintett főbb szereplőkkel folytatott párbeszéd fokozása,
7. Segítségnyújtás a Tanács részére a Dél-Kaukázusra vonatkozó átfogó politika továbbfejlesztésében,
8. Egy támogató csoporton keresztül:
9. jelentések és a határhelyzetre vonatkozó folyamatos értékelések készítése az Unió részére,
10. Grúzia és az Orosz Föderáció közötti bizalomépítés elősegítése, ily módon hatékony együttműködés és kapcsolattartás biztosítása valamennyi érintett szereplővel,
11. fontos kapcsolatok kiépítése a konfliktus sújtotta térségekben, hozzásegítve a csoportot ahhoz, hogy részt vegyen a bizalomerősítésben és értékelni tudja az adott térségekben a határokkal összefüggő kérdéseket, a hatásköröknek a grúz

kormányval közösen végzett megállapítását és valamennyi érdekelttel folytatott egyeztetéseket követően (az Abháziában és Dél-Oszétiában terepen zajló műveleti tevékenységek kivételével),

12. segítségnyújtás a grúz határőrség és más tbiliszi illetékes kormánysszervek részére az átfogó határ-ellenőrzési stratégia végrehajtásához,
13. együttműködés a grúz hatóságokkal a Tbiliszi és a határ közötti kommunikáció erősítése érdekében, ideértve a tanácsadást is. E feladat megvalósítása a parancsnoki lánc Tbiliszi és a határ között működő valamennyi szintjével való kapcsolattartás és szoros együttműködés révén történik (az Abháziában és Dél-Oszétiában terepen zajló műveleti tevékenységek kivételével),
14. hozzájárulás az EU emberi jogi politikájának és az EU emberi jogokra vonatkozó iránymutatásainak a végrehajtásához, különös tekintettel a konfliktus sújtotta térségekben élő gyermekek és nők helyzetére, elsősorban az e kérdést érintő fejlemények megfigyelése és kezelése révén.²⁵⁹

A Tanács évente felülvizsgálta a különleges képviselő munkáját, és határozott megbízatásának meghosszabbításáról. Az uniós szerepvállalás szűkítésének tudható be az a tény, hogy Lady Cathrine Ashton, az Unió főképviseelője a dél-kaukázusi külön megbízott mandátumát 2011. február 28-án megszüntette. Tette mindezt akkor, amikor Azerbajdzsán már egyre inkább szorgalmazza az Unió szerepvállalását a rendezésben. Előrevetíthető, hogy amennyiben az Unió visszafogja jelenlétét a régióban történő szerepvállalását illetően, teret nyit arra, hogy más szereplők jobban érvényesíthessék érdekeiket a térségben. Ezért úgy vélem, hogy célszerű lenne megtartani ezeket a nem túl drága, ám de szimbolikusan jelentős posztokat, hogy jól látható és hasznosítható eszközeink maradjanak a térségben.

3.8. Az EU grúziái missziója (EUJUST Themis, Az EU grúziái jogállamiság-missziója)

Az Európai Unió jogállamisági missziója az EU által az európai biztonság- és védelempolitika keretében indított első jogállamiságú misszió volt. Az Európai Unió dél-kaukázusi különleges képviselőjének (Heiki Talvitie) kinevezése 2003 júliusában újabb lépést jelentett a Grúziával és a régió két másik országával (Azerbajdzsán, Örményország) fenntartott kapcsolatok elmélyítésében.

²⁵⁹2010/109/CFSP: A Tanács 2010/109/KKBP határozata (2010. február 22.) az Európai Unió dél-kaukázusi különleges képviselője megbízatásának meghosszabbításáról
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:046:0016:01:HU:HTML> 2012. január 15.

A misszió létrehozását Zurab Zsvania, grúz miniszterelnök felkérése indokolta, valamint az EU-nak az az ambíciója, hogy további konfliktus és válságkezelő tevékenységekben vegyen részt és szerezzon tapasztalatot Európa keleti határán is.

Zurab Zsvania grúz miniszterelnök 2004. június 3-i levelében kérte fel az Európai Uniót jogállami misszió telepítésére,²⁶⁰ azzal az indokkal, hogy a rózsás forradalom utáni országban még mindig a jogállamiság kialakulásának kezdeti állapotában vannak, ezért az EU politikai erőfeszítésének és forrásainak alkalmazása segítséget nyújthat a stabilitás megteremtéséhez a régióban. A missziót az Európai Unió Tanácsának 2004. június 28-i 2004/523/KKBP együttes fellépése hozta létre, beleértve a misszióknak a fogadó fél területén telepített, és az EUJUST THEMIS-hez rendelt komponenseit, székhelyeit és személyi állományát. 2004. június 30-án a főképvisező javaslata alapján az EUJUST THEMIS misszió vezetőjévé Sylvie Pantz-ot nevezték ki.²⁶¹

Az EUJUST THEMIS, az Európai Unió által a Biztonsági és Védelmi Politika keretében indított első „jogállamiság” tematikájú tanácsadói missziója, amelynek célja, hogy olyan segítséget nyújtson Grúziának az igazságügyi rendszer fejlesztésében, amely előremozdítja az emberi és polgári jogok előmozdítását, segítséget nyújt az igazságügyi reform végrehajtásában, valamint támogatást nyújt a grúziai átalakulási folyamatnak az EU eszközeinek teljes spektrumával, beleértve a partnerségi és együttműködési megállapodást, amely számos EU-programon keresztül valósul meg.²⁶²

2004. július 10.-én a grúz kormány elfogadta a rendeletet az EUJUST THEMIS és az összes jelentősebb grúz érintett (Igazságügy minisztérium, Belügyminisztérium, Külügyminisztérium, Európai Integráció Államminisztere, a Főügyész, a Nemzetbiztonsági Tanács titkára és a grúz Legfelső Bíróság elnöke) közötti együttműködésről. Az EU különleges képviselője tbiliszi hivatalának jogállamisággal foglalkozó egysége volt felelős azon jogállamisági stratégiát követő intézkedésekért, amelynek kialakításában az EUJUST Themis segítséget nyújtott Grúziának Az EUJUST THEMIS személyi állományába a misszióvezető, az EU tagállamaiból és az EU intézményeiből kiküldött személyi állomány, valamint az

²⁶⁰Megállapodás az Európai Unió és Grúzia között az Európai Unió Grúz Jogállami missziójának (EUJUST THEMIS) jogállásáról és tevékenységéről, <http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?mode=dbl&lang=ga&ihmlang=ga&lng1=ga,hu&lng2=bg,cs,da,de,el,en,es,et,fi,fr,hu,it,lt,lv,nl,pl,pt,ro,sk,sl,sv,&val=393155:cs&page> = 2012. április 4.

²⁶¹http://eur-lex.europa.eu/smapi/cgi/sga_doc?smapi!celexplus!prod!CELEXnumdoc&lg=HU&numdoc=32004D0540 2008. február 1.

²⁶²A TANÁCS 2004/523/CFSP EGYÜTTES FELLÉPÉSE (2004. június 28.) az Európai Unió grúz jogállamiság-missziójáról, az EUJUST THEMIS-ről, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:228:0021:0024:HU:PDF> 2012. április 4.

EUJUST THEMIS által szerződéses alapon toborzott nemzetközi személyzet tartozott, akiket a misszió előkészítésére, támogatására és végrehajtására alkalmaztak. Az EUJUST THEMIS állományát az EU-tagállamok vagy az EU-intézmények delegálták, így mindegyik tagállam viselte az általa kiküldött missziós szakértőkkel kapcsolatos mindenfajta költségeket.

Az EUJUST THEMIS más EU programokkal teljes összhangban és egymást kiegészítve nyújtott segítséget egy horizontális kormánystratégia kidolgozásában, amely az igazságszolgáltatás területén zajló reformfolyamatot irányította, beleértve az igazságszolgáltatás koordinálására és prioritásainak meghatározására szolgáló mechanizmus kialakítását is.

Az EUJUST THEMIS feladatai a következők voltak:

- sürgős iránymutatást biztosított az új igazságszolgáltatási reform stratégiájához,
- támogatta az illetékes grúz hatóságok általános koordinációs szerepét,
- támogatta az új jogalkotás tervezését, pl. büntetőeljárás törvény,
- támogatta a nemzetközi, valamint a regionális együttműködést a büntetőügyi igazságszolgáltatás területén,
- segítséget nyújtott egy általános politika kialakításában és a legfelső szintű tervezési és végrehajtási képességek javításában a sürgős támogatási igénylő ügyekben.

A misszió központi irodája Tbilisziben volt, amely a misszió vezetőjéből és a hozzá rendelt állományból állt. A grúz hatóságok mellé az EUJUST THEMIS állományából szakértőket telepítettek, akiket a kulcsfontosságú minisztériumokban helyeztek el, (pl. a Belügyminisztériumban, a Főügyész Hivatalban és a Legfelsőbb Bíróságon), ahol ezek a szakértők segítettek a grúz hatóságoknak az ország büntető igazságügyi rendszerére vonatkozó, átfogó reformtervezet kidolgozásában.

A misszió 2005. július 15-én befejezte működését, azonban 2006. március 1-jén hatályba lépett az EU dél-kaukázusi különleges képviselőjének meghosszabbított és módosított megbízatása, amellyel együtt a határrendészeti támogató csoport működését is meghosszabbították 2007 februárjáig. A rendészeti támogató csoport segítséget nyújtott a börtönrendszer átszervezéséhez és az ügyészség reformjához, valamint az Igazságügyi Minisztériumnak az állampolgári nyilvántartó létrehozásához (a választói jegyzékekhez és egyben a korrupció leküzdéséhez) és ingyenes jogi segítségnyújtási rendszer kiépítéséhez.²⁶³

²⁶³Megállapodás az Európai Unió és Grúzia között az Európai Unió Grúzai Jogállami misszójának (EUROJUST THEMIS) jogállásáról és tevékenységéről, Official Journal L 389 , 30/12/2004 P. 0042 – 0046.
[http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:22004A1230\(01\):HU:HTML](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:22004A1230(01):HU:HTML) 2008. február 1.

Összefoglalva az eddigieket elmondható, hogy ez volt az Unió történetének első olyan missziója, amely a jogállamiság megteremtését tűzte ki célul. Ez a feladat új, de egyben egy hiteles uniós feladatot jelent a jövőbeli válságkezelésekben.

3.9. EUMM Georgia (EU Monitoring Mission in Georgia, az EU grúziai civil megfigyelő missziója)

2008 nyarán fegyveres konfliktus alakult ki a Grúziában azt követően, hogy a két autonóm terület (Abházia és Dél-Oszétia) kinyilvánította függetlenségét.

A határviellongásban Oroszország és Grúzia egyaránt elfogadta (igényelte), hogy az EU országok határmegfigyelőket küldjenek a térségbe. A konfliktust követően az Európai Unió tényfeltáró misszió küldését rendelte el, amelynek feladata a vonatkozó információk gyűjtése és egy esetleges polgári európai biztonság- és védelempolitikai (EBPV) misszió előkészítése volt. 2008. szeptember 15-én az EU Tanácsa döntést hozott az EUMM válságkezelési misszió létesítéséről, mely az eddigi valamennyi missziót figyelembe véve, a legrövidebb idő (bő 2 hét) alatt állt fel az oroszokkal kialakult és Grúzia által is elfogadott béketerv szerint. A Tanács 2008. szeptember 15-én elfogadta az Európai Unió grúziai megfigyelő missziójáról (EUMM Georgia) szóló 2008/736/KKBP együttes fellépést, és ezzel egyidejűleg úgy határozott, hogy Pierre Morel-t nevezi ki a grúziai válságért felelős különleges képviselőnek. Pierre Morel feladata az volt, hogy megerősítse a grúziai konfliktus rendezéséhez nyújtott EU-s hozzájárulás hatékonyságát és láthatóságát, előkészítse a nemzetközi tárgyalásokat, valamint hozzájáruljon az EU álláspontjának kialakításához és annak az ő szintjén történő képviseléséhez az említett tárgyalások során, továbbá hozzájáruljon az EU emberi jogi politikájának, és az EU emberi jogokra, különösen a nőkre és a gyermekekre vonatkozó iránymutatásainak a végrehajtásához.

A Tanács a missziót először 2009 júliusában hosszabbította meg további 1 évvel 2009. szeptember 14-ig, majd 2010 augusztusában még egyszer 2012. szeptember 14-ig.²⁶⁴

2008. szeptember 18-án Hansjörg Habert nevezték ki az EUMM misszió vezetőjévé. A 2008. október 1-e óta működő missziót a tagállamok az EU történetében példátlan gyorsasággal telepítették. 2009. november 17-én, tekintettel az ENSZ és az EBESZ missziók megszűnésére, az EU misszió maradt az egyetlen nemzetközi megfigyelő misszió Grúziában, amely még inkább növeli a jelentőségét EUMM tevékenységének, s amely jelentősen hozzájárul a térség és Grúzia stabilizációjához és az ottani helyzet normalizálódásához. 2011. szeptember 14-én a Tanács felhatalmazta az EUMM mandátumának meghosszabbítását 2012.

²⁶⁴http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/sede/dv/sede230610pscdecisioneumm/_sede230610pscdecisioneumm_hu.pdf 2012. április 4.

szeptember 14-ig.²⁶⁵ A Politikai és Biztonsági Bizottság a misszió vezetői tisztségét 2011-ben Andrzej Tyszkiewicz-re ruházta, akinek megbízatását 2012. szeptember 24-ig hosszabbították meg.²⁶⁶

Az EUMM Georgia a felek tevékenységének – többek között a hat pontból álló megállapodás és az azon alapuló végrehajtási intézkedések teljes körű betartásának – polgári megfigyelését végzi Grúzia egész területén, annak érdekében, hogy hozzájáruljon a grúziai helyzet stabilizálásához és normalizálásához, valamint a bizalomépítéshez, illetve, hogy hozzájáruljon a grúziai helyzet tartós politikai megoldására irányuló európai politikához.

A misszió célkitűzései:

- hozzájárulás Grúzia egésze és a környező régió hosszú távú stabilitásához;
- a helyzet stabilizálása a hatpontos megállapodással és az azon alapuló végrehajtási intézkedésekkel teljes összhangban oly módon, hogy az ellenségeskedések kiújulásának veszélye minimális legyen.

A misszió feladatai:

A misszió megvalósítása érdekében az EUMM Georgia feladatai az alábbiak:

- Stabilizálás: A hatpontos megállapodás teljes körű betartásán alapuló stabilizációs folyamattal összefüggő helyzet megfigyelése, elemzése és az arról szóló jelentéstétel, beleértve a csapatok visszavonását, a mozgásszabadságot, a folyamat akadályozóinak tevékenységét, valamint az emberi jogok és a nemzetközi humanitárius jog megsértését.
- Normalizálás: A jogállamiságon, a hatékony bűnüldözési struktúrákon és a megfelelő közrenden alapuló polgári kormányzás normalizálásával kapcsolatos helyzet megfigyelése, elemzése és az arról szóló jelentéstétel. A misszió megfigyeli továbbá a közlekedési kapcsolatokat, az energiainfrastruktúra és a közműhálózat biztonságát, valamint a lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek és a menekültek visszatérésének politikai és biztonsági szempontjait.
- Bizalomépítés: A feszültségek csökkentéséhez való hozzájárulás összekötő tevékenységek, a felek közötti kapcsolatfelvétel megkönnyítése és egyéb bizalomépítési intézkedések révén.
- Az európai politikai döntéshozók tájékoztatásához, valamint az EU jövőbeni feladatvállalásaihoz való hozzájárulás.

²⁶⁵ http://eumm.eu/en/press_and_public_information/features/2795/ 2012. február 29.

²⁶⁶ A Politikai és Biztonsági Bizottság EUMM Georgia/2/2011 Határozata az Európai Unió Grúziai Megfigyelő Missziója, Az EUMM Georgia Misszióvezetője megbízatásának meghosszabbításáról, (2011. Szeptember 14.), (2011/539/KKBP)

46. ábra A misszió felépítése

Az ábrát szerkesztette: Czene Gréta



Forrás: http://eumm.eu/data/image_db_innova/4_april_2011_ver_2_1500.jpg 2012. március 6.

A misszióvezető: Andrzej Tyszkiewicz.

Misszióvezető helyettes: Gerard A. Fischer.

Az európai jelenlét mintegy 300 alkalmazottból áll, beleértve a személyi központi és területi irodákon dolgozókat, ebből mintegy 200-an monitoring tevékenységgel foglalkoznak.

A misszió költségvetése: 23,900 000 EUR

27 uniós tagállam járul hozzá a misszió személyzetéhez. Az EUMM fegyvertelen misszió, nincs végrehajtási hatásköre.²⁶⁷

²⁶⁷ http://www.eumm.eu/en/about_eumm/facts_and_figures 2012. február 29.

47. ábra AZ EUMM szervezeti ábrája

Az ábrát szerkesztette: Czene Gréta



Forrás: http://eumm.eu/en/about_eumm/structure_of_mission 2012. február 29.

a) Parancsnokság. A parancsnokság a misszió vezetőjének hivatalából és a parancsnokság személyzetéből áll, és ellát valamennyi szükséges parancsnoklási és ellenőrzési feladatot, valamint a missziót támogató tevékenységet. A parancsnokság Tbilisziben lett elhelyezve.

b) Helyi irodák. A földrajzilag elszórt helyi irodák megfigyelői feladatokat látnak el, valamint a szükséges missziótámogató tevékenységeket teljesítik. Zugdidiben, Kashuriban, Goriban és Tbilisziben kerültek elhelyezésre, és feladatuk szerint 3 egységre bomlanak, humanitárius egységekre, rendőri egységekre és katonai megfigyelőkre. A humanitárius egységek a menekültekkel foglalkoznak, a rendőri egységek a grúz rendőri egységekkel tartják a kapcsolatot, míg a katonai megfigyelők az adminisztratív határvonalon végeznek megfigyelő munkát.

c) Támogató egység. A támogató egység a Tanács brüsszeli Főtitkárságán működik.

34. ábra A területi irodák felépítése 1.

Az ábrát szerkesztette: Czene Gréta

ZUGDIDI	KUSHARI	GORI	TBILISI
Humanitárius járőrök			
Charlie	Golf	Kilo	Papa
Rendőri járőrök			
Delta	Hotel	Lima	Quebec
Katonai járőrök			
Echo	India	ovember	Romeo

A területi irodák felépítése:

1. Humanitárius egységek: menekültekkel foglalkoznak (1990-es évek és a 2008-as grúziai konfliktus)
2. Rendőri egységek: A grúz rendőri egységekkel tartják a kapcsolatot
3. Katonai megfigyelők: az adminisztratív határvonalon végeznek megfigyelő munkát.

35. ábra A telepítés helyszínei, résztvevők száma, nemzetisége

Number of staff by:	Brussels	Tbilisi HQ	Mtskheta FO	Gori FO	Zugdidi FO	FO Total	Missionwide
Austria	-	1	3	4	1	8	9
Belgium	-	1	1	4	1	6	7
Bulgaria	1	-	2	6	4	12	13
Cyprus	-	-	-	-	1	1	1
Czech	-	2	3	4	4	11	13
Denmark	-	1	-	2	2	4	5
Estonia	-	2	1	-	2	3	5
Finland	-	7	5	9	4	18	25
France	-	1	1	-	-	1	2
Germany	-	8	9	9	9	27	35
Greece	-	1	-	-	2	2	3
Hungary	-	1	1	3	1	5	6
Ireland	-	4	1	-	-	1	5
Italy	-	4	1	-	1	2	6
Latvia	-	2	-	1	-	1	3
Lithuania	-	4	1	2	-	3	7
Luxemburg	-	1	-	1	-	1	2
Malta	-	1	-	-	2	2	3
Netherlands	-	2	3	3	2	8	10
Poland	-	4	7	8	6	21	25
Portugal	-	-	1	-	-	1	1
Romania	1	3	8	11	6	25	29
Slovakia	-	1	-	-	3	3	4
Slovenia	-	-	-	2	-	2	2
Spain	-	3	2	5	2	9	12
Sweden	1	6	5	13	10	28	35
Uk	-	9	2	3	2	7	16
All	3	69	57	90	65	212	284

Updated: 12 January 2012

Forrás: http://www.eumm.eu/en/about_eumm/facts_and_figures 2012.január 26.

A Tanács mellett a Politikai Biztonsági Bizottság (PBB) gyakorolja az EUMM Georgia feletti politikai ellenőrzést és stratégiai irányítást. A polgári műveleti parancsnok – a PBB

politikai ellenőrzése és stratégiai irányítása mellett, valamint a főtitkár/főképviseelő átfogó felügyelete alatt – az EUMM Georgia stratégiai szintű parancsnoka, és e minőségében utasításokat ad a misszióvezetőnek, valamint tanácsokkal és technikai támogatással látja el őt. A polgári műveleti parancsnok a főtitkár/főképviseelőn keresztül tesz jelentést a Tanácsnak. Helyi szinten a misszióvezető gyakorolja az EUMM Georgia feletti parancsnoklást és ellenőrzést, és közvetlenül a polgári műveleti parancsnoknak felel.

Az EUMM Georgia személyi állományát elsősorban a tagállamok és az uniós intézmények delegálják. Minden tagállam vagy uniós intézmény maga viseli az általa kiküldött személyi állománnyal kapcsolatos költségeket, beleértve a kiküldetési helyre történő utazást, valamint az onnan történő elutazás költségeit, a fizetést, az orvosi ellátást és – a napidíjak, a nehézségi és kockázati pótlékok kivételével – a juttatásokat. A mintegy 366 fős misszióban jelenleg 6 magyar szakértő teljesít szolgálatot.²⁶⁸

2009. június 15.-vel megszűnt az ENSZ (UNOMIG) és az EBESZ grúziai missziójának mandátuma, így az EUMM egyedüli nemzetközi szereplőként maradt jelen a térségben, amely az egész országra kiterjedő mandátummal rendelkezik. Ennek ellenére tevékenysége folyamán mindvégig beleütközik abba a problémába, hogy nehézséget jelent a szakadár területekre való bejutás. A biztonsági helyzet Abházia és Dél-Oszétia viszonylatában napjainkban többé-kevésbé stabilnak mondható, s bár lehet, hogy a misszió képes a helyzet stabilizálására de nem feltétlenül tudja módosítani a status quo-t. Az idő majd erre is választ ad.

3.10. Ajánlások az Európai Unió számára a dél-kaukázusi térség konfliktus és válságkezelési tevékenységéhez:

Az eredményes konfliktuskezeléshez és missziós tevékenységekhez a szervezeti keretek adottak, a pénzügyi feltételek, tapasztalatok rendelkezésre állnak, ezek megfelelő alapot nyújtanak az hatékony munkához, ami azonban a további stabilizálás tekintetében még szükséges:

- Hosszú távú regionális stratégia az EU jelenlét térségbeli megerősítéséhez,
- Bármennyire is széttöredezett a régió, a regionális konfliktusok egységes megközelítést igényelnek az EU-tól, mert csak így lehet együttműködést elindítani közöttük,

²⁶⁸Tóthi Gábor: A Magyar Köztársaság polgári válságkezelési képességei; az állami és civil együttműködés jelene, lehetőségei ezen a területen, www.koosanna.hu/admin/uploads/a_polgari_valsakgezeles.doc 2012. április 4.

- Nem szabad előnyben részesíteni, megkülönböztetni egyetlen országot sem, ugyanazon mércét kell mindhárom országra alkalmazni,
- Amennyiben belpolitikai okokból elutasítanák a megegyezést, az EU-nak egy hangon kell irányukba fellépni és politikai nyomást kell gyakorolni a felekre.
- Hosszú távú stratégiai kidolgozása a dél-kaukázusi országok ifjú politikai rétegének elkötelezettsége megszilárdításához a demokratikus kormányzás, a polgári jogok és a jogállamiság védelmében,
- A térség közvéleménye tudatosságának növelése az Európai Unió alapértékei iránt, részükre további Uniós programok kidolgozása, majd alkalmazása,
- Regionális szakértői csoportok létrehozása és támogatása a régiót érintő kihívásokról, azok közös megoldási lehetőségeiről az együttgondolkodás céljából, saját ötletekkel, projektekkel támogatni a régió konfliktusainak megoldását,
- Közös problématerületek kijelölése és megoldásuk kidolgozásának támogatása a tudomány, a kultúra és a civil társadalom területén,
- Az EU - dél-kaukázusi kapcsolatok további bővítése kétoldalú és regionális dimenzióban a gazdaság, a kereskedelem, valamint a diplomáciai szintjein,
- További ösztönzők kialakítása a konfliktusok megoldására tett lépésekért: infrastruktúrális fejlesztések, oktatási lehetőségek, mobilitási könnyítések.

3.11. Részkövetkeztetések

Az EU csak akkor válhat globális nagyhatalommá, ha képes lesz egyszerre mind a közvetlen, mind kissé távolabbi szomszédainak biztonságpolitikai stabilizálására és gazdasági normalizálására. Az EU-nak ezért a Szomszédágpolitika terén nagymértékben meg kell növelnie ambíció-szintjét, mert a belső szolidaritás hosszú távon csak úgy képzelhető el, ha az unió egységes egészként, politikai entitásként képes fellépni legalább közvetlen szomszédai irányába. Ehhez jelentős anyagi erőforrásokat mozgósító, belső kohéziót megteremtő szomszédágpolitikára van szükség, hiszen sikeres szomszédágpolitika nélkül könnyen értelmét veszíthetik azok a közös külpolitikai erőfeszítések is, amelyeket az Unió két évtizede építget. Hiszen az EU céltudatos és eredményes egységes külpolitikájával nem valamiféle szívességet tesz szomszédainak, és nem is „csak” befolyási övezetet épít, hanem saját magát határozza meg és saját stratégiai kultúráját hozza létre. Ha a szomszédos államok elmaradnak a demokratikus berendezkedés megszilárdítása és a gazdasági fejlődés terén, akkor az Uniónak meg kell kísérelnie, hogy felépítse, megsegítse őket, az ő érdekeiknek is megfelelően. Az EU-nak ugyanis erős, virágzó és az unióval együttműködő szomszédokra

van szüksége, ha meg akarja védeni magát számos biztonsági kihívástól, emiatt saját érdekében, stratégiai jelentőségű, földrajzilag nagy kiterjedésű stabilitási övezetet kell létrehoznia minden irányban. Sikeres kül- és biztonságpolitika nélkül hosszú távon az EU fokozatosan dezintegrálódhat, mert nem lesz képes arra, hogy megvédelmezze tagállamainak, vállalatainak, vagy egyes állampolgárainak érdekeit, és azt minden állam önállóan fogja majd megkísérelni. Mindemellett szükségesnek látszik egy közös európai biztonsági kultúra kidolgozása is, valamint a tagállamok és az uniós intézmények ellátása a KBVP valamennyi területén hatékonyan dolgozni képes, hozzáértő (diplomáciai, polgári – ideértve a rendőri és egyéb jogállami – valamint katonai) személyzettel, beleértve a KBVP-missziókban és -műveletekben dolgozó személyzetet is. Az eredményesség érdekében egy stabilizálási és felvirágoztatási stratégiának kell alárendelni a közös kül- és védelempolitika, valamint a bel és igazságügy egész, kifelé irányuló eszköztárát. Külső akciókat nem elsősorban az EU-tól nagy távolságokra, hanem Európa közvetlen közelében, az Európához történelmi, gazdasági, társadalmi téren szorosan kapcsolódó területeken kell indítani. Bebizonyosodott, hogy az EU képes a gyorsreagálásra, ha van politikai akarat, de addig az Európai Unió biztonsága nem tekinthető megoldottnak, ameddig közvetlen környezetében nincs tartós béke és stabilitás.

Az EU a dél-kaukázusi térségben egyszerre számos különböző szerepet tölt be: jelentős diplomáciai szerepet játszik a demokratizációs és konszolidációs folyamatok révén, missziós szerepet vállal, jelentős fejlesztési és segélyezési donor, projektek és programok megvalósítását koordinálja, valamint esetenként azok közvetlen implementációját végzi. A célországok abszorpciós képessége azonban gyakorta alacsonyabb a vártnál, részben a szervezeti kapacitások, részben a helyi politikai kultúra hiányosságai miatt. Ezért szükség van a helyszíni EU-s források felhasználásával kapcsolatos képzések beindítására, ezzel párhuzamosan pedig a támogatások szétosztását végző intézmények alkalmazkodó képességének fejlesztésére is.

Befejezés

(A kutatómunka eredményeinek összegzése, tézisek)

Bevezetőmben Jeanne Monnet idéztem, aki szerint *a béke elsősorban olyan feltételek megteremtésén múlik, amelyek ha nem is változtatják meg az emberek természetét, de egymás közti viselkedésüket békés irányba terelik.* Az Európai Unió ágazati politikái által megteremtette a feltételeket, amelyek a hosszú távú béke alapjainak megteremtéséhez szükségesek, hiszen meghatározó szerepet játszik a világ színpadán, támogatási és fejlesztési politikáin keresztül több segínyt nyújt a szegény országoknak, mint bármely más adományozó. Az EU tagállamai fizetik az ENSZ költségvetésének 40 százalékát, s az elmúlt fél évszázadban biztosította a nemzetközi békefenntartó csapatok, illetve a helyreállítási finanszírozások háromnegyedét. Egyúttal mind a fejlesztési támogatások, mind pedig a humanitárius segélyezés terén messze az Unió a legjelentősebb szereplő: az összes hozzájárulás több mint felét az európaiak adják.²⁶⁹

Az EU minden jelentős dokumentumában megtalálható deklarált célja a nemzetek közötti viszályok megszüntetése és az országok egymással való megbékéltetése. Az Unió együtt dolgozik más országokkal és nemzetközi szervezetekkel, hogy a gazdasági növekedés és stabilitás előnyeit mindenkire eljuttassák az egyre inkább egymástól kölcsönösen függő világban. Az egyik jelentős kihívás, amivel az EU szembenéz, a béke és biztonság kiterjesztése az Európai Unió határain kívülre. Annak érdekében, hogy képes legyen megfelelni ezen kihívásoknak, különböző intézményeket és kezdeményezéseket hívott életre (Szomszédságpolitika, Partnerségi Együttműködések), amelyek alapját a Közös Biztonság- és Védelempolitika képezi. Azáltal, hogy az EU hozzájárul a világ több pontján a biztonság és stabilitás létrehozásához, a saját határain belüli életet is biztonságosabbá teszi.²⁷⁰

Az elmúlt több mint negyven év integrációs folyamata létrehozott egy jogi, gazdasági és jelentős részben politikai közösséget. A kérdés most már az, hogy az így kialakított Európai Unió milyen módon és milyen eszközök felhasználásával válhat a nemzetközi partnerei által is világszerte megfelelően respektált világpolitikai szereplővé. Úgy vélem, az EU jövője

²⁶⁹Az európai biztonság- és védelempolitika néhány elméleti-gyakorlati vetülete, Az Európai Unió biztonság- és védelempolitikai dokumentumai, 2. kötet, (szerk. Póti-Tóth-Vincze) SVKK-Chartapress, 2005, <http://www.hajnalka-vincze.com/Publications/15/hu>, 2012. február 5.

²⁷⁰Globális szereplő, Az Európai Unió külkapcsolatai, Európai Bizottság, 2004. http://europa.eu.int/comm/publications/booklets/move/47/index_hu.htm 2012. március 29.

elsősorban attól függ, hogy az Európai Unió a globális jelenlétét tudatosan vállalva kialakít-e egy erőteret maga körül, amellyel nagyobb hangsúlyt kap szava, avagy nem él a felkínált lehetőséggel, amelyet történelmi múltja és geopolitikai elhelyezkedése felkínál neki, és belső ellentétectől megszabdalva a befelé fordulást választja, és lemarad a világpolitikai versenyben.

Mint az kutatásaim során világossá vált, a poszt-hidegháborús nemzetközi rendszerben – a különböző meghatározó aktorokhoz hasonlóan – az Európai Unió is felismerte, hogy saját biztonságának és stabilitásának fenntartása érdekében mind földrajzi, mind intézményi szempontból tágabban kell értelmeznie a biztonság fogalmát. A katonai kockázatok csökkenése és az új típusú fenyegetések megjelenése így új válaszokat igényel, továbbá sokkal aktívabb valamint komplexebb fellépést kíván meg az európai államoktól is.

Mindennek megfelelően a konfliktus- és válságkezelés feladatrendszere a XXI. században kibővült és az egyik meghatározó biztonságpolitikai rendező elvvé vált a legfontosabb nemzetközi szervezetek tevékenységében, ahogy ez az EU életében is bekövetkezett.

A Petersbergi Feladatok a kilencvenes évek elején már ennek jegyében születtek meg, majd kerültek az Unió keretei közé a Nyugat-európai Unió beolvasztásával. Ezzel párhuzamosan az EU folytatta korábban meghatározó tevékenységét, azaz elsősorban nem katonai eszközökkel, polgári valamint gazdasági támogatásokon keresztül próbált a közeli régiók fejlődéséhez illetve stabilitásához hozzájárulni. Ennek biztosítására a Szomszédságpolitika és egyéb eszközök egyre hangsúlyosabb szerepet kaptak. Ugyanakkor a közös kül- és biztonságpolitika megteremtésével mélyebb együttműködésre nyílt lehetőség a tagállamok külpolitikájának összehangolása és közös biztonságpolitikai fellépés érdekében, amely új képességeket illetve ezeket támogató intézményi kereteket hozott létre. Az elmúlt két évtized válságjelenségei az Unió határainak közelében aktívabbá tette az EU tagállamait, amely egységesebb politikai, aktívabb gazdasági fellépést eredményezett, majd a megfelelő képességek megteremtésével már civil-katonai missziókat is magában foglalt. A konfliktus- és válságkezelés tehát lassan földrajzilag és időben is kiterjedt, hiszen Európától egyre távolabbi területekre merészkedett az Európai Unió (pl. EUFOR RD Congo) és a pusztán reagáló jelleg (konfliktus utáni stabilizációs feladatok) helyett megelőző és beavatkozó tevékenységet is magára vállalt. Mindennek politikai-stratégiai formába öntése már a XXI. századra maradt – az Európai Unió a Solana-paper²⁷¹ keretében tisztázta biztonságpolitikai céljait és feladatait.

²⁷¹ A Secure Europe in a Better World, Európai Biztonsági Stratégia, az EU biztonsági stratégiája, amely 2003-ban jelent meg. <http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIHU.pdf> 2012. április 4.

Az EU új szemléletét a Dél-Kaukázus térségében folytatott tevékenysége jól példázza, még annak ellenére is, hogy katonai szerepvállalásra eddig nem került sor. Szinte valamennyi új ismérvet és eszközt felfedezhetünk ebben a vonatkozásban.

Az Unió a különböző intézményeken keresztül gazdaságilag aktív, hiszen folyamatos támogatásban részesíti a Kaukázus államait, amellyel a gazdasági stabilitás és felzárkóztatás ügyét szolgálja. Programjain keresztül permanensen részt vesz a demokratikus intézményrendszer kialakításában – elsősorban szakértők és tanácsadók biztosításával. Politikai jelenléte pedig a dél-kaukázusi különleges képviselő személyén keresztül biztosított, aki állandó párbeszédet folytat és segít elő a térség államai között, egyfajta bizalomépítő feladatot ellátva, mediátori szereplőként. Mindezen tevékenységben mind az aktívabb szerepvállalás, mind a megelőző jelleg felfedezhető, amely jól példázza a megváltozott, poszt-bipoláris környezetre adott új típusú válaszokat az Európai Unió részéről.

Mindent összevetve megállapíthatjuk, az európai integráció a hidegháborút követően valóban egy új szakaszba lépett, nemzetközi szerepvállalása kiterjedtebbé vált, biztonságpolitikai feladatai pedig kibővültek. Az összetettebbé vált nemzetközi rendszer által megkövetelt új feladatok komplexitása tetten érhető az Unió politikájának újrafogalmazásában, de a feladatok megvalósítására hivatott intézmények és képességek megteremtésében is. A pusztán védelemre épülő, reaktív hidegháborús rendszert az EU-ban is felváltotta a biztonság és stabilitás kiterjesztésére és garantálására alkalmasabb, gyakran megelőző jellegű, konfliktus- és válságkezelés. Úgy tűnik tehát, az Európai Unió hajlandó és képes egyre rugalmasabban reagálni a regionális és globális kihívásokra, ezzel – minden nehézség ellenére és emellett is – meg kíván felelni a XXI. század biztonságpolitikai követelményeinek. Ez a megfelelés azonban nemcsak biztonságpolitikai szempontból fontos, hanem jövőjét tekintve is, hiszen „az Európai Unió fellépésének eredményessége nagyban meghatározza a Közösség belső életét, hitelességét, amely éppen az uniós polgárok európai integrációba vetett bizalmát segít visszaállítani.”²⁷²

²⁷²Dr. Remek Éva: Az Európai Unió civil válságkezelési képessége, Európai Tükör, XII. évf. 6. szám, 2007. június, 97.o.

A kutatómunkám eredményeinek összegzése

A kutatómunkám célja az volt, hogy a vonatkozó szakirodalom tudományos igényű feldolgozásával tanulmányozzam az EU közös kül- és biztonságpolitikájának válságkezelő tevékenységét általában és különös tekintettel a dél-kaukázusi térségben.

A kutatási cél elérése érdekében tézisként bizonyítottam, hogy a dél-kaukázusi régió döntő hatással van a nemzetközi rendszer biztonságának egészére, ezért az ottani veszélyek és konfliktusok kezelése kiemelt figyelmet és összefogást igényel.

Igazoltam, hogy a válságkezelési eljárások a jövőben sokkal összetettebb és kifinomultabb technikát igényelnek, ezért a nemzetközi közösségben szereplő államok összefogása, együttműködése és összehangolása elengedhetetlen.

- *Az első fejezet összegzett következtetéseként megállapítottam, hogy napjainkban az Európai Unió folyamatosan változó geopolitikai környezettel szembesül, illetve olyan új típusú fenyegetések és összetett válságok keletkeznek, amelyek igénylik Európai Unió közös kül- és biztonságpolitikájának a megváltozott körülményekhez történő folyamatos fejlesztését és alakítását. Az Európai Unió célja, hogy gyorsabban és hatékonyabban reagáljon a megváltozott körülményekre, kihívásokra, de az eltérő álláspontok és a változások időbeni gyorsaságának köszönhetően a reagálása megkésett lehet. Bár az Európai Külügyi Szolgálat létrejötté a helyes irányt mutatja, a rendszer egészét még nem sikerült teljes egészében szinkronba hozni a deklarált célokkal és követelményekkel, ezért a válságmegelőzéssel és válságkezeléssel foglalkozó struktúrák közötti összhang további fokozása szükséges. A válságok összetett jellege pedig indokolja az Európai Unió civil és katonai válságkezelő képességeinek további erősítését.*

- *A második fejezet összegzett következtetéseként megállapítottam, hogy a dél-kaukázusi térség erőviszonyait a Szovjetunió felbomlása óta több regionális és globális hatalom befolyásolja, több-kevesebb sikerrel. A terület olyan geopolitikai metszéspont, ahol a Közel-Kelet, Oroszország, Európa és Közép-Ázsia találkozik, és ahol az Európai Unió, az Amerikai Egyesült Államok és az orosz befolyási övezetek összeolvadnak mind a politikai, mind energetikai, mind diplomácia szempontból. Az Európai Unió is eséllyel vehet részt a világhatalmi versengésben, ha képes lesz felmutatni egy egységes geostratégiát a térségre vonatkozóan, illetve képes egységben fellépni, rendelkezve egy ütőképes és gyorsan bevethető haderővel. A partnerség, az együttműködés erősítése a dél-kaukázusi régióval azonban nem csak lehetőség, hanem szükséglet is egyben a régiót érő biztonságpolitikai veszélyek és kihívások ellenőrzése miatt. A dél-kaukázusi államok*

számára a geopolitikai stabilitás megőrzése azonban kihívás, amelyhez az EU már csak földrajzi közelsége okán is segítségül szolgálhat, amely által lehetősége nyílna olyan önálló gazdasági, politikai, katonai és kulturális erőközponttá válni, amelynek kisugárzása nem csak a szűken vett régióban érvényesülne, hanem globálisan is megmutatkozna.

- *A harmadik fejezet összegzett következtetéseként megállapítottam, hogy az EU csak akkor válhat globális nagyhatalommá, ha képes lesz egyszerre mind a közvetlen, mind kissé távolabbi szomszédainak biztonságpolitikai stabilizálására és gazdasági normalizálására. Az EU-nak ezért a Szomszédáspolitikára terén nagymértékben meg kell növelnie ambíció-szintjét, mert a belső szolidaritás hosszú távon csak úgy képzelhető el, ha az unió egységes egészként, politikai entitásként képes fellépni legalább közvetlen szomszédai irányába. Ehhez jelentős anyagi erőforrásokat mozgósító, belső kohéziót megteremtő szomszédáspolitikára és egy közös európai biztonsági kultúra kidolgozása van szükség, hiszen ezek nélkül könnyen értelmét veszíthetik azok a közös külpolitikai erőfeszítések is, amelyeket az Unió mintegy két évtizede építget.*

- *Összegezve: az Európai Unió válságkezelési tevékenységének fejlődésével és érdekeinek vizsgálatával a dél-kaukázusi térségben bemutattam a dél-kaukázusi régió konfliktusait, majd elemeztem az Európai Unió válságkezelési tevékenységének jelen állását. Igazoltam, hogy a megfelelő és eredményes válságkezelési eljárások tovább erősíthetik az Európai Unió presztízsének megítélését és a világban betöltött szerepét.*

A következőket tekintem új tudományos eredménynek:

Az értekezés témájában elvégzett kutatómunkám, a tudományos igényű rendszerezés és elemzés, valamint az elmélet és a gyakorlat összevetése alapján a tudományos eredményeim az alábbiak:

1. Rendszereztem és feltártam a válságkezelés fogalmi kontextusait, amelynek tükrében új szempontok szerint összegeztem az Európai Unió válságkezelési rendszerét.
2. Ajánlásokat tettem az Európai Unió dél-kaukázusi térségben folytatandó válságkezelő tevékenysége elméleti és gyakorlati viszonyrendszerének harmonizálására.
3. Feltártam a Dél-kaukázusi régió geopolitikai és geostratégiai elemzésén keresztül az ezen régióból az Európai Unió felé irányuló legjelentősebb veszélyforrásokat.
4. Ajánlásokat és javaslatokat fogalmaztam meg az Európai Unió számára a Dél-Kaukázusra vonatkozó stratégiák kidolgozásához.
5. A dél-kaukázusi régióban fellelhető új típusú kihívások elemzésével bizonyítottam, hogy az Európai Unió válságkezelési rendszerének átalakítása indokolt volt, de annak folyamatos továbbfejlesztése az EU biztonságpolitikai stabilitásának megőrzése szempontjából a jövőben is elkerülhetetlen.

A kutatási eredmények lehetséges felhasználási területei

1. Az Európai Unió válságkezelő tevékenységének fejlődésének ismerete és megértése hozzájárulhat Magyarország jövőbeni külpolitikai törekvéseinek meghatározásához,
2. Hozzájárulhat a dél-kaukázusi országok külpolitikai szándékának megértéséhez és várható irányainak előrejelzéséhez,
3. A dél-kaukázusi országok harmadik félre történő hatásának, befolyásának előzetes megítéléséhez,
4. Az Európai Unióra és a dél-kaukázusi térségre vonatkozó biztonságpolitikai értékelésekben és háttérelvezésekben,
5. Az értekezés kiindulási pont és nyersanyag lehet egy dél-kaukázusi övezetben történő válságkezelési misszió kidolgozásához,
6. Anyaga felhasználható a katonai és civil felsőoktatásban, az egyetemi alap és mesterképzésben,
7. Kutatásaim eredményei közvetlenül vagy közvetett módon felhasználhatók a biztonság- és védelempolitikai oktatásban,
8. Oktatási segédanyag lehet a Magyar Honvédség tiszti állománya részére.

További kutatási területek lehetnek

Kutatásaimat nem fejeztem be, tudományos munkámat, a nemzetközi rendszert, illetve az EU-t érintő geopolitikai és geostratégiai kihívásainak további vizsgálatával, és az azokra adandó válaszok megtalálásával szeretném folytatni. Értekezésem az Európai Unió válságkezelési tevékenységére összpontosít a dél-kaukázusi térségben. Értekezésemben utaltam arra, hogy egy misszió a gyakorlatban történő megvalósítása, tehát az operatív, katonai rész bemutatása további kutatást kívánna, ezt tekintem a további kutatások legfontosabb területének.

Eredeti szándékom szerint bővebben értekeztem volna egy ideál-tipikus misszió felállításának gyakorlati kidolgozásáról, azonban különféle tanulmányok elemzése során nyilvánvalóvá vált számomra, hogy bár ez egy megkerülhetetlen témakör, de a jelenlegi disszertációm kereteit teljesen szétfeszítené. Úgy gondolom, hogy az egy önálló értekezést kívánna meg, nálam ebben a témában sokkal felkészültebb kutatók részvételével. Ennek a területnek a kutatását legalább olyan fontosnak tartanám, mint a mostanit. Az ideál-tipikus misszió gyakorlati elveinek és módszereinek a kutatása nem csak a nemzetközi konfliktusok rendezéséhez járulhat hozzá nagyobb hatékonysággal, de azt a magyar állam is a szolgálatába állíthatja a missziók személyzetének felkészítésénél.

Publikációs lista

- 2012 Gréta Czene György Szternák: Impact of the NATO's new strategic concept on the armed forces development, In: Szakmai Szemle (Katonai Biztonsági Hivatal) 1:(1) pp. 5-23. (2012)
- 2011 Czene Gréta Szternák György: Geopolitika és geostratégia. pp. 1-57. In: Jegyzet a Hadtudományi Doktori Iskola hallgatóinak a Hadtudomány általános elmélete tantárgyban (2011) E-publikáció/Tudományos
- 2010 Tudomány és biztonság disszeminációja az MHTT tevékenységének tükrében, http://193.224.76.4/download/tud_cikkek/Czene_cikk.pdf
- 2010 Czene Gréta – Demeter Attila: Thoughts concerning the complex security and the creation of the university of public services, In: Hadtudományi Szemle, ZMNE Kossuth Lajos Hadtudományi Kar Tudományos On-line Kiadványa, megjelenés alatt
- 2010 Gréta Czene: To the Margin of a Book or Barack Obama: The Audacity of Hope, Thoughts on Reclaiming the American Dream, In: Central Political Science Review, Vol. 11. No. 41.
- 2009 Czene Gréta: Az Európai Unió szerepe és eszközzrendszere a dél-kaukázusi térség stabilizációjában, In: Tavaszi Szél konferencia kötet, 2009. Doktoranduszok Országos Szövetsége
- 2009 Czene Gréta-Szternák György: Az Európai Unió eszközzrendszere az Afrikai kontinens válságkezelésére, In: Katonai Biztonsági Hivatal, Szakmai Szemle, 4. szám, 5-23.o.
- 2009 Czene Gréta-Szternák György: Hatvan éve történt. In: Katonai Biztonsági Hivatal Szakmai Szemle , 3: Pp. 5-18. (2009)
- Czene Gréta-Szternák György:_Hatvan éves a NATO, In: Szakmai Szemle (Katonai Biztonsági Hivatal) 2: pp. 5-13. (2009)
- 2009 Czene Gréta-Szternák György: Kína, az Európai Unió és a világ, In: Katonai Biztonsági Hivatal Szakmai Szemle, 2: pp. 54-73. (2009)
- 2009 Czene Gréta: Azerbaijan and its geopolitical status in the beginning of 21st century, In: Hadtudományi Szemle, 2. évfolyam 2. szám

- 2008 Czene Gréta: A grúziai háború és az új nemzetközi rendszer, www.biztonsagpolitika.hu
- 2008 Czene Gréta: Amit szabad Jupiternek In: Társadalom és Honvédelem, 2008. ősz
- 2007 Czene Gréta: Armed Madhouse and Other Tales of Class Combat in a Dying Regime, In: Central European Political Science Review, Spring 2007, Number 27.
- 2007 Czene Gréta: Új típusú fenyegetések a dél-kaukázusi térségben, In: Új Honvédségi Szemle, 2007. november
- 2006 Czene Gréta: Needs and Lacks: The Energy Policy of the European Union, In: Central European Political Science Review, 2006. Number 25.
- 2006 Czene Gréta: Politikai őrsváltás a dél-kaukázusi térségben, In: Társadalom és Honvédelem, 2006. 1. szám
- 2005 Czene Gréta: Az Európai Unió szerepe és perspektívái a Kaukázus- Közép-Ázsia térségben, In: Társadalom és Honvédelem, 2005. 2-3. szám

Köszönetnyilvánítás

1. Köszönetet mondok Prof. Dr. Padányi József mk. dandártábornok úrnak, hogy lehetőséget biztosított doktori disszertációm megírásához. Köszönöm segítőkész támogatását.
2. Köszönetet mondok Dr. Remek Évának, témavezetőmnek, hogy támogatta és segítőkészségével hozzájárult disszertációm megírásához és köszönöm dolgozatom kritikus szemmel történő véleményezését.
3. Köszönetet mondok Prof. Dr. Bodrogi Lászlónak az évek során nyújtott rengeteg szakmai, emberi segítségéért, támogatásáért és töretlen bizalmáért.
4. Köszönettel tarozom Prof. Szternák György egyetemi tanáromnak, hogy mindvégig hitt bennem és támogatott megannyi nehézségeim ellenére is. Köszönet az együtt megírt publikációkért és hatalmas szakmai segítségért.
5. Köszönet Dr. Resperger Istvánnak a kutatásom válságkezelési részét érintő problémák megoldásában nyújtott segítségéért, támogatásáért.
6. Köszönetet mondok István Krisztina úrhölgynek, hogy az évek során végzett segítőkész tevékenységével hozzájárult zavartalan felkészülésemhez.
7. És végül, de mindenekelőtt köszönet Édesanyámnak, Nagyszüleimnek, hogy szárnyakat adtak nekem...

Felhasznált irodalom

1. 2010/109/CFSP: A Tanács 2010/109/KKBP határozata (2010. február 22.) az Európai Unió dél-kaukázusi különleges képviselője megbízatásának meghosszabbításáról, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:046:0016:01:HU:HTML> 2012. január 15.
2. A Bizottság Jelentése, Humanitárius Segélyek Főigazgatósága – (ECHO) 2006. évi jelentés, <http://register.consilium.europa.eu/pdf/hu/07/st15/st15605.hu07.pdf> 2008. február 1.
3. A Bizottság Közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek, Fekete-tengeri szinergia – Új regionális együttműködési kezdeményezés, Brüsszel, 11.04.2007, http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com07_160_hu.pdf 2008. január 30.
4. A NATO nemzetközi katonai törzsének sajtóközleménye, Brüsszel, 2001. június 12., Európai Unió Biztonság és Védelempolitikai Dokumentumai II. kötet, Charta Press Kft. 2004/2005
5. A NATO szerepe az EU biztonsági struktúrájában Az Európai Parlament 2009. február 19-i állásfoglalása a NATO szerepéről az Európai Unió biztonsági szerkezetében (2008/2197(INI)),<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:076:0069:01:HU:HTML> 2012. január 8.
6. A Politikai és Biztonsági Bizottság EUMM Georgia/2/2011 Határozata az Európai Unió Grúziai Megfigyelő Missziója, Az EUMM Georgia Misszióvezetője megbízatásának meghosszabbításáról, (2011. Szeptember 14.), (2011/539/KKBP)
7. A Secure Europe in a Better World, Európai Biztonsági Stratégia, az EU biztonsági stratégiája, amely 2003-ban jelent meg. <http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIHU.pdf> 2012. április 4.
8. A Secure Europe in a Better World, European Security Strategy, Brussels, 12. December 2003, 7. o, <http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/78367.pdf> 2008. január 27.
9. A TANÁCS 2004/523/CFSP EGYÜTTES FELLÉPESE (2004. június 28.) az Európai Unió grúziai jogállamiság-missziójáról, az EUJUST THEMIS-ről, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:228:0021:0024:HU:PDF> 2012. április 4.
10. A TANÁCS 2006/121/KKBP együttes fellépése, (2006. február 20.), az Európai Unió dél-kaukázusi különleges képviselőjének kinevezéséről, 2. cikk, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:049:0014:0016:HU:PDF> 2008. január 30.
11. A TANÁCS 2012/173/KKBP határozata az Afrika szarván folytatott közös biztonság- és védelempolitika missziókat és műveletet szolgáló uniós műveleti központ aktiválásáról, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:089:0066:0068:HU:PDF>, 2012. augusztus 9.
12. A Tanács határozata az Európai Unió Katonai Törzsének létrehozásáról, (2001/80/KKBP), Hivatalos Lap L 027, 30/01/2001 o. 0007 – 0011. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32001D0080:HU:HTML> 2008. február 1.
13. A válságreakáló műveletek elmélete és gyakorlata a XXI. században. Szerk.: Padányi József, Egyetemi jegyzet, Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem Budapest, 2004.
14. Ablaka Gergely: Iráni Iszlám Köztársaság és az Amerikai Egyesült Államok kapcsolata a XX. Század utolsó harmadában, OTDK dolgozat, ELTE, 2003
15. Amszterdami Szerződés az Európai Unióról Szóló Szerződés, az Európai Közösségeket Létrehozó Szerződések és Egyes Kapcsolódó Okmányok Módosításáról, 1997. J.7.1.
16. Amszterdami Szerződés az Európai Unióról Szóló Szerződés, az Európai Közösségeket Létrehozó Szerződések és Egyes Kapcsolódó Okmányok Módosításáról, 1997. J.7.3.
17. Ariel Cohen: U.S. Interests in Central-Asia, Testimony, US House of Representatives, 1999. <http://www.heritage.org/Research/AsiaandthePacific/Test031799.cfm> 2012. február 27.

18. Az EU jelentése a politikák fejlesztési célú koherenciájáról {SEC(2007)1202}, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52007DC0545:HU:HTML> 2012. január 27.
19. Az európai biztonság- és védelempolitika néhány elméleti-gyakorlati vetülete, Az Európai Unió biztonság- és védelempolitikai dokumentumai, 2. kötet, (szerk. Póti-Tálas-Vincze) SVKK-Chartapress, 2005, <http://www.hajnalka-vincze.com/Publications/15/hu>, 2012. február 5.
20. Az Európai Parlament 2007. november 14-i állásfoglalása a humanitárius segítségnyújtással kapcsolatos európai konszenzusról 2007/2139 (INI), HL C 282 E/273, 2008. 11.6. Comments on the Contribution Of NGOs to the Civilian Headline Goal 2008. EPLO document June 2007.
21. Az Európai Parlament 2010. március 10-i állásfoglalása az európai biztonsági stratégia és a közös biztonság- és védelempolitika végrehajtásáról (2009/2198(INI))
22. Az Európai Számvevőszék összefoglaló tájékoztatója a 2006/2. sz., a TACIS forrásaiból az Orosz Föderációban finanszírozott projektek teljesítményéről szóló külön jelentésről, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=ECA/06/5&format=HTML&aged=0&language=HU&guiLanguage=en> 2008. január 29.
23. Az Európai Védelmi Ügynökséget az Európai Unióról szóló szerződés 42. cikkének (3) bekezdése alapján hozták létre. Feladatait a EUSZ 45. cikke sorolja fel. http://europa.eu/legislation_summaries/foreign_and_security_policy/cfsp_and_esdp_implementation/r00002_hu.htm, 2012. augusztus 20.
24. Bárdos-Féltoronyi Miklós: Geopolitikai gondolkodás a Szovjetunió utáni Oroszországban, In: Eszmélet Folyóirat, <http://eszmelet.tripod.com/46/bardos46.html> 2012. február 27.
25. Barry Buzan – Ole Waeber – Jaap de Wilde: Security. A New Framework for Analysis (Lynne Rienner Publishers, Inc. London, 1998) 2. o.
26. Békési László: A politika földrajza, 123.o. Budapest, Aula Kiadó, 2004.
27. Bence Balázs–Dr. Deák János–Dr. Szternák György: Gondolatok A Válságreakáló műveletekről I. Rész, In: Hadtudomány, http://193.224.76.4/download/konyvtar/digitgy/nek/2005_1/01_bence_deak_szternak.pdf 2012. április 2.
28. Bihari Anna: Törökország új Közél-Kelet politikája és az arab tavasz, GROTIUS E-KÖNYVTÁR / 53 2012, 7–8. o. http://www.grotius.hu/doc/pub/CVLGXO/2012_122_bihari_anna_grotius_e-konyvtar_53..pdf, 2012. augusztus 22.
29. Burkard Schmitt: European Capabilities Action Plan (ECAP), Institute for Security Studies, <http://www.iss-eu.org/esdp/06-bsecap.pdf> 2008. február 1.
30. CDI Fact Sheet, International Security Assistance Force, December 2002, http://www.cdi.org/terrorism/isaf_dec02.cfm 2007. szeptember 20.
31. Christopher Meyer: A return to 1815 is the way forward for Europe, http://www.timesonline.co.uk/tol/comment/columnists/guest_contributors/article4656255.ece 2008. szeptember 15.
32. Commission of the European Communities, Communication from the Commission to the Council, on the Commission Proposals for Action Plans Under the European Neighbourhood Policy (ENP), 2004. december 9. Brüsszel, COM (2004) 795 final, http://europa.eu.int/comm/world/enp/pdf/action_plans/Communication_Commission_ENP_Action_Plans.pdf 2008. január 29.
33. Communication From The Commission To The Council And The European Parliament, Wider Europe— Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours, Brussels, 11.3.2003 COM(2003) 104 final. http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com03_104_en.pdf 2012. február 28.
34. Council of the European Union: 8035/05 (Presse 86), 2655th Council meeting General Affairs and External Relations, General Affairs, Luxemburg, 2005. április 25. 11-12.o, http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/gena/84778.pdf 2012. február 28.

35. Csicsmann László: Irán és az arab világ megosztottsága, A Közel-Keleti hatalmi egyensúly dilemmái: síta félhold, <http://www.merretartiran.hu/doc/Ir%C3%A1n%20C3%A9s%20az%20arab%20vil%C3%A1g%20megosztotts%C3%A1ga.pdf>, 2012. augusztus 22.
36. Csiki Tamás, Pocsarovszky Ráchel: A NATO lisszaboni csúcstalálkozójának eredményei, <http://www.biztonsagpolitika.hu/index.php?id=16&aid=958b> 2012. január 8.
37. Csiki Tamás, Tófalvi Fruzsina: Az Észak-atlanti Szerződés Szervezete 2009-ben - Évértékelés III/I, <http://www.biztonsagpolitika.hu/?id=16&aid=851&title=az-%C3%83szak-atlanti-szerzodes-szervezete-2009-ben-%C3%83vertekeles-iiii,%202012.%20janu%E1r%208> 2012. március 28.
38. Csizmadia Sándor, Molnár Gusztáv, Pataki Gábor Zsolt: In: Geopolitikai szöveggyűjtemény, Budapest, 1999. SVKI 35. o.
39. Csortán Ferenc: Félhold a lobogón, Vallás és politika Ázsiában, http://www.korunk.org/9_2002/felhold.htm 2012. február 27.
40. Deák Péter: Új típusú fegyveres konfliktusok, 2002. február 8. In: Múlt-kor, <http://www.mult-kor.hu/cikk.php?article=5571> 2008. január 28.
41. Declaration by the european Council on the contribution of the CFSP, including the ESDP, to the fight against terrorism, Annex V. Seville European Council 21 and 22 June 2002, Presidency Conclusions, http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ec/72638.pdf 2012. február 29.
42. Dr. Balázs Péter: Az Európai Unió külpolitikája magyar szemmel, Európai Füzetek 8. In: A Miniszterelnöki Hivatal Kormányzati Stratégiai Elemző Központ és a Külügyminisztérium közös kiadványa, Budapest 2003. 19. o.
43. Dr. Deák Péter, Dr. Nagy Miklós, Erdős István, Balogh Béla: Az EU új feladata: Konfliktus megelőzés és válságkezelés, BHKK, 2003. január 26-27. o.
44. Dr. Remek Éva: Az Európai Unió civil válságkezelési képessége, In: Európai Tükör, XII. évf. 6. szám, 2007. június, 97.o.
45. Dr. Remek Éva: Európa és Afrika, In: Európai Tükör, 2010/2, 78.o.
46. Elemzések – 2008/3, http://193.224.76.4/download/svki/Elemzesek/2008/SVKI_Elemzesek_2008_3.pdf 2012. január 8.
47. Elizabeth Wishnick: Growing U.S. Security Interests in Cenral Asia, Strategic Studies Institute, US Army War College, 2002. <http://www.carlisle.army.mil/ssi/pdf/PUB110.pdf> 2012. február 27.
48. Európai Bizottság: Európa mozgásban, Sajtó- és Tájékoztatási Főigazgatóság 2004, www.ec.europa.eu/publications/booklets/move/47/hu.doc 2012. április 3.
49. Európai Parlament Külügyi Bizottsága, Jelentéstervezet az európai biztonsági stratégiáról,
50. Európai Parlament: Jelentéstervezet az Európai Biztonsági Stratégiáról (2004/2167 (INI)) Külügyi Bizottság, 2004.december 16, http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/pr/545/545546/545546hu.pdf 2008. január 27.
51. Eurpean Defence: NATO/EU Consultation, Planning and Operations, <http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78414%20-%20EU-NATO%20Consultation.%20Planning%20and%20Operations.pdf> 2008. február 1.
52. EU-UN co-operation in Military Crisis Management Operations Elements of Implementation of the EU-UN Joint Declaration, Adopted by the European Council (17-18 June 2004), 3. o. http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dv/eu_un_cooperat/eu_un_cooperat_en.pdf 2008. február 1.
53. EU-UN co-operation in Military Crisis Management Operations, Elements of Implementation of the EU-UN Joint Declaration, Adopted by the European Council (17-18 June 2004), http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/EU-UN_co-operation_in_Military_Crisis_Management_Operations.pdf 2008. február 1.
54. Farkas Tibor: Válságkezelés, válság reagáló műveletek, In: Hadrudományi Szemle, 2008. 1. Évfolyam 1. Szám

55. Francis Fukuyama: They can only go so far, Washington Post, Sunday, August 24, 2008; Page B01, <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2008/08/22/AR2008082202395.html> 2012. január 29.
56. Francis P Sempa.: Mackinder's World, In: American Diplomacy, Vol.V. No.1. Winter, 2000
57. Gazdag Ferenc: Az európai integráció és külpolitika, Osiris Kiadó, Budapest, 2005. 345. o.
58. Gazdag Ferenc: Biztonságpolitika, SVKH – Budapest, 2001
59. Gothárd Péter, Kiss András: Az Európai Unió közös biztonság és védelempolitikája, 55. o, http://www.publikon.hu/application/essay/304_1.pdf 2008. január 27.
60. Göteborgi Európai Tanács, Elnökségi Jelentés az Európai Biztonság- és Védelempolitikáról, A Melléklet III. kiegészítése, A válságkezelés polgári aspektusainak új, konkrét céljai.
61. Headline Goal 2010, approved by General Affairs and External Relations Council on 17 May 2004, endorsed by the European Council of 17 and 18 June 2004 <http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/2010%20Headline%20Goal.pdf> 2008. február 1.
62. Helsinki European Council, Annex IV. of the Presidency Conclusions Helsinki European Council 10 and 11 December 1999, <http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/Helsinki%20European%20Council%20-%20Annex%20IV%20of%20the%20Presidency%20Conclusions.pdf> 2012. március 29.
63. Horváth Csaba: Etnikai változások a Kaukázus térségében 1860-1960 között, Délkelet Európa – South-East Europe International Relations Quarterly, Vol. 2. No. 2. (Summer 2011/2 nyár), http://www.southeast-europe.org/pdf/06/DKE_06_M_K_HCB.pdf, 2012. augusztus 17.
64. Horváth Csaba: Etnikai változások a Kaukázus térségében 1860-1960 között, Délkelet Európa – South-East Europe International Relations Quarterly, Vol. 2. No. 2. (Summer 2011/2 nyár), http://www.southeast-europe.org/pdf/06/DKE_06_M_K_HCB.pdf, 2012. augusztus 17.
65. Horváth Gábor dandártábornok: Katonai képességfejlesztés az Európai Unióban, In: Honvédségi Szemle, 2011/2. 4. o.
66. Horváth Gábor Dandártábornok: Katonai képességfejlesztés az Európai Unióban, In: Honvédségi Szemle, 2011/2. 5. o.
67. Horváth Gábor ezredes: Az Európai Unió katonai válságkezelő tevékenységének fejlődése, In: Honvédségi Szemle, 2008/2.
68. Horváth Jenő: Világpolitikai Lexikon, Osiris Kiadó, Budapest, 2005. 18.o.
69. <http://www.consilium.europa.eu/treaty-of-lisbon?lang=hu> 2012. február 29.
70. http://www.europarl.europa.eu/comparl/afet/hearings/20060222/antonenko_speech_en.pdf 2012. január 20.
71. Isachenkov Vladimir. "Russia's Drug Boom Continues," Associated Press, in Johnson's Russia List #5190, www.cdi.org/russia/johnson/5190.html 2007. szeptember 20.
72. Jelentés az európai biztonsági stratégia végrehajtásáról – A biztonság megteremtése a változó világban – Brüsszel, 2008. december 11. S407/08, http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/HU/reports/104644.pdf, 2012. április 2.
73. Kiss J. László: 9/11 újragondolása, a változás percepciója vagy a percepció megváltozása? Nemzet és Biztonság, IV. évfolyam 7. szám. 2011. szeptember 77. o.
74. Kiss J. László: Európai Külügyi Szolgálat, avagy lehet-e global payerből global player? <http://www.grotius.hu/publ/displ.asp?id=EOKKMX>, 2012. augusztus 9.
75. Lakatos Zsolt: Az EU hírszerzés jelenlegi helyzete és kihívásai
76. Leonid Polyakov: New Security Threats in Black Sea Region, 20 September 2003, <http://www.uceps.org/eng/show/451/> 2007. szeptember 20.
77. Lisszaboni Szerződés szerződés az Európai Unióról Szóló Szerződés szerződés és az Európai Közösséget létrehozó Szerződés szerződés módosításai, III. cím, 9b cikk.
78. Lisszaboni Szerződés szerződés az Európai Unióról Szóló Szerződés szerződés és az Európai Közösséget létrehozó Szerződés szerződés módosításáról, Jegyzőkönyv az Európai Unióról Szóló Szerződés 28A. cikkével létrehozott állandó strukturált együttműködésről, 1.

- cikk, Brüsszel, 2007. december 3.
<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/cg00014.hu07.pdf> 2008. február 1.
79. Makk László: A katonai erő alkalmazása a 21. században, http://www.zmne.hu/kulso/mhtt/hadtudomany/2005/4/2005_4_9.html 2008. január 28.
80. Márkus László: Haramiak Kelet-Európában 5. - A Kaukázus - Mogyoróznak, mogyoróznak, megmogyoróznak, http://magyarnarancs.hu/kulpol/haramiak_kelet-europaban_5_-_a_kaukazu - mogyoroznak_mogyoroznak_megmogyoroznak-72939 2012. április 3.
81. Matus János: A biztonságfelfogás új elemeinek hatása a katonai gondolkodásra, hadtudományra, In: Hadtudomány, Budapest, 2009/1-2. 13. o.
82. Megállapodás az Európai Unió és Grúzia között az Európai Unió Grúziai Jogállami misszójának (EUROJUST THEMIS) jogállásáról és tevékenységéről, <http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?mode=dbl&lang=ga&ihmlang=ga&lng1=ga.hu&lng2=bg.cs.da.de.e.en.es.et.fi.fr.hu.it.lt.lv.nl.pl.pt.ro.sk.sl.sv.&val=393155:cs&page=> 2012. április 4.
83. Megállapodás az Európai Unió és Grúzia között az Európai Unió Grúziai Jogállami misszójának (EUROJUST THEMIS) jogállásáról és tevékenységéről, Official Journal L 389 , 30/12/2004 P. 0042 – 0046, [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:22004A1230\(01\):HU:HTML](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:22004A1230(01):HU:HTML) 2008. február 1.
84. Molnár Ferenc: NATO csúcstalálkozók Washingtontól Bukarestig, In: Nemzet és Biztonság, 2008. április
85. Mu Xuequan: China, Armenia hold business forum to boost economic cooperation, http://news.xinhuanet.com/english2010/china/2011-04/13/c_13825807.htm, 2012. július 23.
86. National Security Concept of Georgia, Ministry of Foreign Affairs of Georgia, http://www.mfa.gov.ge/index.php?lang_id=ENG&sec_id=12 2012. április 4.
87. Németh József: A jövő fegyveres konfliktusainak jellemzői, a szárazföldi haderő részvétele a konfliktusok kezelésében különös tekintettel a válságreagáló műveletek biztonságpolitikai jellemzőire, 2005. ZMNE
88. Oil Export Routes and Options in the Caspian Sea Regions, Region Key Oil and Gas Statistics, 2003. <http://www.eia.doe.gov/emeu/cabs/caspgrph.html> 2012. március 29.
89. Oksana Antonenko: Prospects for Addressing Regional Conflicts in the South Caucasus, "Promoting Stability and Democratization in Our Neighbourhood: What Role for the EU in the South Caucasus?" organized by the Committee on Foreign Affairs, European Parliament (22 February 2006), 9.-10. o.
90. Oleg Serebrian: Törökország növekvő szerepe a fekete-tengeri geopolitikában, Korunk 2002 szeptember, <http://www.korunk.org/?q=node/8&ev=2002&honap=9&cikk=7002>, 2012. augusztus 22.
91. Pirityi Sándor: Örményország közelről, In: Új Honvédségi Szemle, http://www.honvedelem.hu/hirek/kiadvanyok/uj_honvedsesegi_szemle/rmenyorszag_kozelrol 2012. március 29.
92. Polonyi Péter: Múlt a jövőben, Írások Kínáról, In: Társadalom és Művelődéstörténeti Tanulmányok, Budapest, 2007.
93. Presidency Report to the Göteborg European Council on European Security and Defense policy, 16 June 2001.
94. Quadrennial Defense Review Report 2001. Department of Defense, United States of America, 10. o. <http://www.defense.gov/pubs/qdr2001.pdf> , 2012. augusztus 19.
95. Quadrennial Defense Review Report 2010. Department of Defense, United States of America http://www.defense.gov/qdr/images/QDR_as_of_12Feb10_1000.pdf, 2012. augusztus 19.
96. 1Remarks by Javier Solana, EU High Representative for the Common Foreign and Security Policy following the agreement on the establishment of EU-NATO permanent arrangements, Brussels, 16 December 2002, <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/73803%20-%20Solana%20-%20Permanent%20arrangements%20+%20NATO%20declaration.pdf> 2008. február 1.
97. Republic Of Armenia: National Security Strategy, Approved At The Session Of National Security Council, At The Ra President Office On January 26, 2007

- http://www.natoinfo.am/eng/publications/documents/NationalSecurity_eng.pdf 2012. április 4.
98. Resperger István: A 21- század konfliktusainak hatása a hadtudományra, Hadtudomány, 2009.1-2. 15. o.
99. Richard Beeston: Generals size up launch pads in Central Asia, In: The Times, 2001. Szeptember 17.
100. Richard Giragosian, RFE: Azerbaijan: Relations With U.S. Enter A New Phase, <http://www.payvand.com/news/05/aug/1096.html> 2007. szeptember 20.
101. Robert Kagan: History's Back, Ambitious autocracies, hesitant democracies, 08/25/2008, Volume 013, Issue 46, http://www.weeklystandard.com/Utilities/printer_preview.asp?idArticle=15426&R=13BB0F1
102. Rosenau, James N.: Turbulence in World Politics. A Theory of Change and Continuity. Princeton, New Jersey, 1990, Princeton University Press.
103. Samuel Huntington: A civilizáció összecsapása és a világtrend átalakulása, Európa Könyvkiadó, Budapest, 2002. 274.o.
104. South-Caucasus River Monitoring (SCRM), <http://aquadoc.typepad.com/waterwired/2008/05/south-caucasus-river-monitoring-project---v2.html>
105. Sz. Bíró Zoltán: Oroszország és a Közép-Kelet, <http://www.1enlito.hu/2003-1/2003-1-07.pdf> 2012. február 27.
106. Szerződés az Európai Unióról, V. CÍM, 11. cikk, http://www.okm.gov.hu/doc/upload/200509/maastrichti_szerzodes.pdf 2012.március 29.
107. Szigetvári Tamás: Az Európai Szomszédságpolitika és a kaukázusi országok, <http://www.fakprojekt.hu/docs/07-Szigetvari.pdf> 2012. január 14. 125.o.
108. Tálás Péter: A NATO bukaresti csúcstalálkozója, ZMNE Stratégiai Védelmi Kutatóintézet
109. Tesseloniki European Council, Presidency Conclusions, 19 AND 20 JUNE 2003, http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/76279.pdf 2008. január 27.
110. Tripoli Declaration, 3rd Africa EU Summit, (Tripoli, 29/30 November 2010) http://www.africa-eu-partnership.org/sites/default/files/doc_tripoli_declaration_en.pdf, 2012. augusztus 12.
111. U.S. Government Assistance to and Cooperative Activities with Eurasia, Annex C: Assessments Required by the Silk Road Strategy Act of 1999, Bureau of European and Eurasian Affairs, 2004. Január <http://www.state.gov/p/eur/rls/rpt/37681.htm> 2012. január 6.
112. Újvári Balázs: Törökország külpolitikai orientációja, az Európai Unióhoz történő csatlakozás fényében, <http://www.corvinuembassy.com/ep/index.php?page=2&article=2&show=124>, 2012. augusztus 22.
113. Varga Miklós: Az Európai Unió és a biztonsági szektor reformja, In: Nemzet és Biztonság, 2011. november, 48.o.
114. Végh Zsuzsanna: Érdekek és értékek ütközése-Azerbajdzsán a keleti partnerségben, Európai Tükör, 2011/6. 98. o.
115. Wang Guanqun: China-Georgia trade volume grows 86%, http://news.xinhuanet.com/english2010/china/2010-04/05/c_13237977.htm, 2012. augusztus 6.
116. Zbigniew Brzezinski: A nagy sakktabla, Európa Kiadó, Budapest, 1999. 57.o.
117. http://biztpol.corvinuembassy.com/?module=corvinak&module_id=4&cid=30 2012. április 3.
118. http://ec.europa.eu/enterprise/policies/international/facilitating-trade/free-trade/index_en.htm 2012. február 29.
119. http://eeas.europa.eu/cfsp/crisis_management/index_hu.htm, 2012. augusztus 12.
120. http://eeas.europa.eu/delegations/african_union/eu_african_union/peace_and_security/index_en.htm, 2012. augusztus 12.

121. <http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?val=273644:cs&lang=hu&list=273644:cs,&pos=1&page=1&nbl=1&pgs=10&hwords=EBESZ~&checktexte=checkbox&visu=#texte> 2008. január 27.
122. http://europa.eu.int/comm/europeaid/projects/tacis/contacts_en.htm 2008. január 29.
123. http://europa.eu.int/grants/grants/assistance_to_partner_stat/assistance_to_partner_stat_en.htm 2008. január 29.
124. http://europa.eu/legislation_summaries/external_relations/relations_with_third_countries/eastern_europe_and_central_asia/r17101_hu.htm 2012. április 3.
125. http://europa.eu/legislation_summaries/external_relations/relations_with_third_countries/eastern_europe_and_central_asia/r17103_hu.htm, 2012. április 3.
126. http://europa.eu/legislation_summaries/foreign_and_security_policy/cfsp_and_esdp_implementation/r00002_hu.htm, 2012. augusztus 20.
127. http://europa.eu/legislation_summaries/foreign_and_security_policy/cfsp_and_esdp_implementation/r00002_hu.htm, 2012. augusztus 20.
128. http://europa.eu/pol/cfsp/index_hu.htm 2012. február 27.
129. http://europa.eu/pol/cfsp/index_hu.htm, 2012. augusztus 15.
130. http://europa.eu/pol/cfsp/index_hu.htm, 2012. augusztus
131. <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=DOC/02/13&format=HTML&aged=&language=null&guiLanguage=en> 2008. február 1.
132. <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/10/174&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>, 2012. augusztus 23.
133. http://europa-eu-un.org/articles/en/article_2768_en.htm 2012.
134. <http://hungarian.ruvr.ru/2011/06/08/51471350.html> 2012. február 26.
135. http://mandiner.blog.hu/2009/10/14/haboru_es_beke_hegyi_karabah_2, 2012. augusztus 21.
136. <http://www.azernews.az/business/34615.html>, 2012. július 23.
137. <http://www.consilium.europa.eu/eeas/security-defence/csdp-structures-and-instruments/cpcc?lang=hu>, 2012. augusztus 15.
138. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/librairie/PDF/QC7809568HUC.pdf, 2012. augusztus 20.
139. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Civilian_Headline_Goal_2010.pdf, 2012. augusztus 14.
140. [http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/caucasus/B60%20Armenia%20and%20Azerbaijan%20---%20Preventing%20War.pdf](http://www.crisisgroup.org/~/media/Files/europe/caucasus/B60%20Armenia%20and%20Azerbaijan%20---%20Preventing%20War.pdf) 2012. február 28.
141. http://www.enpi-info.eu/maineast.php?id=293&id_type=9&lang_id=450 2012. február 26.
142. http://www.eumm.eu/en/about_eumm/facts_and_figures 2012. február 29.
143. http://www.europa.eu/50/news/interview/070608_hu.htm 2008. január 27.
144. http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/homeCom.do?language=HU&body=A_FET, 2008. január 27.