

Külügyi Szemle

XXI. ÉVFOLYAM, 1. SZÁM

KÖZÉPPONTBAN: A VISEGRÁDI EGYÜTTMŰKÖDÉS

STEPPER PÉTER

A V4-együttműködés politikaelméleti magyarázata(i). A funkcionalista integrációelmélet strukturalista alternatívája

GARAI NIKOLETT

A cseh külpolitikai identitás és a visegrádi együttműködés

KÖZEL-KELET

VARGA ESZTELLA

Az amerikai–török kapcsolatok elemzése a geopolitikai törekvések tükrében

PARAGI BEÁTA ÉS SZALAI MÁTÉ

Izrael és/vagy Palesztina? I. A kétállamos megoldás ellehetetlenülésének lokális összefüggései

SOLYMÁRI DÁNIEL ÉS GIBÁRTI SÁRA

A szíriai háború homszi eseményeinek és a térségbeli belső menekültek migrációs motivációjának elemzése

KÜLPOLITIKA

ANDRÉKÓ GÁBOR

A Krím félsziget annektálásának orosz költségei és a folyamat visszafordíthatóságának kérdése

HETTYEY ANDRÁS

Érzelmek a (kül-)politikaelemzésben: egy új módszertan genealógiája

SZÁLKAI KINGA

Vízügyi konfliktusok és együttműködések a nemzetközi kapcsolatokban. Hidropolitika és vízdiplomácia I.

KOVÁCS ESZTER

Túl a vámokon. A modern szabadkereskedelmi egyezmények tartalmi elemei

PETERECZ ZOLTÁN

Theodore Brentano, az első amerikai követ Magyarországon, 1922–1927

KÖNYVISMERTETÉS

Magyar közjog és (kül)politika (**MIKE GYULA**)

Külpolitikáról jelen időben (**KÖVECSES LÁSZLÓ**)

A külügyes munka színe és fonákja (**DOMANICZKY ENDRE**)

Hiánypótló mű a jelenkori Franciaországról (**BENE KRISZTIÁN ÉS FEJÉRDY GERGELY**)

2022. TAVASZ



A Külügyi és Külgazdasági Intézet folyóirata

Kiadó: Ugródsy Márton igazgató

Szerkesztőség

1016 Budapest,
Bérc utca 13–15.
Telefon: 279-5700
E-mail: kulugyiszemle@ifat.hu
Internet: <http://kki.hu>

Főszerkesztő:
Klinghammer István

Felelős szerkesztő:
Vasa László

Szerkesztés és tördelés:
Tevelyné Kulcsár Andrea

Szerkesztőségi titkár:
Horváth Ildikó

Előfizethető és megvásárolható
a szerkesztőségénél.
Előfizetési díj egy évre 12.000 Ft.

ISSN 1587-9089 (Nyomtatott)
ISSN 2060-4904 (Online)
https://doi.org/10.47707/Kulugyi_Szemle.2022.1

A szerkesztőbizottság tagjai:

Martonyi János elnök

Baranyi Tamás Péter
Csaba László
Frank Tibor
Gottfried Péter
Halmai Péter
Kömlösi László Imre
Rostoványi Zsolt
Salát Gergely
Tarrósy István

A kiadvány a
Külgazdasági és Külügyminisztérium
támogatásával valósult meg.



Tartalom

Középpontban: a visegrádi együttműködés	3	<i>Stepper Péter</i> : A V4-együttműködés politikaelméleti magyarázata(i). A funkcionalista integrációelmélet strukturalista alternatívája
	35	<i>Garai Nikolett</i> : A cseh külpolitikai identitás és a visegrádi együttműködés

Közel-Kelet	59	<i>Varga Esztella</i> : Az amerikai–török kapcsolatok elemzése a geopolitikai törekvések tükrében
	84	<i>Paragi Beáta</i> és <i>Szalai Máté</i> : Izrael és/vagy Palesztina? I. A kétállamos megoldás ellehetetlenülésének lokális összefüggései
	112	<i>Sohymári Dániel</i> és <i>Gibárti Sára</i> : A szíriai háború homszii eseményeinek és a térségbeli belső menekültek migrációs motivációjának elemzése

Külpolitika	142	<i>Andrékó Gábor</i> : A Krím félsziget annektálásának orosz költségei és a folyamat visszafordíthatóságának kérdése
	176	<i>Hettyey András</i> : Érzelmek a (kül-)politikaelemzésben: egy új módszertan genealógiája
	198	<i>Szalkai Kinga</i> : Vízügyi konfliktusok és együttműködések a nemzetközi kapcsolatokban. Hidropolitika és vízdiplomácia I.
	220	<i>Kovács Eszter</i> : Túl a vámokon. A modern szabadkereskedelmi egyezmények tartalmi elemei
	243	<i>Peterecz Zoltán</i> : Theodore Brentano, az első amerikai követ Magyarországon, 1922–1927

Könyvismertetés	274	Magyar közjog és (kül)politika (Mike Gyula)
	279	Külpolitikáról jelen időben (Kövecses László)
	284	A külügyi munka színe és fonákja (Domaniczky Endre)
	290	Hiánypótló mű a jelenkori Franciaországról (Bene Krisztián és Fejérdy Gergely)

E számunk szerzői:

- Andrékó Gábor: kutató, Neumann János Egyetem, Geopolitikai Kutatócsoport;
doktorandusz, Pécsi Tudományegyetem, Földtudományok Doktori Iskola
- Bene Krisztián: habilitált egyetemi docens, Pécsi Tudományegyetem, Bölcsész- és
Társadalomtudományi Kar (PTE BTK), Francia Tanszék
- Domaniczky Endre: vezető kutató, Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet
- Fejérdy Gergely: vezető kutató, Külügyi és Külgazdasági Intézet (KKI); tudományos
igazgatóhelyettes, Habsburg Ottó Alapítvány
- Garai Nikolett: kutató, projektkoordinátor, KKI
- Gibárti Sára: tudományos segédmunkatárs, Közgazdasági- és Regionális Tudományi
Kutatóközpont, Regionális Kutatások Intézete; doktorandusz, PTE BTK,
Politikatudományi Doktori Program
- Hettyey András: egyetemi docens, Nemzeti Közszolgálati Egyetem (NKE) Államtudományi
és Nemzetközi Tanulmányok Kar, Nemzetközi Kapcsolatok és Diplomácia Tanszék
- Kovács Eszter: doktorjelölt, Budapesti Corvinus Egyetem (BCE) Nemzetközi Kapcsolatok
és Politikatudományi Doktori Iskola; elemző, Magyar Nemzeti Bank
- Kövecses László: doktorandusz, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Történelemtudományi
Doktori Iskola
- Mike Gyula: jogi tanácsadó, Magyarország New York-i ENSZ Állandó Képvisellete;
doktorandusz, Széchenyi István Egyetem, Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola
- Paragi Beáta: egyetemi docens, BCE Nemzetközi, Politikai és Regionális Tanulmányok
Intézete
- Peterecz Zoltán: habilitált egyetemi docens, Eszterházy Károly Katolikus Egyetem,
Anglisztika, Amerikanisztika és Germanisztika Intézet
- Solymári Dániel: nemzetközi kapcsolatokért felelős vezető, Magyar Máltai
Szeretetszolgálat; doktorandusz, PTE BTK, Interdiszciplináris Doktori Iskola,
Politikatudományi Program
- Stepper Péter: vezető kutató, KKI; egyetemi adjunktus, NKE Nemzetközi Biztonsági
Tanulmányok Tanszék
- Szalai Máté: vezető kutató, KKI; egyetemi adjunktus, BCE Nemzetközi, Politikai és
Regionális Tanulmányok Intézete
- Szálkai Kinga: főiskolai docens, Budapesti Metropolitan Egyetem Társadalomtudományok
és Nemzetközi Tanulmányok Intézete
- Varga Esztella: doktorandusz, BCE Nemzetközi Kapcsolatok és Politikatudományi Doktori
Iskola

A V4-együttműködés politikaelméleti magyarázata(i). A funkcionalista integrációelmélet strukturalista alternatívája

*Political Theory Explanation(s) of V4 Cooperation.
A Structuralist Alternative of the Functionalist Integration Theory*

Stepper Péter

https://doi.org/10.47707/Kulugyi_Szemle.2022.1.1

Összefoglaló: Az elmúlt három évtizedben a V4-országok különböző mértékben szorgalmazták az együttműködés mélyítését, mindig az adott politikai céljaik függvényében és a nemzetközi környezet kontextusában. A V4 1991-es létrejötte óta három időszakot lehet jól elkülöníteni: a korai, a NATO-/EU-csatlakozás utáni és a 2010-től napjainkig tartó éveket. A V4-ek regionális együttműködését – annak nehezen definiálható jellege miatt – többféle módon lehet értelmezni: a tudományos irodalom az informális diplomácia színtereként, egy születendő regionális integrációként, valamint minilaterális tárgyalási keretként is hivatkozik rá. Kézenfekvő lehet az európai integráció megértése érdekében létrejött funkcionalista integrációelméletek segítségével vizsgálni a V4-et, de a strukturalista (neorealista és neoliberalis) elméletek is számos magyarázattal szolgálnak az egyes periódusok megértéséhez. Az V4 eredményessége mögött rejlő okok arra világítottak rá, hogy a funkcionalisták sok tekintetben tévedtek, mert e regionális integrációban folyamatos bővülés és mélyülés nélkül is fenntartható maradt a multilaterális együttműködés. A strukturalista elméletek viszont magyarázatot adtak a V4 intézményszerűsülésének az elmaradására. Az elején a négy ország vezetői képesek voltak meghaladni a zéróösszegű játékfelfogásból fakadó problémákat, ami a liberális kormányköziség és a neorealizmus elmélete szerint is fontos eredmény. Az útkeresés idejének sajátosságai szintén magyarázhatók a strukturalista elméletekkel, de a funkcionalisták már egyértelműen elbuknak. A V4 jelenlegi reneszánszát pedig újra egyszerű a külső tényezőkre, a nemzetközi rendszer változására fókuszáló neorealista nézetek segítségével értelmezni. A globálisan tapasztalható bizonytalanság, az energetika, a határvédelem és egyéb, a régió szempontjából jelentős kihívások a közeljövőben nem csökkentik, hanem növelik a visegrádi együttműködés fenntartásának igényét.



Kulcsszavak: funkcionalizmus, neorealizmus, neoliberalizmus, Visegrád, Közép-Európa

***Abstract:** In the last 30 years, a fluctuation of ambitions has been witnessed within the V4 group, which was determined by the political aspirations of the members and the international environment. Three particular eras can be distinguished within the history of the V4: the first phase from 1991 to 1999/2004, the second when V4 arrived at a crossroads, and the renaissance of the cooperation from 2010 to nowadays. The V4 regional cooperation is not easy to define, but this intangible fog of definition results in multiple options of scientific explanations: some argue it is an informal platform of diplomacy, a new-born regional integration, or a unilateral format of negotiations. Not just the functionalist IR theories would be a simple choice to analyze the cooperation, but also the structuralist (neorealist/neoliberal) arguments have a lot to offer in this regard. Reasons and features beyond the success of the V4 highlight some of the flaws of (neo)functionalist theories. The renaissance of V4 is easier to explain by external factors and the neorealist theory focusing on international relations. In the upcoming years, expectation towards the instability and unpredictability of the international system will not decrease, rather increase the demand for sustaining the Visegrad cooperation.*

Keywords: functionalism, neorealism, neoliberalism, Visegrad, Central Europe

Bevezetés

Az elmúlt 30 évben Csehország, Magyarország, Lengyelország és Szlovákia az adott politikai céljaitól függően különböző mértékben szorgalmazta az összefogásuk elmélyítését. A visegrádi együttműködést az elején az euroatlanti integráció igénye tartotta lendületben: mind a négy ország igyekezett megfelelni a nyugati szövetségesek által a NATO- és az EU-csatlakozáshoz megkívánt feltételeknek. Az 1999, illetve 2004 utáni éveket leginkább az útkeresés időszakaként lehet jellemezni, majd azokat 2010 után egy aktív periódus váltotta fel. Az Európai Unió belülről – de bizonyos globális, az EU-n túlmutató kérdésekben is – egyre inkább jellemző a közös V4-érdek megléte (Stepper, 2017; Stepper, 2018b). Sőt, megjelentek egyes V4+ kapcsolatokban is, köztük kifejezetten az Amerikai Egyesült Államokkal, Dél-Koreával,

Japánnal, Izraellel, Egyiptommal, illetve számos szakpolitikai (pl. kiberbiztonsági) nemzetközi kezdeményezésekben. A csoport érdekvédelemért többször elősegítette a kormányok politikájának a sikerét, például a határvédelemmel és a migrációval kapcsolatos viták során. Kérdés, hogy az eredmények alapján kijelenthető-e, hogy a V4 munkája sikeres volt, és ha igen, akkor fenntartható-e a csoport jelenlegi szintű együttműködése.

A regionális integrációs folyamatok sikere vagy átmeneti kudarc mögött számos tényező húzódhat meg. Gazdasági szempontból a méretgazdaságosság logikája, a földrajzi közelség jelentette logisztikai előny, a befektetéseknek a régióba vonzása érdemel említést. Politikatudományi tekintetben a regionális együttműködés növeli a bizalmat, így elősegíti a biztonsági dilemmák kialakulásának a megelőzését és a jószomszédi viszony fenntartását. A 2004 után időszakból az EU-n belüli közös érdekvédelemért lehet kiemelni mint a siker indikátorát. Az együttműködés fenntarthatósága kapcsán pedig azokra a nézetekre érdemes utalni, amelyek szerint a közösségi identitás az előfeltétele és egyben a következménye is a hasonló integrációs kezdeményezéseknek.

A nemzetközi kapcsolatok tudományág strukturalista és funkcionális elméletekkel¹ is hozzájárult a regionális integrációk természetének a megértéséhez. Habár egyéb strukturalista irányzatok is léteznek a konstruktivizmuson² és a neomarxizmuson³ belül is, azokra különböző okokból a jelen elemzésben nem térek ki.

1 A realizmus és a liberalizmus irányzatait tekintem strukturalista elméleteknek, szembeállítva azokat a posztstrukturalista kritikai eszmékkel. A funkcionális elméletből szerteágazó neo- és posztfunkcionális irányzatokat, valamint az integrációelméleteken belül is kiemelkedő föderalista irányzatokat hívom összefoglaló néven funkcionálisnak.

2 A legtöbb konstruktivista szerző az interszubjektív folyamatok szerepét emeli ki, illetve a kooperációs és a konfliktusos helyzetek közötti dinamikát magyarázza. Lényegében bármilyen együttműködés „fenntartható” ezen az elméleti alapon, hiszen a nemzetközi struktúrából fakadó alapvetések (pl. az anarchia) nem szükségképpen vezetnek kooperációhoz vagy konfliktushoz (ld. Wendt, 1999).

3 A neomarxista strukturalisták (pl. Immanuel Wallerstein) világszisztéma-elméletei kevés relevanciával bírnak a V4-csoportot alkotó, gazdaságilag alapvetően homogén kelet-közép-európai országok vonatkozásában.



A szerzők figyelme általában nem a kisebb együttműködések (a Benelux államok, a Baltikum vagy a V4) felé fordult, hanem az európai integrációt elemezték, vagy hozták fel példaként az elméleti megállapításaik alátámasztása gyanánt. Pedig van mit kutatni az Európai Unió mint regionális integráció mellett is, hiszen az említett minilaterális formációknak egyre nagyobb a jelentőségük az európai politikában (Molnár, 2021).

Ehhez érdemes először áttekinteni az integrációelméleteket dióhéjban, és feltenni a kérdést, hogy azok mennyiben alkalmasak a V4 működésének a leírására, elemzésére, illetve a csoport működését bemutató esettanulmány mennyire képes cáfolni vagy igazolni azok feltevéseit. Ráadásul nemcsak a V4-es együttműködés fenntarthatóságának a megértéséhez járulnak hozzá ezek az elméleti viták, de az esettanulmány eredményeit az EU jövőjéről zajló tudományos diskurzusok során is fel lehet őket használni.

2008 után jelentősen megváltozott a nemzetközi politikai-gazdasági környezet mind a világban, mind az Európai Unióban. Válságok sora világított rá arra, hogy az integráció nem feltétlenül előre elrendelt úton halad a mélyülés és a bővülés felé. A balkáni bővítési folyamat egy időre megállt, a föderalista elképzelések pedig jelentős politikai ellenállásba ütköztek. Az EU jövője szempontjából fontos választás elé kerültek az európai országok és az uniós intézmények: megerősíthetik-e az integráció legitimitását, vagy bízhatnak-e abban, hogy a válságok csak átmenetiek és egyszeriek voltak, s az alapvető okok miatt az amúgy is halad tovább az előre meghatározott úton. A legitimitáció megerősítése rövid távon visszalépésnek hathat. A bővítés befagyasztása megnyugtatta a gazdasági válság következtében a megszokott életkörülményeiket féltő nyugati társadalmakat. A kormányközi jelleg megerősítése – a föderális elképzelések előtérbe helyezése helyett – pedig a közép-európai konzervatív vezetőket békítette meg: nem fog eltűnni a hangjuk egy tisztán liberális elveken felépített közös európai kórusban. Bár az „Európa jövője” néven meghirdetett konferenciasorozat nem tűnik egy jelentős politikai tényezőnek, valójában kiválóan mutatja, hogy mi az egyik fő probléma az európai integráció

folyamatával: az átlagember keveset tud az EU működéséről, túl bonyolultnak, kiismerhetetlennek, ezáltal távolinak, végső soron antidemokratikusnak érzi azt.

De mit is értünk regionális integráció alatt? A laikusban sokszor az az érzés alakulhat ki, hogy a regionális együttműködés, a regionális szervezetek, a regionalizmus tanulmányozása egyenlő a regionális integráció vizsgálatával, mivel annyira széleskörűen és összevissza használják ezeket a kifejezéseket.

Strukturalista elméletek (neorealizmus és neoliberalizmus)

A politikatudományi elméletek az 1950-es évek óta foglalkoznak rendszeresen a regionális integrációk természetével. A neorealizmus és a neoliberalizmus a nemzetközi rendszer struktúráját és az abban zajló folyamatokat tekinti független változónak, adottságnak. Az elmélet szerint a politikai viszonyokat globális és regionális szinten egyaránt a szereplők közötti funkcionális különbségek, a kapacitások eloszlása, végső soron a hatalom megoszlása, míg ez utóbbit az adott nemzetközi rendszer struktúrája határozza meg. A struktúra lehet multi-, bi- és unipoláris. A neoliberális institucionalizmus a szabályalapú világrendről gondolkodik, a „hegemón stabilitás” elmélete a mindenkor vezető hatalom képességeit tartja fontos tényezőnek. Megint mások – pl. Henry Kissinger – a hagyományos hatalmi egyensúlyi rendszer visszatérésének a jeleit vélik felfedezni (Kissinger, 2014). A lényeg, hogy mindegyik megközelítés – legyenek egymástól bármennyire eltérőek is – tulajdonképpen a nemzetközi viszonyok szerkezetével igyekszik megmagyarázni a világot, így a jelen tanulmány témáját, a regionális együttműködések is.

A neorealisták a nemzetközi szervezeteket/intézményeket nem tekintik meghatározónak – szerintük a nemzetállamok a nemzetközi politika főszereplői. Az előbbieket és az együttműködéseik fenntartását ugyanis nehéz feladatnak tartják, mivel az államok mindig a relatív nyereséget tartják szem előtt az abszolúttal (kollektívvál) szemben. Az



elmélet képviselői amellet érvelnek, hogy az utóbbiak a saját érdekeik érvényesítése céljából hoznak létre nemzetközi szervezeteket. A neoliberaisok viszont hisznek a kollektív biztonságban: azt vallják, hogy az államok igenis képesek az abszolút nyereségért együttműködni és nemzetközi szervezeteken keresztül közös érdekeket előmozdítani.

A neorealisták jellemzően azzal érvelnek, hogy az Európai Szén- és Acélközösség (ESZAK) a hidegháború terméke volt, egy klasszikus bizalom- és biztonságerősítő lépés. Habár vannak viták a realizmuson belül a kérdés kapcsán, a fősodorba tartozó megállapítás szerint az ESZAK a Varsói Szerződés és a Kölcsönös Gazdasági Segítség Tanácsa (KGST) ellensúlyozása céljából jött létre (Kelstrup és Williams, 2000). Természetesen nem tagadják az integráció későbbi, a többi területen (vámok, szabadkereskedelem, belső piac stb.) elért gazdasági eredményeit sem, de azt állítják, az eredeti cél az volt, hogy a német hadiipari képességeket a szén- és acélipari termelésén keresztül ellenőrizni lehessen – vagyis az egész együttműködés elsősorban a katonai dimenzióhoz köthető folyamat eredménye. Másrészt egyes realista szerzők az 1990-es években azt is leírták, hogy a hidegháború végével – az elért sikerek ellenére – az európai államok közötti együttműködés szintje csökkeni fog (Mearsheimer, 1990). Ennek okát többek között ismét abban látták, hogy az államok (még ha kismértékben is) a relatív nyereség megszerzésének a lehetőségét fogják szem előtt tartani (Grieco, Powell és Snidal, 1993).

A neoliberális szerzők alapvetően azt feltételezik, hogy különböző nem állami szereplők is hatással vannak a nemzetközi rendszerre, így annak a konfliktusos természete megzabolázható. Leginkább a nemzetközi rezsimek, intézmények segíthetnek ebben, amelyek száma a kölcsönös egymásrautaltság miatt folyamatosan növekszik. Szerintük a regionális együttműködés lényege, hogy azon keresztül cserélnek információt a felek, s ezzel csökkentik az egymással szembeni bizalmatlanságukat, amivel elejét veszik az esetleges konfliktusoknak. A közös szabályokat azért nem szegik meg, mert attól tartanak, hogy az azoktól remélt jövőbeni hasznoktól esetleg majd elesnek, ráadásul azok olcsóbbak, mint mindenkivel külön-külön megállapodni az

aktuálisan fontos ügyekről. Ez a felismerés vezet a politikai közösségek kialakulásához. Karl Deutsch úgy határozta meg a politikai közösségeket, mint intézmények és gyakorlatok, amelyek elég erősek és kiterjedtek ahhoz, hogy hosszú távon érvényesüljenek a lakosságnak a békés változásokra, konfliktusmentes egyeztetésekre vonatkozó várakozásai”(Deutsch, 1957, 2. o.).

Joseph Nye úgy próbálta meghatározni a regionális integráció fogalmát, hogy több ilyen kezdeményezést hasonlított össze. Sokan ugyanis kétségbe vonták, hogy a *sui generis* entitásként fémjelzett EU hasonló lenne más regionális integrációkhoz. Hiszen jelentős különbségek mutatkoznak mind az infrastruktúra, a piaci mechanizmusok, a külső függőség, a közigazgatási erőforrások, mind a politikai csoport felépítése és a társadalmi szektorok kölcsönös függősége tekintetében (Nye, 1968).

A fogalom precíz meghatározásához tehát szükséges a regionális integrációk, valamint az eltérő külső politikai feltételek megkülönböztetése. A tudományos diskurzusban meg kell állapodni egy közös szókészletben. Az integráció szó gyakori használata sokszor értelemzavaró. Még a szótári meghatározás – „részek egészé formálása” (*Merriam-Webster*, 2022) – is többféle értelmezésre ad lehetőséget. A döntéshozók sokszor szinonimaként használják az „együtműködés”, az „integráció” és a „közösség” szavakat.

A regionalizmus a regionális (kormányközi) együtműködés és a regionális (szupranacionális) integráció által kijelölt végpontok közötti tengelyen helyezhető el. Az előbbi az állam politikai hatalomgyakorlásának a kormányközi intézményekben tapasztalható megosztását jelenti, amelynek célja, hogy gazdasági, politikai vagy biztonsági kérdésekben közös megoldásokat találjanak a felek. Az utóbbi során viszont olyan, nemzetek feletti intézmények felállítása történik, amelyeket felhatalmaznak arra, hogy minden félre kötelező erejű döntéseket hozzanak gazdasági akadályok lebontásáról, piaci negatív externáliák kezeléséről (Scharpf, 1996) vagy viták békés rendezése (Adler és Barnett, 1998) érdekében (Carlsnaes, Risse és Simmons, 2013).



Nye szerint a politikai integrációt is sokféleképpen használják: míg Európában az a gaulle-isták számára csupán a külpolitikai döntésekről való konzultációban merült volna ki (a Fouchet-terv mintájára), addig Jean Monnet és Walter Hallstein egyes területeket szupranacionális irányítás alá utalt volna, a föderalisták pedig szövetségi szintű intézmények létrehozását értették alatta (Nye, 1968). Az integráció nem feltétlenül valamilyen normatív cél, nem önérték, és nem is kizárólag csak jóra vezethet – hiszen a KGST is egy integrációs szervezet volt, amely azonban kizárta a tagokat a világkereskedelemből, s ezzel végső soron ideológiai alapon csökkentette a jólétet a szovjet tömb országokban (Nye, 1968).

I. táblázat⁴

A regionális integrációkkal kapcsolatos strukturalista elméletek

	Realista	Liberális, idealista	Neorealista	Neoliberális
Tárgya	a regionális integráció mint a hegemon hatalmának a kivetítése	a regionális integráció mint a békeszerető nemzetek kooperációja a háború megelőzéséért	a regionális integráció mint a nemzetközi rendszer változásaira adott reakció	a regionális integráció mint a nemzetközi rendszer változásaira adott reakció
Vezérelve	túlélés	szerződések betartása	hatalmi egyensúly	interdependencia
Célja	a zéróösszegű játékokban győzelem, a hatalom maximalizálása	konfliktus megelőzése, jólét	a zéróösszegű játékok kizárása és a biztonság maximalizálása	a konfliktus megelőzése, jólét
Szerzők	John Herz, Arnold Wolfers, Hans J. Morgenthau	John Locke, Woodrow Wilson	Kenneth N. Waltz, Stephen Walt, John J. Mearsheimer	Karl Deutsch, Robert Keohane, Joseph Nye

4 A szerző saját táblázata.

A táblázat azt mutatja be, hogy míg a klasszikus realista és a liberális megközelítések korlátozottan alkalmasak a regionális integrációk vizsgálatára, addig a strukturalista (neo-) elméletek olyan hasznos megállapításokat tettek, amelyeket ma is alkalmazhatunk az adott kezdeményezés megértéséhez.

A visegrádi együttműködés korai szakaszában sokan félték attól, hogy a Szovjetunió összeomlását követően az újra önállóvá vált országokban előtérbe a nacionalizmus, és az regionális konfliktushoz vezet közöttük. Akkoriban az egyértelmű cél ennek a megelőzése volt. Erre a neorealisták és a neoliberaisok is – bár más szemszögből – alkalmasnak tartják a regionális együttműködések. A neorealista felfogás a pragmatikus együttműködéstől várja, hogy a részes államok relatív hasznokat érjenek el, és a másik sikerét ne a saját kudarcukként éljék meg. Ugyanakkor a neoliberais elvek képviselői az összefonódásoktól, a kereskedelmi és gazdasági kapcsolatok mélyülésétől és kiterjedésétől várták, hogy csökken a konfliktusok száma az érintett felek között (Keohane és Nye, 1973).

A visegrádi együttműködés eddig eltelt 30 évére mindkét megközelítés legalább részlegesen magyarázatot ad. Korlátozottan ugyan, de növekedett a kölcsönös interdependencia, ami a legnagyobb részben az EU-csatlakozásnak köszönhető. E multilaterális keretrendszerben a V4 egy minilaterális alcsoportként, egy integráción belüli együttműködésként funkcionál. Ugyanakkor a pragmatizmus és a relatív hasznok elérésére való törekvés is legalább ennyire jellemző a négy ország regionális politikájára. Vannak persze területek, ahol egymás vetélytársai vagyunk (pl. a külföldi beruházások bevonása), de azokban a kérdésekben is sikerült az egymás álláspontját tisztelő tartó tárgyalási formátumban korlátozott eredményeket elérni. Igaz, olyan ügyek is akadnak, amelyek kapcsán egyáltalán nem sikerült közös álláspontra jutni, mivel az a részes országok alapvető érdekeit érinti. Ilyen az oroszokkal való kapcsolat, amely Varsóban kizárólag biztonsági kockázatként, míg Magyarországon energetikai és gazdasági kérdésként jelenik meg, a másik két V4-ország pedig jellemzően e két szélsőséges álláspont közé pozicionálja magát.



Funkcionalizmus és liberális kormányköziség

Az eredeti funkcionalista elképzelések a méretgazdaságosság előnyéből indultak ki, és azt feltételezték, hogy minden szereplő (állam) a közjavak növelésére törekszik. Más szóval: az államok képesek az öncélú és sokszor biztonsági dilemmához vezető (Herz, 1950) hatalommaximalizálás helyett a jólét és a biztonság elősegítésére oly módon, hogy biztonsági közösségek (Deutsch, 1957) részeseivé válnak.

A funkcionalizmus szerint a nemzetközi integráció – kollektív kormányzás és anyagi értelemben vett egymásrataltság (Mitrany, 1933, 101. o.) – a saját belső dinamikája mentén fejlődik majd. Az államok korlátozottan ugyan, de integrálódni fognak a különböző funkcionális, technikai és gazdasági területeken. A nemzetközi intézmények kínálata és az emberek igényei – vagyis a kereslet – találkoznak, mert az intézményi tudás és felhalmozott szakértelem segíti a lakosság elvárásainak a teljesítését, vagyis átveszik (legalábbis részben) ezeket az állami reallokációs feladatokat. A funkcionális intézmények képesek elnyerni a lakosság lojalitását, és ez további lökést ad ahhoz, hogy újabb és újabb területeket integráljanak a társadalmak. A funkcionalizmus azt feltételezi, hogy az integráció folyamata az emberi szabadságok keretrendszerében zajlik majd (és nem kényszerek hatására), az alapját képező tudás és szakértelem már most elérhető, és képes lesz kielégíteni az emberi igényeket, és közben az államok sem fognak ellenállni, nem szabotálják a folyamatot.

Az eredeti funkcionalista elképzeléseket elég hamar kritikával illették a strukturalisták, akik nem tudták elképzelni, hogy az államok akármilyen vélt vagy valós eredményért önként, ellenállás nélkül feladnák a létük alapját képező funkciókat. Részben e kritikák, részben a történelmi folyamatok hatására a funkcionalisták kezdeti elképzelései fokozatosan továbbfejlődtek.

Az ESZAK sikere alapján a neofunkcionalista szerzők arra a következtetésre jutottak, hogy a szén- és acélipar feletti jogoknak egy közös hatóságra történő átruházása a legjobb módja a jólét és a biztonság növelésének, és a pozitív példa továbbgyűrűzik (*spillover*) más területekre is.

Ernst B. Haas arra hívta fel a figyelmet, hogy a legtöbb *regionális együttműködés* és szervezet erőszak következtében vagy a nagyhatalmak nyomására jött létre (pl. egyes birodalmak a 19., a KGST a 20. században). Ő azonban elkülönítette azoktól a *regionális integrációkat*, mivel azok önként, erőszakmentesen, s nem valamilyen kényszer hatására alakultak meg. Haas azzal érvelt, hogy ha volt is olyan hegemón hatalom, amely katalizátorként elősegítette az adott regionális integráció létrejöttét, annak nem szabad kizárólagos jelentőséget tulajdonítani. Arra „mutogatni” túl egyszerű és kézenfekvő volna, pedig csak egy bizonyos (korai) szakaszát lenne képes megmagyarázni az adott regionális együttműködésnek (Haas, 1970).

A külső hatásokra jó példa lehet a Marshall-segély, amely számottevően hozzájárult az Európai Gazdasági Közösség (EGK) létrejöttéhez. A V4 kapcsán is elmondható, hogy részben nyugati elvárásra kezdtek együttműködni ezek az országok az 1990-es években. Haas számára a regionális integráció tanulmányozása egy normatív cél volt, hitt abban, hogy békés eszközökkel megteremthetők új emberi közösségek vagy legalábbis azok a feltételek, amelyek azokhoz vezetnek. Vagyis ő nem a hatalmi egyensúllyal, katonai erővel és egyéb kényszerítő eszközökkel foglalkozott, hanem a tanulási folyamat, a tapasztalatesere és a percepció szerepével, s azokból vezette le a regionális integráció fogalmát. Tagadta a *high-politics* és a *low-politics* megkülönböztetés létjogosultságát, viszont a kényszermentes tanulási folyamatok és államközi interakciók minden típusát egyformán fontos tartotta (Haas, 1970). A regionális integráció az ő meghatározásában az „a folyamat, amely során a politikai szereplők [bizonyos] meghatározott nemzeti ügyekben meggyőződnek arról, hogy a lojalitásuk, az elvárásaik és a politikai cselekvésük átadása jó döntés egy olyan új központ számára, amely joghatósággal bír (vagy azt követel magának) a létező nemzetállami keretek felett” (Haas, 1958, 16. o.).

A neofunkcionalizmus képviselői szerint a realisták tévednek, amikor racionálisan megalkotott és tudományosan megismerhető nemzetérdekeket feltételeznek a nemzetközi politikában. Valamint azt is tévesen gondolják, hogy a megfelelő tudományos vizsgálati egység az állam, hiszen az maga a szuverén, amely megtestesíti a különböző



érdekek aggregátumát. Szerintük viszont az integrációs folyamat vizsgálata a fontos, amelyben a különböző érdekcsoportok érvényesülni próbálnak, és az államok csak a színteret biztosítják ehhez. A kormányzás (*governance*) fogalma pedig egy egyirányú, visszafordíthatatlan folyamat, amely egyre szélesedik és mélyül. Lehet, hogy egyes konkrét eredmények ezzel nem mindig vannak összhangban, de azok rendre kivételek. Azt gondolják, hogy a mennyiség szükségképpen átfordul minőségbe. Minél több területen zajlik regionális irányítás, és minél mélyebb annak a tartalma, annál inkább halad előre az integráció. Azt feltételezik, hogy ha rögzös is az út, amelyen az integráció szekere halad, a társadalmi szereplők tanulnak a hibákból, újrafogalmazzzák a céljaikat, és változtatnak az azok eléréséhez szükséges taktikájukon (Haas, 1970).

Azonban ezt a megközelítést is érdemes kritikával kezelni, mivel erősen útfüggő, és a képzelőerő hiányáról tanúskodik. Nem tud és nem akar olyan jövőt feltételezni, amelyben az integráció folyamata nemcsak megtorpan, de esetleg meg is áll vagy visszafordul. Szemellenzős módon keretezi, helyezi narratívába az adott történelmi korszakot (vö.: haladás a szocialista világforradalom győzelme felé), és minden ellenérvet (brexit, migrációs válság stb.) elhárít. Charles de Gaulle és az „üres székek politikája” 1965-ben, Margaret Thatchernek az uniós költségvetésből való brit visszatérítésre (*rebate*) vonatkozó követelése 1985-ben,⁵ napjainkban pedig a brexit arra mutatott rá, hogy a neofunkcionalizmus túl rózsásan látta a jövőt a szupranacionalizmus kapesán.

A posztfunkcionalizmus képviselői – a többiektől eltérően – kétkedtek abban, hogy az emberek alkotta szabályok valaha a hatékonyság és a funkcionalitás elve mentén jöttek volna létre (Hooghe és Marks, 2009). Ők úgy látták, hogy ellentét feszült a hatékonyság/

5 A britek 1985-ben több a közösségi költségvetés növelésére vonatkozó javaslatok közül többet is elfogadtak, de cserébe kidolgozták a brit visszatérítés rendszerét, amely szerint évente visszakapják a többletbevezetések kétharmadát. A visszatérítés mértéke utána csökkent ugyan, de nem szűnt meg teljesen (Arató és Koller, 2019). Ennek háttérében a közös agrárpolitikából való aránytalan részesedés problémája állt.

funkcionalitás és a létező hatalmi struktúrák között, s ez hívta életre a regionális együttműködés különböző formáit (pl. a francia–német együttműködést és az ESZAK-ot), így azt sem gondolták, hogy az eredmények a funkcióknak való megfelelés kényszeréből adódtak volna. A különbség szerintük a közösségi identitások függvényében kialakult politikai konfliktusok természetében keresendő. A posztfunkcionalisták gondolkodásában tehát a regionális integráció kapcsán a legfontosabb tényezőnek a lakossági és a pártpreferencia, az utóbbi érvényesülési feltételeinek a tisztázása, az adott szakpolitikai ügynek a politikaivá válása számít.

A funkcionalizmus szerint az emberi közösségek problémái túlmutatnak az államhatárokon – ezzel magyarázták az ESZAK sikerét is. A neofunkcionalizmus felismerte, hogy bár egyes területeken gyors folyamatként zajlott le a hatáskörátruházás, de másutt elmaradt. A tanítás képviselői a *spillover*; az egyik területről a másikra ható folyamatok feltételeit keresték. A posztfunkcionalistákat pedig az érdekelte, hogy a nemzetállamoktól vagy a már létrejött szupranacionális szereplőktől érkezik-e az ösztönzés a regionális együttműködések elmélyítésére (Hooghe és Marks, 2009).

Ahogy a funkcionalizmus, úgy a liberális kormánykozás (Moravcsik, 1993) elmélete is liberális alapvetéseken nyugszik, és a nemzetközi politikában a kölcsönös függőségnek (interdependencia) tulajdonít nagy jelentőséget. Az intergovernmentalizmus szerint a nemzetállamok nem azért működnek együtt, mert a közjavakat így könnyebb növelni, hanem amiatt, hogy felismerték, a nemzetközi politikában nemcsak zéróösszegű játék létezik. Vagyis a kölcsönös előny kialakítására törekszenek, miközben versengenek is egymással. Az integrációs folyamat az ő szemükben tehát a kooperáció és a versengés eredménye.

Míg a neofunkcionalisták jobban szerettek a mindennapi gyakorlati együttműködés sikereivel érvelni a regionális integráció hasznosága és irreverzibilitása mellett, addig az intergovernmentalista tábor jellemzően a nagy módosító szerződésekkel foglalkozott, amelyekből a leginkább kiderült, hogy a nemzetállamok akarata nélkül nem fog



változni az európai integráció. Több kérdésben viszont egyetértettek; ilyen volt pl. a gazdasági haszonkeresés jelentősége, amely a transznacionális és a nemzetállami érdekcsoportokat is az együttműködés elmélyítésére ösztönözte (Hooghe és Marks, 2009).

2. táblázat⁶
Funkcionalista elméletek a regionális integrációról

	Funkcionális	Neo-funkcionalizmus	Poszt-funkcionalizmus	Liberális kormányköziség
Tárgya	regionális integráció, amely az anyagi értelemben vett egymásra utaltóság terméke	regionális integráció, amely az érdekcsoportok hatalom kiterjedésének a terméke, államokon túlmutató kormányzási mód	regionális integráció, amely a közösségi identitások és a politikai konfliktusok, alkuk terméke	regionális integráció, amely a versengve együttműködés színtere
Aktorok	a politikai elit és az érdekképviseleti szervezetek vezetői	nemzeti kormányokon túlmutató érdekcsoportok	tömegmédiák	a politikai elit/kormányzati szereplők
Vezérelve	depolitizálás, globális kormányzás	az érdekcsoportok akaratának érvényesülése, a kormányzás kiszélesítése (<i>spillover</i>)	a politizáció folyamata; ez befolyásolja, hogy milyen szakpolitikai terület kerül előtérbe az érdekcsoportok akaratának függvényében	komplex interdependencia, kormányközi alkufolyamat
Célja	a közjavak növelése	az integráció mélyítése	pártpreferencia-alapú és szakmailag indokolt együttműködés színergiája	zérőösszegű játékok meghaladása
Szerzők	David Mitrany	Ernst Haas	Liesbet Hooghe és Gary Marks	Andrew Moravcsik

⁶ Forrás: a szerző saját táblázata.

Miért jön létre, és mit kínál egy regionális együttműködés?

A regionális együttműködés iránti igényt jelentősen növeli, ha fennáll egy, a régió túlmutató, gazdasági értelemben vett kölcsönös függőség (Börzel és Risse, 2019). Az európai kontinensen ez a transzatlanti kapcsolatok terén egyértelműen azonosítható volt: elég csak a Marshall-segélyre és a hadikölcsönökre gondolni. Kevésbé kiterjedt és kevésbé elmélyült regionális együttműködés esetén is megállapítható azonban ilyen: ez jól megmutatkozik, ha alaposabban megvizsgáljuk a V4-országoknak a Németországgal vagy akár Kínával fennálló gazdasági kapcsolatait.

A regionális együttműködés iránti keresletet szintén növeli, ha valamilyen negatív externália sújtja a résztvevőket (Börzel és Risse, 2019). Az európai integráció kialakulásakor ez a külső hatás egyértelműen a térség gazdasági versenyképességnek az 1950-es évekbeli romlása volt, amely megteremtette az igényt a közös szén- és acélipari termelés után a szabadkereskedelmi megállapodásokon át a belső piac kialakítására is.

A V4-együttműködés politikai elmélyítése kapcsán is lehet hasonló külső hatásokkal érvelni. A magasabb életszínvonal iránti vágy Európába vonzza az észak-afrikai, a délkelet-ázsiai vagy akár a balkáni bevándorlókat, ami korábban ismeretlen politikai-gazdasági-társadalmi kihívások elé állíthatja a régió államait, amelyek azokat elkezdtek biztonsági kérdésként azonosítani (Stepper, 2018a). A migrációs kihívásra a társadalom a közvélemény-kutatások szerint nem több különböző nemzetállami, hanem egy egységes európai megoldást akart látni (Stepper, 2016). Ez a külső kihívás azonban nemcsak az EU-t sarkallta közös megoldás keresésére, hanem a V4-ek regionális, minilaterális együttműködési formátumát is erősítette; sőt azt is elmondhatjuk, hogy ez az ügy tette láthatóvá és politikailag összetartóbbá a csoportot.

A rezsimbiztonság növelésére is kiválóan alkalmas, ha az adott politikai szereplő egy tágabb együttműködés keretében jelenik meg, s



annak révén felértékeli a saját, egyébként kisebb jelentőségű szerepét (Börzel és Risse, 2019). Az a feltevés, hogy a nemzetközi szervezeti tagság mindig aránytalanul nagyobb előnyöket hoz a kisállamoknak, a V4 esetében is teljesül.

A regionális együttműködés egyfajta közösséget épít, és bizonyos kivételesség érzetét, identitást, elithez tartozást is kialakít. A hatáskörök (bármilyen mértékű) átruházása valamilyen szintű bizalmat és közösséget feltételez. Arról viták zajlanak, hogy a kollektív identitás vajon az oka, a közvetítője vagy a hatása ennek, de mindenképp szerepe van a folyamatban. A bizalom az, ami elejét veszi a *biztonsági dilemma* kialakulásának, és képes kialakítani egy *biztonsági közösséget*. Ahogy az Európai Unió kapcsán ez igazoltnak látszik – és jó hivatkozási alap lehet a francia–német nagyhatalmi vetélkedés meghaladását említeni –, úgy a V4 esetében is elmondható, hogy a feleknek a korábbi nemzetállami ellentéteket sikerült maguk mögött hagyniuk.

A jól működő regionális integráció ismérve, hogy példaértékű, és más államesoportoknak is intézményi megoldásokat, javaslatokat kínál. Az EU kapcsán az Európai Bíróság és az Európai Bizottság minthaértékű működésére szoktak hivatkozni az afrikai és a dél-amerikai együttműködési szervezetek vonatkozásában, a V4 esetében pedig a Nemzetközi Visegrádi Alap szolgált mintaként a Nyugat-balkáni Alap felállításakor.

A visegrádi együttműködésről általánosságban

Az együttműködés modern kori története a Csehszlovákia, Magyarország és Lengyelország által elfogadott visegrádi nyilatkozattal kezdődött. Akkoriban a kezdeményezés közös nyilatkozatok elfogadásában, különböző szintű diplomáciai találkozók megszervezésében merült ki, valamint létrehozták a pozsonyi székhelyű Nemzetközi Visegrádi Alapot, később a budapesti Visegrádi Szabadalmi Intézetet és a dél-afrikai Visegrádi Házat. A négy ország közös tevékenységeinek a napirendjén rendszeresen szerepelt a biztonság- és védelempolitikai együttműködés, amelynek az egyik kézzelfogható eredménye a V4

EU Harccsoport volt (Lázár, 2014, 26. o.). Emellett az együttműködés olyan szakpolitikai témákkal is kibővült, mint az energiapolitika és a környezetvédelem, illetve a digitalizáció. Különösen fontosak lettek a V4-en kívüli országokkal való, a V4+ keretrendszerben megvalósuló partnerségek.

A kelet-közép-európai négy állam együttműködésének jellemzően három szakaszát szokták elkülöníteni: a kezdeményezés korai időszakát (1991–2004), az útkeresés idejét (2004–2010) és a V4 egyfajta reneszánszát (2010-től napjainkig). Azaz a regionális kezdeményezés több mint 30 éves múltra tekint vissza. Habár a felek eredeti céljai – a NATO- és az EU-csatlakozás, a jószomszédi viszony kialakítása, valamint az ahhoz szükséges kisebbségvédelmi intézmények és garanciák létrehozása – teljesültek, a négy ország ma is igyekszik az együttműködést fenntartani és új tartalommal megtölteni. Az is elmondható, hogy a 2004-es EU-csatlakozás utáni első évek küzdelmeit követően rendszeressé vált egyeztetések mind uniós, mind egyéb ügyekben hasznos és értékes eszköznek bizonyultak a részt vevő négy ország nemzeti érdekérvényesítési képességei növelésében.

A V4-ek együttműködését nem lehet egyértelműen definiálni, így a szakirodalomban több, részben eltérő és egymással versengő értelmezésével is találkozhatunk (Lázár, 2014, 25. o.). Habár fogalmi meghatározás nélkül is lehet vizsgálni a V4-es együttműködés időszakonként változó eredményességét és annak okait, ám épp a vitatott fogalomhasználat teszi időszerűvé a jelen tanulmányt, amely a korábban vázolt elméleti feltevések alapján igyekszik értelmezni, hogy ez az együttműködési keret megfelel-e a strukturalisták és a funkionalisták feltevéseinek, és ezek az irányzatok mennyire képesek magyarázattal szolgálni a V4 történetének egyes szakaszaira vonatkozóan.

Azt feltételezem, hogy a funkionalisták bizonyos kérdésekben tévedtek. Egy regionális integráció folyamatos bővülés és mélyülés nélkül is lehet fenntartható módon eredményes. Hiba volna azt hinni, hogy a mennyiség minden esetben minőségbe fordul át – vagyis az európai integráció fejlődése alapján egyfajta *spillovert* remélni, azaz azt várni, hogy a nemzeti hatáskörbe tartozó ügyek közül egyre többről



szupranacionális szinten döntenek majd. Ám a V4-ek együttműködéséből nem lett regionális integráció, hanem megmaradt a laza kerete. Ez a minilaterális jelleg – vagyis az „együttműködésen belüli rendszeres együttműködés” – mégis inkább azt támasztja alá, hogy az Európai Unió végső soron nem a funkcionalisták által elképzelt módon válik egy szupranacionális föderációvá, hanem a különféle minilaterális formátumok szaporodnak el.

Úgy vélem, a V4 kapcsán legalább részleges magyarázatokat adhatnak a strukturalista elméletek: míg az együttműködés beindulására a neoliberális, addig az intézményesülés elmaradására a neorealizmus. A következő fejezetben térek ki ezek részletes indoklására. A korai sikeresség, vagyis az, hogy a felek képesek voltak meghaladni a zéróösszegű játékfelfogásból fakadó problémákat, alátámasztható a liberális kormánykozási elméletével és a neorealizmussal. Az útkeresés idejének sajátosságaira szintén magyarázhatók a strukturalista elméletekkel, de ennek kapcsán egyértelműen elbuknak a funkcionalista feltételezések. A V4 jelenlegi reneszánsza pedig szintén egyszerűen megindokolható a külső tényezőkre (a nemzetközi rendszer változására) fókuszáló neorealista, valamint a Moravesik-féle, kormánykozási alapozó nézetekkel.

A V4 születése és a korai időszak

Az eredetileg három ország alkotta együttműködést, amely Csehország és Szlovákia különválása után V4-ként lett közzismert, a tagok meg sem próbálták intézményesíteni – sem az 1990-es években, sem azóta. Egyes szerzők szerint ez a neorealista és a neoliberális elméleti megközelítéssel is magyarázható (Chruściel, 2014, 80. o.). A politikai együttműködést indokolta a földrajzi közelség, a hasonló történelmi tapasztalat és a rendszerváltást követő időszak számtalan hasonló kihívása, amelyeknek közösen könnyebben tudtak a felek megfelelni. Viszont a szándékuk nem terjedt ki az integrációra vagy egy közös intézmény felállítására. Egy funkcionális és szervezési *modus vivendi* alakult ki, egy informális platform, amely elősegítette a minilaterális tárgyalások rendszerességét.

1989 után a kelet-közép-európai országok kiszámíthatatlan körülmények között találták magukat. Egyrészt a rendszerváltással járó költségek sújtották, másrészt a külső instabilitás és biztonsági kockázatok veszélyeztették a régiót. A Varsói Szerződés felbomlása és a KGST-együtműködés vége katonai, politikai, gazdasági értelemben is légiüres térbe lökte az itteni országokat. A jugoszláv háború okozta biztonsági kihívások miatt is kezelni kellett a regionális kiszámíthatatlanságot (Chruściel, 2014, 83. o.).

A neoliberális institucionalizmus szerint a regionális együttműködés épp az ilyen közös problémákra képes választ adni, így ez a leghatékonyabb megoldás (Keohane, 1984, 61. o.). A neoliberális elméletek azt feltételezik, hogy még a kötőerővel nem bíró megállapodások, mint amilyen a visegrádi nyilatkozat is, képesek biztosítani, hogy a többoldalú kapcsolatokban a résztvevők átlépjék a bizalmatlanságból, bizonytalanságból fakadt korábbi korlátokat, és a bizalomépítés útján egymás megismerése, valamint a rendszeres kapcsolatok békés egymás mellett éléshez vezetnek (Keohane, 1989, 150. o.). Részben ezzel a gondolattal ért egyet a liberális kormánykozás elmélete is (Moravcsik), amely szerint az egymással versengő, de az együttműködésre mégis hajlandó kormányok képesek lehetnek nem zérőösszegű játékként kezelni helyzeteket.

A realista gondolkodók abból indulnak ki, hogy az államok a nemzetközi rendszer domináns szereplői, amelyeknek a nemzetközi együttműködésekben és intézményekben folytatott tevékenysége kizárólag a nemzetérdekek szemüvegén át értelmezhető. A klasszikus realista felfogástól (Morgenthau, 1948, 4–14. o.) eltérően, a neorealizmus lehetőséget teremtett arra, hogy az államközi kapcsolatok rendszerét olyan önálló sajátosságokkal bíró elemzési egységként vizsgáljuk, amely meghatározza a szereplők viselkedését (Waltz, 1979, 127. o.). Magyarán: a nemzetközi rendszer változásaiból és állapotából feltevéseket fogalmazhatunk meg a tagok viselkedésére vonatkozóan.

A V4-es szuverén kormányok önálló akaratukból, a saját nemzeti érdekeiket követve döntöttek úgy, hogy együttműködést kezdeményeznek. A kiszámíthatatlan körülmények egy része ugyanis az országuk biztonságát veszélyeztette. A neorealizmus szerint a túlélés



költséghatékony módon úgy biztosítható, ha a szuverén a nemzetérdekének a feladása nélkül képes szövetségeket kötni – erre a felek hajlandóak is voltak a későbbi, hasonló okból fakadó cél, a NATO (és az EU) -tagság érdekében. Viszont éppen ez az elméleti magyarázat világít rá a V4 korlátaira is, hiszen az együttműködés csak akkor és csak addig lesz intenzív, amíg az adott kérdésben a V4-es keret mind a négy ország nemzeti érdekérvényesítését segíti. Olyan persze előfordult már, hogy valamilyen ügy két-három V4-ország számára fontos volt, a negyedik pedig nem ellenezte a közös álláspontot, de csak akkor, ha az nem okozott jelentős érdeksérelmet neki. A legtöbb esetben inkább leveszik a napirendről azokat a problémákat, amelyekben potenciálisan nincs érdekegyezés. Neorealista szempontból nézve a saját túlélésüket és biztonságukat akarták garantálni a V4-ek azáltal, hogy visszatérnek Európába, vagyis csatlakoznak az euroatlanti struktúrához (Chruściel, 2014, 93. o.), ehhez pedig az együttműködésük az adott időszakban megfelelő eszköznek bizonyult. Az, hogy összehasonlították az abban részt vevő és abból kimaradó országok (pl. Románia, Bulgária) aktuális politikai-gazdasági-társadalmi helyzetét, szintén neorealista érvelésként fogható fel (Chmel, 2006, 35. o.).

Azt biztosan állíthatjuk, hogy a korai időszakban nem az intézményesülés volt az országok célja, és később sem a regionális integrálódás felé haladt a V4. Viszont mindkét strukturalista – neoliborális és neorealista – felfogás rávilágított a külső tényezőknek, a kiszámíthatatlan nemzetközi rendszernek a kezdeményezés megszületésében betöltött jelentőségére.

Az EU-csatlakozás utáni útkeresés időszaka

A 2004 utáni néhány évben kétségtelenül felerősödtek azok a hangok, amelyek a V4-et az EU-hoz képest egy felesleges redundanciának érezték. Václav Klaus például már 1993-ban, a *Le Figarónak* adott interjújában úgy vélekedett, hogy az egész kezdeményezés egy külső erők által szorgalmazott, mesterséges dolog (Rhodes, 1999). Ezek a hangok még inkább felerősödtek az euroatlanti integráció

után. A V4-re vonatkozó „miért?” és „minek kell?” kérdéseket a 2010-es évekhez közeledve a „mit?” és „hogyan?” váltotta fel. Jóformán minden szinten megszaporodtak az egyeztetések, és az uniós tanácsi ülések előtt rendszeressé váltak a V4-es miniszteri találkozók. Habár a közép-európai országok számos formátumban (CEFTA, CEI, regionális partnerség stb.) működtek együtt már az EU-csatlakozás előtt és az után is, mindvégig a V4 volt a legjobban definiált kezdeményezésként leírható (Paroubek, 2006). A felek várakozásaiban nem alakultak ki jelentős eltérések, mert tiszteletben tartották egymás érzékenységet, és általában sikerült a megfelelő ambíciószintet kijelölniük.

A kritikusok közül sokan azzal érveltek, hogy az euroatlanti integráción kívül egyetlen igazán fontos prioritást sem határozott meg a V4 (Lenč, 2011). Joggal vetődik fel tehát a kérdés, hogy képes volt-e más, hasonló fajsúlyú célban megállapodni a négy ország 2004 után.

A legtöbb szerző kész tényként kezeli, hogy a V4 túléléséhez szükség volt – és lesz is – valamilyen hosszú távú elképzelésre és konszenzusra (Majer, 2015; Valášek, 2012). Ez a gondolat nem meglepő, hiszen a korábbiakban bemutatott funkcionális és integrációelméleti feltevések is ilyen módon formálódtak. A V4 esetében viszont a politikai szereplők nem vártak *spillover* hatásokat, nem akarták az együttműködés sikerességét további tagok bevonásával kockáztatni, s ez segített a csoportnak átvészelni a politikailag nehezebb időszakokat is. A V4 lényegében túlélte a stratégiai célok elérését, és most is jelentős tevékenységet folytat, pedig ennek nem volt előfeltétele egy előre meghatározott pálya kijelölése vagy az integráció mélyítése (Lázár, 2014, 23. o.).

Viszont a strukturalista elméletek feltevése, miszerint a nagyhatalmak és a kisállamok politikai cselekvését döntően a nemzetközi viszonyok szerkezetében tapasztalható változások befolyásolják, több ponton is kimutatható ebben az időszakban.

Egyrészt a 2008-as válságig tapasztalt gazdasági konjunktúra, az EU-csatlakozás utáni néhány évi optimizmus, a moratóriumok nyújtotta piacvédelem és a hatalmas mértékű kohéziós támogatások jelentették a legfontosabb külső hatásokat. Akkoriban nem történtek



stratégiai sokkok és váratlan biztonságpolitikai fejlemények, s addigra az Afganisztánról és Irakról folytatott, az EU-n belül feszültséget kiváltó viták is lezajlottak már. Az anarchikus nemzetközi rendszer tehát viszonylag nyugalomban volt, és úgy tűnt, a regionális koalíciók és a kisállamok érdekérvényesítési potenciáljának a növelése nem szükségszerű. Újból előtérbe kerültek azok a neoliberalis institucionalista megállapítások, miszerint a kis- és közepes méretű országok felülreprezentáltak az európai integrációban, alapesetben is nagyobb a politikai beleszólásuk az ügyekbe, mint amilyenre a gazdasági jelentőségük predesztinálná őket, ezért nincs is szükség a regionális szempontoknak az európai szinten történő érvényszerzése érdekében további erőfeszítésre.

Másrészt a neorealista logika is érvényesült, hiszen ez a békésnek tűnő állapot bármikor konfliktusossá válhatott, ami bizonyos értelemben meg is történt: 2010-re érezhetővé vált a gazdasági válság hatása, a Közel-Kelet az „arab tavasz” után instabillá vált – ez utóbbi hatása a V4 országaiban csak később, 2015-ben, a migrációs válság formájában jelent meg.

Ahogy Tomáš Strážay fogalmazott, a V4 történelme az optimisták és a pesszimisták számára is csalódást okozhatott akkoriban (Lázár, 2014, 25. o.). A mélyebb integrációt remélőknek csalatkozniuk kellett, mert a V4 nem intézményesült, sőt még elképzelés sem alakult ki arról, hogy konkrétan milyen ügyekkel kellene tartósan foglalkoznia a továbbiakban. Viszont a kezdeményezés kiüresedését prognosztizálók is tévedtek, mivel épp az intézményesülés elmaradása és a hosszú távú elképzelések hiánya segített átlendülnie a politikailag nehezebb időszakokon.

A V4 reneszánsza

Nem túlzás kimondani, hogy a V4-et mára egy tiszteletben tartott és hatékony regionális kezdeményezésként fogadták el, amelynek tartósan növekszik az (el)ismertsége (Strážay, 2011), és ez részben annak köszönhető, hogy a részes kormányok az eredményeket megfelelő

kontextusba helyezik, és reális elvárásokat állítanak fel a kezdeményezéssel szemben. Emellett a politikai kapcsolatokban is javulást láthattunk, főleg 2010 után, amikor a régióban javarészt hasonló irányít követő pártok kerültek hatalomba (Kron, 2012).

Az utóbbi években a V4 országai számos közös nyilatkozatot fogadtak el. Viszonylag sok témával kapcsolatban folytattak tárgyalásokat a miniszterei, amelyek vagy olyan stratégiai ügyeket érintettek, mint Európa jövője a brexit után, a zöldítés, illetve a migráció, vagy olyan rendszeres, kevésbé átpolitizált kérdésekben történtek egyeztetések, amelyek a mezőgazdaság, az ipar és a szolgáltatások bizonyos ágazatainak a mindennapjaiban jelentősek. Mindig is fennállt annak a veszélye, hogy a túl ambiciózus napirend visszaüt, és nem mélyíti a kooperációt, hanem felszínre hozza a belső ellentéteket. Ennek ellenére azt láthatjuk, hogy a V4 sikeresen növelte a közös érdekérvényesítő képességét az EU-ban, és aktívan formálta az Európai Unió jövőjéről szóló diskurzust (Stepper, 2017).

Az egyes kormányok ambíciói időről időre eltérnek talán, de néhány területen határozott és éveken át képviselt közös akaratot sikerült felmutatniuk. A V4-ek álláspontja bizonyos kérdésekben egyezik az európai fősodorbeli gondolatokkal, másokban azonban jelentős viták bontakoztak ki. A csoport támogatja az Európa stratégiai önállóságáról szóló francia és német terveket, és szorgalmazza a biztonság- és védelempolitikai együttműködést (Madej, 2019), de határozott, a nyugat-európaiaktól eltérő elképzelései vannak az új uniós környezetvédelmi tervek, a migráció és a határvédelem kapcsán. Egyik-másik téma később is visszaköszönt, míg a többiek eltűntek a napirendről. Az energetika, a migráció és a határvédelem, valamint a környező országokkal (a Nyugat-Balkán és a keleti partnerséghez tartozó államokkal) való jószomszédi viszony fenntartásának az igénye nagy valószínűséggel sokáig fontos ügy marad a V4 számára.

A közép-európai országok szempontjából az energiabiztonság az egyik legjelentősebb kérdés, míg Nyugat-Európában sokkal jobb az energiahálózatok kiépítettsége, így kevésbé kell tartani az infrastruktúra



sérülékenységétől vagy az ellátási problémáktól.⁷ A közép-európaiak kitettségen változtat az interkonnektivitás javítása, hiszen jobb helyzetből tárgyalhatnak az uniós energiapiacba való integráltságuk eredményeként. A német területről érkező gázszállítmány is orosz eredetű, de a német megállapodásoknak köszönhetően a piaci ár lényegesen alacsonyabb lehet, mint korábban annak az importnak az ára volt, amely a térségbe irányuló régi szovjet/orosz vezetékeken keresztül érkezett.

A 2009-es gázválság után az Európai Unióban nagyobb hangsúlyt fektettek a diverzifikációra és az összeköttetések számának a növelésére.⁸ Az interkonnektorok és az LNG-terminálok megépítésével igyekeztek csökkenteni az Oroszországtól való egyoldalú függőséget.⁹ Persze továbbra is Oroszország maradt a legfőbb energiaellátó, amit az is bizonyít, hogy több mint 30 hosszú távú gázszállítási szerződés van érvényben Moszkva és az európai országok között.

A német *Energiewende* és az atomerőművek bezárása megnövelte az európai gázimportigényeket. Emiatt is fontos lett az Északi Áramlat 2 vezeték megépítése, ami viszont politikai feszültségeket gerjesztett, és Oroszországot előnyös helyzetbe hozta az ukrán tranzitútvonalak kapcsán. A koronavírus-járvány okozta globális recesszió is gondokat okozott, mindez együttesen 2021-ben a gáz- és az üzemanyagárak nagymértékű növekedéséhez vezetett (Stepper, 2021). A neorealista elméleteket ismét rá lehet vetíteni erre a jelenségre: a V4-en kívüli okok, a nagyhatalmak (Németország és Oroszország) hatalmi viszonyaiban

7 A szolgáltatóknak és a megfelelő infrastruktúrának köszönhetően a nyugati országok jóval több forrásból tudnak válogatni. Skócia és Norvégia kőolaja, illetve az Amerikai Egyesült Államok cseppfolyósított gázszállítmányai is a rendelkezésükre állnak, míg a V4 térsége erősen függ az orosz cégektől.

8 Korábban az uniós energiapolitika fő problémái az hatékonyság (hatékonyság) és a hosszú távú gázszerződések feltételei mentén kiszámított költség-haszon-elemzések eredményei voltak.

9 A növekvő interkonnektivitás egyik központi eredménye, hogy a piacokat a gázár változására érzékenyebben reagáló rövid távú szerződések révén is elláthatják, ezáltal nem kötelezik el magukat hosszú távon egy-egy beszállító, pl. a Gazprom irányába. Egyes országok képesek lettek virtuálisan az európai piacokról venni a valójában továbbra is az oroszoktól érkező energiát.

zajló változások (is) befolyásolták a négy ország döntéseit, és vezettek a nem mindig egyszerű, de szükségszerű együttműködésükhöz.

A V4-ek elkötelezettek voltak az interkonnektorok megépítése mellett, ahogy az észak–déli összeköttetés fejlesztéséért is sokat tettek. Mind a négy ország szuverén politikát folytat, és vannak érzékeny kérdések, de a felek mindig tiszteletben tartották egymás döntéseit.¹⁰ Közös V4-es cél, hogy a nyugat-európainál ma még elmaradottabb infrastruktúra az egész régióban fejlődjön. Ennek érdekében a felek legyenek képesek külföldi tőkét idevonzani – ennek jó példái lehetnek azok a tágabb kezdeményezések, amelyekben mind a négy ország részt vesz (pl. a Három Tenger Kezdeményezés vagy a 17+1) (Stepper, 2021).

A másik alapvető változás a térség tágabban vett biztonsági környezetében a közel-keleti válságoknak (Stepper, 2012) a nyugat-balkáni migrációs útvonalon keresztül történt begyűrűzése volt. Míg korábban a menekültügy egy jogtechnikai és szakpolitikai téma volt a V4-országokban (Stepper, 2014, 29. o.), addig 2015 után az egyértelműen biztonsági kérdéssé vált. Bár a négy ország más-más okból és módon biztonságiasította ezt az ügyet, abban egyetértettek, hogy elsőként a határvédelemre kell közös európai megoldásokat találni. A menekülteknek nem a zöldhatáron át kellene érkezniük, hanem szabályosan, és a megfelelően lefolytatott eljárások eredményétől függően – hogy az országok be tudják tartani a humanitárius és a nemzetközi jogi szabályokat, de visszaszerezzhessék az állami irányítást a helyzet felett. Mind a négy ország határozottan elutasított továbbá minden olyan javaslatot, amely az érkezőknek a tagállamok közötti, valamilyen kvóta alapján történő elosztását javasolta (Stepper, 2018a). A migrációval és a határvédelemmel kapcsolatos V4-es álláspont számos alkalommal megjelent a közös nyilatkozatokban, és e nézetük megváltozása sem várható rövid távon.

10 Magyarország a számára kiemelten fontos paksi atomerőmű kapacitásbővítéséhez azt vette figyelembe, hogy az orosz Roszatom cég rendelkezik a megfelelő tapasztalattal, és képes betartani a vállalt határidőket. Csehország a saját atomerőművei esetében a kockázatosabb kimenetelű, de politikailag egyszerűbb utat választotta, és jó eséllyel valamelyik amerikai céggel fog szerződést kötni, ha kapacitásbővítést tervez.



A migrációs kérdésekben megvalósult politikai együttműködést sem egy funkcionalista alapon történő harmonizáció előzte meg, hanem egy külső sokkra, egy válsághelyzetre reagált a politikai szint, ami aztán a szakmai szinteken is állandó feladatként jelent meg. Magyarország, Csehország és Szlovákia, valamint Ausztria (Lengyelország csak megfigyelőként) a Közép-európai Védelmi Együttműködés (*Central European Defence Cooperation, CEDC*) keretében rendszeres határvédelmi gyakorlatokat tart, közösen fejlesztik a rendvédelmi szerveiket, a gazdasági erejükhöz mérten segítyekkel támogatják a menekülteket „kibocsátó” térségek egyes szereplőit. Ugyanakkor a nemzetközi fejlesztési programokban, sőt még a katonai missziókban való szerepvállalást (pl. az iraki kiképzőmissziót) is befolyásolja a migrációs kihívás. Ez a reakció szintén magyarázható a strukturalizmusnak a korábban bemutatott alapvető feltételezéseivel.¹¹

A külső partnerekkel való együttműködés során kiemelt prioritásként szerepelt a Magyarország számára fontos Nyugat-Balkán, valamint a lengyelek szemében különös jelentőséggel bíró keleti partnerségi (KP) országok fejlesztése.

A „szomszédság” uniós és közép-európai interpretációja között mindig is jelentős eltérések voltak. A V4 számára a szomszédokat a Nyugat-Balkán és Ukrajna alkotja, a lengyelek nézőpontjából azok mellett fontos még Fehéroroszország és Grúzia helyzete – összeurópai szinten pedig az észak-afrikai országok is kiemelt partnerek. Lengyelország a keleti partnerség szószólója lett az uniós fórumokon – ezt jól mutatja az is, hogy 2011-ben a diplomáciája sikeresen lobbizott azért, hogy a témával foglalkozó csúcstalálkozót a lengyel EU-elnökség idején lehessen megrendezni (a rendezvényt ugyanis eredetileg fél évvel korábban Budapesten tartották volna).¹² A magyar

11 Emellett magyarázatot találhatunk a jelenségre a konstruktivista alapokra épülő szekurizációs elméletben (ld. bővebben: Stepper, 2018a), de a tanulmány terjedelmi korlátai miatt arra itt most nem térek ki.

12 A lengyel kormány aktivitását jelezte az is, hogy Donald Tusk miniszterelnök 2010-ben Örményországba látogatott, hogy felhívja a figyelmet az EU és Örményország közötti kapcsolatok jelentőségére, később pedig Moldova kormányával is aláírt egy 15 millió dollár értékű kölcsönről szóló megállapodást. Ráadásul

diplomácia e felismerések birtokában a következő lehetőségek közül tudott választani (Dobrowiecki és Stepper, 2020, 2. o.):

- elsődlegesen a nyugat-balkáni bővítésre koncentrált, és nem fogalmaz meg markáns véleményt a KP-vel kapcsolatos ügyekben;
- mérsékelten, de kitartóan támogatja a lengyel kezdeményezéseket, és cserébe más területeken hasonló megnyilvánulást vár Varsótól;
- teljes mellszélességgel beáll a lengyel diplomácia mögé, hogy egységfrontot alkossanak a nyugati ellenérdekelte felekkel szemben.

Jól jellemzi a V4 működését, hogy ebben a helyzetben a magyar diplomácia a köztes megoldást választotta: amíg a partnerek támogatják a nyugat-balkáni kezdeményezéseinket, addig mi is támogatjuk őket a keleti partnerséggel kapcsolatos ügyekben. A strukturalista logika, a nemzetközi kontextusból levezetett racionális költség-haszon elemzés logikája itt is érvényesülni látszott, és sokkal inkább érvényes magyarázatokkal szolgált, mint az alternatívák.

Következtetések

A tanulmány célja az volt, hogy bemutassa a V4 harmincéves együttműködésének az eredményeit és a nehézségeit, s rávilágítson, hogy e kezdeményezés nem egy előre elrendelt úton haladt, és nem is egyirányú fejlődését tapasztalhattuk. A V4 kevesebb, mint regionális integráció, de több, mint egy laza informális párbeszéd; számos területen látványos eredményeket ért el, egyszer a politikai, máskor a gazdasági és a társadalmi dimenzióban.

Ez a cikk főleg a politikai dimenziókra fókuszált, mivel a strukturalista (neorealista/neoliberális) elméletek alapvetően a nemzetközi rendszerben meglévő politikai kapcsolatokat vizsgálják, és az államokat, a szuveréneket tekintik e struktúra főszereplőinek. Érdeemes kiemelni, hogy a V4 számos eredményt ért el a társadalmi kapcsolatok

számtalan alkalommal szorgalmazta a KP-országokkal kötendő szabadkereskedelmi szerződés fontosságát is. E lépéseket Magyarország úgy értelmezte, hogy a KP alapvetően a lengyel külpolitika felségterületének számít.



fejlesztésében is, leginkább a Nemzetközi Visegrádi Alap tevékenysége (ösztöndíj és diákesereprogramok, kulturális együttműködés) révén – azonban azokra itt nincs mód részletesen kitérni.

Ahogy azt a bevezetésben feltételeztem, a V4-es együttműködés eredményeinek és kudarcainak a története arra világított rá, hogy a funkionalisták sok tekintetben tévedtek, ugyanis folyamatos bővülés és mélyülés nélkül is fenntartható egy multilaterális együttműködési keret. A V4 működésének a dinamikáját a legjobban a neorealizmus, továbbá bizonyos korlátok között a neoliberaisztikus institutionalizmus feltevései magyarázzák. Ebben a keretben érthető a V4 intézményesülésének az elmaradása.

A korai időszakban a négy ország vezetői képesek voltak a jószomszédi viszony megteremtésével megelőzni a biztonsági dilemma kialakulását, és együtt léptek be az euroatlanti biztonsági közösségbe.

Az útkeresés idején a pesszimisták a V4 végleges megszűnését várták, de a külső tényezők folyamatos változása, az időről időre megjelent instabilitás és nemzetközi fenyegetések (neorealizmus), valamint a kooperáció révén javítható költség-haszon mérleg (neoinstitutionalizmus) elhozta a V4 megújulását. A funkionalista összekapcsolódások, az alulról felfelé történő szakmai összefonódások viszont nem jellemezték ezt az időszakot (sem): politikai akarat nélkül, pusztán azért, mert az együttműködés racionális döntésnek számítana, sosem indultak be számottevő kezdeményezések.

A V4 jelenlegi reneszánszát ismét egyszerű megmagyarázni a külső tényezőkre, a nemzetközi rendszer változására fókuszáló neorealista nézetekkel. A nemzetközi környezetben tapasztalható bizonytalanság, az energetika, a határvédelem és más, a régió szempontjából jelentős közös kihívások a közeljövőben nem csökkentik, hanem növelik a visegrádi együttműködés fenntartása iránti igényt.

Irodalomjegyzék

- Adler, Emanuel és Barnett, Michael (1998). *Security Communities*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Arató Krisztina és Koller Boglárka (2019). *Az Európai Unió politikai rendszere*. Budapest: Dialóg Campus.
- Börzel, Tanja A. (szerk.) (2006). *The Disparity of European Integration: Revisiting Neofunctionalism in Honour of Ernst B. Haas*. London: Routledge.
- Börzel, Tanja A. és Risse, Thomas (2019). Grand Theories of Integration and the Challenges of Comparative Regionalism. *Journal of European Public Policy*, 26(8), 1231–1252.
- Carlsnaes, Walter, Risse, Thomas és Simmons, Beth A. (2013). *Handbook of International Relations*. London: SAGE.
- Chmel, Rudolf (2006). My Visegrad Question. In Andrzej Jagodziński (szerk.), *The Visegrad Group - A Central European Constellation* (36–38. o.).
- Chruściel, Marcin (2014). The Reasons of Non-Institutional Character of the Early Visegrad Cooperation in the View of Neorealist and Neoliberal Theories in International Relations. *Poliarchia*, 2(3), 79–98.
- Deutsch, Karl W. (1957). *Political Community and the North Atlantic Area: International Organization in the Light of Historical Experience*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Dobrowiecki, Péter és Stepper, Péter (2020). A magyar külpolitika és az EU Keleti Partnerség. *AJTK Kutatói Blog*. A letöltés ideje: 2022. május 5. <https://digitalistudastar.ajtk.hu/hu/kutato-i-blog/a-magyar-kulpolitika-es-az-eu-keleti-partnerseg>.
- Grieco, Joseph, Powell, Robert és Snidal, Duncan (1993). The Relative-Gains Problem for International Cooperation. *The American Political Science Review*, 87(3), 727–743.
- Haas, Ernst B. (1970). The Study of Regional Integration: Reflections on the Joy and Anguish of Pretheorizing. *International Organization*, 24(4), 607–646.
- Haas, Ernst B. (1958). *The Uniting of Europe: Political, Social, and Economic Forces 1950–1957*. Stanford, CA: Stanford University Press.
- Herz, John H. (1950). Idealist Internationalism and Security Dilemma. *World Politics*, 2(2), 157–180.



- Hooghe, Liesbet és Marks, Gary (2009). A Postfunctionalist Theory of European Integration: From Permissive Consensus to Constraining Dissensus. *British Journal of Political Science*, 39(1), 1–23.
- Kelstrup, Morten és Williams, Michael (2000). *International Relations Theory and the Politics of European Integration*. London: Routledge.
- Keohane, Robert (1984). *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*. Princeton: Princeton University Press.
- Keohane, Robert (1989). Neoliberal Institutionalism: A Perspective on World Politics. In Keohane, Robert (szerk.), *International Institutions and State Power: Essays in International Relations Theory* (1–20. o.).
- Keohane, Robert O. és Nye, Joseph S. (1973). Power and Interdependence. *Survival*, 15(4), 158–165.
- Kissinger, Henry (2014). *World Order*. London: Penguin Books.
- Kron, Robert (2012). Thoughts on the Visegrád Group: A View from the Potomac. *Visegrad Revue*. A letöltés ideje: 2022. május 5. <http://visegradrevue.eu/?p=656>.
- Lázár András Máté (2014). Post EU-Accession Visegrád Cooperation. Results, Rhetoric, Prospects. *Biztpol Affairs*, 2(1), 22–44.
- Lenč, Marek (2011). Perspectives of Central Europe Cooperation Within the European Union. *Culturaldiplomacy.org*. A letöltés ideje: 2022. május 5. http://www.culturaldiplomacy.org/academy/content/pdf/participant-papers/2011/april/biec-roanua/perspectives_of_central_europe_cooperation_within_the_european_union_marek_lenc.pdf.
- Madej, Marek (2019). Brief History of V4 Defence Cooperation until 2014. *Biztpol Affairs*, 6(2), 1–29.
- Majer, Marian (szerk.) (2015). DAV4 III Expert Group Report – From Bullets to Supersonics: V4 on the Brink of Industrial Cooperation. *CEID*. A letöltés ideje: 2022. május 5. <https://ceid.hu/dav4-iii-expert-group-report-bullets-supersonics-v4-brink-industrial-cooperation/>.
- Mearsheimer John J. (1990). Back to the Future: Instability in Europe After the Cold War. *International Security*, 15(1), 5–56.
- Merriam-Webster* (2022). Integration. A letöltés ideje: 2022. május 5. <https://www.merriam-webster.com/dictionary/integration>.
- Mitrany, David (1933). *The Progress of International Government*. London: G. Allen & Unwin.
- Mitrany, David (1948). The Functional Approach to World Organization. *International Relations*, 24(3), 350–363.

- Mitrany, David (1976). *The Functional Theory of Politics*. New York, NY: St. Martin's Press.
- Molnár Tamás Levente (szerk.) (2021). *Minilateral Cooperation in the EU*. Budapest: Külügyi és Külgazdasági Intézet.
- Moravcsik, Andrew (1993). Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach. *Journal of Common Market Studies*, 31(4), 473–524.
- Morgenthau, Hans Joachim (1948). *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*, New York, NY: A. A. Knopf.
- Nye, Joseph S. (1968). Comparative Regional Integration: Concept and Measurement. *International Organization*, 22(4), 855–880.
- Paroubek, Jiří (2006). Visegrad Group Celebrates Its Fifteenth Anniversary. In Andrzej Jagodziński (szerk.), *The Visegrad Group – A Central European Constellation* (14–15. o.).
- Rhodes, Matthew (1999). Post-Visegrad Cooperation in East Central Europe. *East European Quarterly*, 33(1), 51–67.
- Scharpf, Fritz W. (1996). Democratic Policy in Europe. *European Law Journal*, 2(2), 136–155.
- Stepper Péter (2012). Szíria másfél év után. Eszkalálódhat-e a konfliktus? *Biztonságpolitikai Szemle*, 5(2), 10–17.
- Stepper Péter (2014). The Challenges for Common European Asylum Policy – The Practice of Detention in Hungary. *Biztpol Affairs*, 2(2), 29–49.
- Stepper Péter (2016). The Visegrad Group and the EU Agenda on Migration: A Coalition of the Unwilling? *Corvinus Journal of International Affairs*, 1(1), 62–82.
- Stepper Péter (2017). Visegrad Cooperation Beyond the Polish and During the Hungarian V4 Presidency. *Foreign Policy Review*, 10(1), 93–107.
- Stepper Péter (2018a). A kényszermigráció mint biztonsági fenyegetés a visegrádi országokban. *Nemzet és Biztonság*, 11(1), 115–141.
- Stepper Péter (2018b). A visegrádi együttműködésről a magyar elnökség kapcsán. *Külügyi Szemle*, 17(2), 41–62.
- Stepper Péter (2021). V4 in Brussels – A Reality Check of the International Perspective on Visegrad Cooperation. *Think Visegrád*. A letöltés ideje: 2022. május 5. <https://europeum.org/data/articles/peter-stepper.pdf>.
- Strážay, Tomáš (2011). Visegrad. Arrival, Survival, Revival. In Břetislav Dančák (szerk.), *Two Decades of Visegrad Cooperation: Selected V4 Bibliography* (14–38. o.).



- Valášek, Tomáš (szerk.) (2012). DAV4 Full Report: Towards a Deeper Visegrad Defence Partnership. *CEPI*. A letöltés ideje: 2022. május 5. <https://www.files.ethz.ch/isn/156487/Towards%20a%20Deeper%20Visegrad%20Defence%20Partnership.pdf>.
- Waltz, Kenneth N. (1979). *Theory of International Politics*. Boston PA: Addison–Wesley Publishing.
- Wendt, Alexander (1999). *Social Theory of International Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.

A cseh külpolitikai identitás és a visegrádi együttműködés

Czech Foreign Policy Identity and the Visegrad Cooperation

Garai Nikolett

https://doi.org/10.47707/Kulugyi_Szemle.2022.1.2

Összefoglaló: A 2021-es képviselőházi választások kormányváltáshoz vezettek Csehországban, így nem lehetett tudni, vajon milyen irányba fog haladni a cseh külpolitika a Petr Fiala által vezetett ötpárti koalíciós kormány irányítása alatt. Magyarország szempontjából az egyik legfontosabb kérdés, hogy mekkora szerepet kap az európai integráció és a visegrádi együttműködés az új kormány napirendjén. A modern cseh külpolitikai identitás elemeinek a feltérképezése segíthet megérteni, hogy a Fiala-kormány milyen mozgástérrel rendelkezik, milyen korlátokkal szembesül, és milyen történelmi félelmek/komplexusok hatnak a hagyományos cseh külügyi gondolkodásból fakadóan. A tanulmány legfontosabb célja ezért az, hogy átfogó képet adjon a modern cseh külpolitikai identitás elemeiről, és a kisállami tanulmányok konstruktivista iskolájának alapvetéseire támaszkodva megvizsgálja a visegrádi együttműködésnek az abban betöltött szerepét.

Kulcsszavak: Csehország, cseh külpolitikai identitás, *Manifesto Project*, V4

Abstract: *The parliamentary elections of 2021 brought a change of government in the Czech Republic. This raised the question that in what direction the Czech foreign policy will move under the leadership of the five-party coalition government led by Petr Fiala. What role will the European integration and the Visegrad Cooperation play for them? This is one of the most important questions for the Hungarian government as well. Mapping the elements of the modern Czech foreign policy identity can help to understand the room for maneuver of the Fiala government, the constraints they face, and the historical fears/complexes arising from traditional Czech foreign policy thinking that influences the actors of foreign policy making. This study, therefore, provides a comprehensive picture of the elements of modern Czech foreign policy identity and examines the role of the Visegrad Cooperation in it, drawing on the fundamentals of the constructivist school of small state studies.*



Keywords: *Czech Republic, Czech foreign policy identity, Manifesto Project, V4*

Bevezetés

A 2021-es képviselőházi választások kormányváltáshoz vezettek Csehországban. A Polgári Demokrata Párt (*Občanská demokratická strana*, ODS), a TOP 09 (*Tradice Odpovědnost Prosperita*), a Kereszténydemokrata Unió – Csehszlovák Néppárt (*Křesťanská a demokratická unie – Československá strana lidová*, KDU–ČSL), a Cseh Kalózpárt (*Česká pirátská strana*) és a Polgármesterek és Függetlenek Pártjának (*Starostové a nezávislí*, STAN) képviselőinek részvételével egy ötpárti koalíciós kormány alakult, Petr Fiala vezetésével. Magának a parlament alsóházának (a képviselőháznak) az összetétele is jelentősen megváltozott, ugyanis a tradicionális baloldali pártoknak – az önálló Csehország megalakulása óta először – nem sikerült bekerülniük. E két nagy változás felvetette a kérdést, hogy milyen irányba fog haladni a cseh külpolitika. Ez két szempontból is rendkívül aktuális felvetés.

Egyrészt az új cseh kormány külpolitikai irányvonala egész Európa számára kiemelkedő jelentőségű lesz, hiszen 2022 második felében Csehország tölti majd be az Európai Unió Tanácsának soros elnöki tisztségét, így az új kabinetnek lehetősége nyílik az Európa jövőjéről szóló vitában nagyobb befolyással részt venni és a közép-európai országok érdekeit képviselni. Ez azonban nehézséget okozhat egy olyan kisállam számára, mint Csehország (Garai, Koncz-Kiss és Szalai, 2017, 90. o.), amely a korlátozott materiális kapacitásai miatt (például a rendelkezésre álló munkavállalók és erőforrások tekintetében) strukturális hátrányba kerülhet az Európai Unióban a nagyobb tagállamokkal szemben (Panke, 2010). Másrészt Csehország 2023 júliusában veszi át a Visegrádi csoport éves elnökségét Szlovákiától, így a Fiala-kormány a közös visegrádi prioritásokat is befolyásolhatja majd.

Magyarország szempontjából a magyar–cseh bilaterális kapcsolatok jövőjén kívül az egyik legfontosabb kérdés, hogy milyen szerepet kap az európai integráció és a visegrádi együttműködés az új kormány külpolitikájában. Erre egyelőre nehéz megjósolni a választ, de az

önálló Csehország orientációjának és prioritásainak a megértéséhez az elemzők számára útmutatóként szolgálhat a cseh külpolitikai identitás tanulmányozása. Habár ez utóbbi nem konstans, a különböző hatások miatt folyamatosan formálódik, az egyes elemeinek a feltérképezése mégis segíthet kideríteni, hogy a kormány milyen mozgástérrel rendelkezik, milyen korlátokkal szembesül, és milyen történelmi félelmek/komplexusok hatnak rá a hagyományos cseh külpolitikai gondolkodásból fakadóan. E tanulmányban ezért három, egymással szorosan összefüggő kérdésre keresem a választ:

- Milyen elemekből tevődik össze a rendszerváltás utáni cseh külpolitikai identitás, és melyek azok az elemei, amelyek még ma is meghatározóak?
- Milyen szerepe van a visegrádi együttműködésnek a cseh külpolitikai identitásban?
- A Petr Fiala vezette ötpárti kormánykoalíció egyes pártjainak milyen külpolitikai elképzelései vannak az európai integrációval és a visegrádi együttműködéssel kapcsolatban?

A tanulmányban először a kutatás tárgyához kapcsolódó két legfontosabb fogalom, a külpolitika és a külpolitikai identitás meghatározását ismertetem. Ezt követően bemutatom a vizsgálódásom során használt módszertant. (Az elemzés elméleti keretrendszerét a kisállami tanulmányok szociálkonstruktivista iskolájának a felvetései adják.) Majd a külpolitikai identitás meghatározó elemeit jelentő normatív és kognitív tényezőket foglalom össze. Végezetül pedig a jelenlegi kormánypártok külpolitikai identitását vizsgálom, a 2010 és 2017 közötti választási programjaik tartalomelemzése segítségével.

A külpolitikai identitás meghatározása

Az alkalmazott módszertan részletezése előtt érdemes kitérni a legfontosabb fogalmak rövid bemutatására és definiálására. A tanulmány során – Jean-Frédéric Morin és Jonathan Paquin értelmezéséhez hasonlóan – a „külpolitika” tágabb definícióját tekintem az irányadónak.



E szerint az a nemzetközi környezetben működő független politikai hatalmak tevékenységeit meghatározó cselekvések vagy szabályok összessége. Ebből következik, hogy egy ország külpolitikáját nemcsak a cselekvései teszik ki, hanem az államnak a világban elfoglalt helyéről alkotott sajátos felfogása, valamint a nemzeti érdekekről szóló és az azok védelmét lehetővé tevő külpolitikai alapelvek is a részét képezik (Morin és Paquin, 2008, 3. o.). Ez a megfogalmazás átfedésben van a nemzetközi kapcsolatok elmélete (IR) konstruktivista iskolájának az alapvető téziseivel, amelyeket a tanulmány elméleti keretrendszerével foglalkozó fejezetében fogok ismertetni.

A külpolitika mellett az identitás is kulcsfogalomként szerepel az elemzésben. Az Abdelal és társai mérföldkőnek számító tanulmányában szereplő meghatározás alapján (Abdelal, Herrera, Johnston és McDermott, 2006, 696. o.) a külpolitikai identitást két dimenzió mentén vizsgálom: a tartalma (*content*) és a körülötte kialakult versengés (*contestation*) felől. A tartalom az adott kollektív identitás jelentését írja le, és négyféle kategóriában jelenhet meg: konstitutív normák, társadalmi célok, relációs összehasonlítások és kognitív modellek formájában. A versengés az adott identitáscsoporton belül az identitás tartalmát illető egyetértés mértékére utal. A tanulmányban mindezek fényében – a fellelhető szakirodalom és a rendelkezésre álló hivatalos dokumentumok alapján – mutatom majd be a modern cseh külpolitikai identitást meghatározó elemeket. Ezek közé tartoznak a külpolitikai gondolkodást meghatározó normatív tényezők, valamint a közös társadalmi célok mentén kialakult külpolitikai prioritások.

Ehhez fontos tisztázni, hogy mit értünk közös társadalmi célok alatt. A következő példa jól szemlélteti ezeket. A Szovjetunió összeomlása után felszabadult országok a nemzeti identitásukra hivatkozva az Európához való visszatérést tűzték ki társadalmi célul. Az orosz befolyási övezetből való kilépést ugyanis az európai politikai és társadalmi világba való egyfajta visszatérésként értelmezték, amelyből a Szovjetunió kiszakította őket (Abdelal *et al.*, 2006, 698. o.). Ahogy azt majd látni fogjuk, Csehország esetében is hasonló társadalmi célokon alapul a rendszerváltás utáni külpolitika.

Ami a versengés dimenzióját illeti, fontos kiemelni, hogy az identitás jelentésének a sajátos értelmezéseit az adott csoportba tartozók néha széles körben elfogadják, máskor pedig csak elenyészően. Valójában minél távolabb kerülnek egymástól a kollektív identitás versengő értelmezései, az annál inkább feldarabolódik a csoport céljainak vagy kapcsolatainak az ellentmondó értelmezéseire (Abdelal *et al.*, 2006, 698. o). Emiatt érdemes néhány szót ejteni a cseh külpolitikát leginkább meghatározó és alakító, egymással versengő aktorokról is.

A cseh belpolitikai rendszer sajátosságaiból adódóan a külpolitika iránya a miniszterelnökség, a külügyminisztérium és az államfő intézménye közötti kompromisszumok eredményeként alakul ki. Az államfőnek a külpolitikára gyakorolt befolyása annak hatására növekedett meg, hogy az alkotmánymódosítás (2013) óta a köztársasági elnököt közvetlenül választják (Garai, 2018, 7. o.). Az arányosság elvén alapuló cseh választási rendszer jellegzetességei következtében az önálló Csehország megalakulása óta mindig koalíciós kormány jött létre, így a miniszterelnökség és a külügyminisztérium – a koalíciós szerződéseknek megfelelően – általában másik párt irányítása alatt állt. Emiatt a cseh külpolitikai gondolkodást meghatározó alapelvek mellett szükség van az egyes pártok elképzeléseinek a tanulmányozására is, hogy megismerjük, az egymással versengő pártok (identitás csoportok) milyen normatív tényezők mentén gondolkodnak a külpolitika irányáról és prioritásairól.

A három említett kulcsfontosságú intézmény élén álló vezetők sokszor egymással ellentétes retorikát használnak, s így folytatnak egyensúlypolitikát a nagyhatalmakkal szemben. Erre a „hármasságra” jó példa az Andrej Babiš (ANO 2011) miniszterelnöksége alatt a cseh–kínai kapcsolatokról folyt diskurzus, amikor is Babiš, Tomáš Petříček (Cseh Szociáldemokrata Párt, *Česká strana sociálně demokratická*, ČSSD) külügyminiszter¹ és Miloš Zeman államfő (Polgári Jogok Pártja – Zemanék, *Strana práv občanů – zemanovci*, SPOZ) kijelentései jelentősen eltértek. Míg a külügyminisztérium kritikusan szemlélte

1 Tomáš Petříček 2018 októbere és 2021 áprilisa között töltötte be a külügyminiszteri pozíciót a Babiš-kormányban.



a Kínával való politikai és gazdasági kapcsolatok alakulását, addig Zeman pozitívan értékelte azok kiépítését, Babiš pedig a két másik közötti álláspontra helyezkedett (Garai (szerk.), 2020, 6. o.).

A Kína-politika kapcsán érdemes kiemelni a cseh parlament felsőházának, a szenátusnak a szerepét is, amely a Tajvannal való bilaterális kapcsolat tekintetében fontos szereplővé vált. Miloš Vystrčil (ODS), a szenátus elnöke 2020 augusztusában egy több mint 100 tagú, üzletemberekből, akadémikusokból és hét felsőházi képviselőből álló delegáció élén Tajvanra látogatott (Fang, 2020). A helyi parlamenthez intézett beszédében a szigetnek a függetlenséghez való jogát emelte ki, s ennek hatására Peking Vystrčil elleni retorzióval fenyegetőzött, ami diplomáciai botrányt okozott. A cseh külügyminisztérium behívatta Kína prágai nagykövetét (Willoughby, 2020). Habár Petriček nem támogatta a tajvani látogatást (hiszen a hivatalos cseh álláspont szerint az ország tiszteletben tartja az „egy Kína” elvet), határozottan elutasította a kínai külügyminiszter, Vang Ji reakcióját, amely szerinte Csehország szuverenitása ellen irányult, és a fenyegetések nem elfogadhatóak két szuverén ország bilaterális kapcsolataiban (Lazarová, 2020).

Az említett példa jól illusztrálja, hogy a Kína-politikával kapcsolatban is egymással versengő elképzelések találhatók a külpolitikai diskurzusban, amelynek a mozgatórugói az egyes pártok és azoknak a külpolitikai identitásról alkotott képük. A tanulmány során ezért az egyes kormánypártok külpolitikai elképzeléseit is vizsgálunk, amihez a *Manifesto Project Dataset*² (MPD) nevű adatbázis kódrendszere nyújt segítséget. Az adatbázisból a cseh politikai pártok preferenciái is megismerhetők a választási programjaik összehasonlító tartalomelemzése (*comparative content analysis*) által (Volkens *et al.*, 2021).

2 A *Manifesto Project Dataset*et eredetileg a Manifesto Research Group (MRG) hozta létre az 1970-es évek végén. Az 1990-es és a 2000-es években a munkát *Comparative Manifestos Project* (CMP) néven a Berlini Társadalomtudományi Kutatóközpont (WZB) folytatta. 2009 óta a *Manifesto Research on Political Representation* (MARPOR) nevű projekt révén frissítik és bővítik az adatkészletet (*Manifesto Project*, 2021).

Módszertan

Abdelal és társainak a már idézett tanulmánya szerint a tartalom-elemzés megfelelő mód az identitásnak mint változónak a vizsgálatára. A tartalomelemzés egysége az „üzenetkomponens”, amely kvantitatív módon mérhető. Míg a diskurzuselemzés során az elemző az értelmezési készségeire támaszkodik annak érdekében, hogy az olvasó és a vizsgált szöveg vagy gyakorlat között közvetítsen, addig a tartalomelemzés célja a közvetítés korlátozása. A tartalomelemzés során egy olyan, a kiválasztott kulcsszavak és a kifejezésekhez rendelt kategóriák előfordulásának a gyakoriságát mutató kódolási séma létrehozása a cél, amely elősegíti az egyes szövegrészek mennyiségi és tartalmi elemzését (Abdelal *et al.*, 2006, 704. o.).

Peter L. Berger és Thomas Luckmann szerint a választási programokat azért érdemes tanulmányozni, mert azok kifejezik a pártok álláspontját és preferenciáit, amelyek utóbb beépülhetnek a kormányzati politikába (Berger és Luckmann, 1991). A liberális demokratikus rendszerekben a pártok egyik funkciója a politikai célok alkotása és meghatározása, kiáltványok/programok megfogalmazásával. A programjaikat ezért bizonyos értelemben úgy is értelmezhetjük, mint olyan szövegeket, amelyek meghatározott politikák és politikai preferenciák keretezését (*framing*) segítik elő, s ezáltal hozzájárulhatnak a valóság társadalmi felépítéséhez (Hloušek és Kaniok, 2021, 5. o.). A cseh pártok általában kiterjedt választási programokat készítenek, amelyekben megfogalmazzák a megválasztásuk esetén követendő célokat, s így megfelelő információforrást jelentenek a külpolitikai identitásuk és politikai preferenciáik megismeréséhez (Hloušek és Kaniok, 2021, 5. o.)

A függelékben kigyűjtött kódok jelölik a *Manifesto Project Dataset*-ben megtalálható, a jelen kutatás szempontjából releváns külpolitikai preferenciákkal kapcsolatos változókat. Itt csupán a jelenlegi kormánypártok, tehát az ODS, a KDU–ČSL, a TOP 09, a STAN, valamint a Cseh Kalózpárt választási programja kerül górcső alá.



Az adatok feldolgozása közben (2022. január és március közötti időszak) már az elején két módszertani probléma is felmerült. Egyrészt az, hogy a 2021-es képviselőházi választásra készített programokat még nem sikerült feldolgoznia a Manifesto Projectnek, így az adatbázis alapján csak 2017-ig tudjuk nyomon követni az egyes kódok előfordulásainak a változását. Ezért a vizsgált időszak 2010 és 2017 közé esik. Másrészt a visegrádi együttműködéssel kapcsolatos álláspontok nem képezik a Manifesto Project összehasonlító tartalomelemzésének a részét, így nincs erre vonatkozó kód sem az adatbázisban. A *Manifesto Corpus* gyűjteményében viszont megtalálhatók az eredeti forrásdokumentumok, így a következő kulcsszavak alapján feltérképezhetőek az azzal kapcsolatos elképzelések: Visegrádi csoport, visegrádi négyek, V4, visegrádi együttműködés.³

A továbbiakban először a tanulmány elméleti keretrendszerét ismertetem, majd a cseh külpolitikai identitás jellegzetességeit mutatom be, az elsődleges és másodlagos forrásként rendelkezésre álló szakirodalom és hivatalos dokumentumok alapján. Ezt egy rövid áttekintés követi a 2021-es cseh képviselőházi választásoknak az aktuálpolitikára gyakorolt hatásáról. Végezetül pedig a cseh kormánypártok külpolitikai elképzeléseibe nyerhetünk betekintést.

Csehország külpolitikai identitása

Kisállami elméletek és külpolitikai identitás

A kutatás elméleti keretrendszerét a kisállami tanulmányok konstruktivista iskolája adja, amely segít megérteni a cseh külpolitikai identitás legfontosabb elemeit. A kisállami elméletek alapvetése, hogy az országok mérete (független változó) befolyásolja a nemzetközi viselkedésüket (függő változó). A vonatkozó szakirodalom egyik legnagyobb elméleti és módszertani gyengesége viszont az, hogy káosz uralkodik a magát a kutatás tárgyát képező kisállam fogalma körül, ugyanis

³ A kulcsszavak cseh megfelelői: *Visegrádská skupina, Visegrádské čtyřky, V4, Visegrádská spolupráce, formátu Visegrádské skupiny.*

nincs konszenzus arról, hogy milyen kritériumok alapján lehet egy országot annak minősíteni (Beyer, Gstöhl, Ingebritsen és Neumann, 2006; Thorhallsson és Wivel, 2006; Garai *et al.*, 2017). Egy állam méretét többféleképpen is meghatározhatjuk – attól függően, hogy éppen milyen elméleti keretrendszerben gondolkodunk. A „kis méretet” különböző aspektusokból lehet megközelíteni. Ehhez alapot szolgáltathatnak például az állam materiális erőforrásai (pl. népességarány, gazdasági teljesítmény, katonai erő stb.), egy adott intézményen vagy szociális közösségen belüli befolyásolási képessége, de akár a kisállami identitás is (Szalai, 2021). Attól függően, hogy a realista/neorealista, a liberális/neoliberális vagy a posztmodern IR-iskolák keretei között végezzük a kutatást, a kisállami definíciókat általában három kategóriába tudjuk sorolni: materiálisba, kvalitatívba és relációsba (Garai *et al.*, 2017).

Ahogy korábban említettem, e tanulmányban a konstruktivista iskola alapvetései mentén közelítjük meg a kisállamok fogalmát. Azok szerint a nemzetközi rendszer – a racionalista IR-elméletek nézetétől eltérően – közös ideák, értékek struktúráján alapul, s azok különböző érdekeket és cselekvéseket váltanak ki. Az identitás nem fix, hanem a nemzetközi közösség interakcióin keresztül jön létre. Csak az identitás meghatározása után lehet érdekeket definiálni. Ezért a nemzeti érdekek az identitás változásainak megfelelően módosulnak (Wendt, 1999). A racionalista IR-iskolák az identitást és az érdekeket külső és állandó, stabil tényezőként kezelik, míg a konstruktivizmus állandóan változásban lévő tényezőkként gondol rájuk. A nemzetközi kapcsolatokban az „állami identitás” gondolata áll a realizmus konstruktivista kritikájának és az állami szuverenitás elemzésének a középpontjában (Fearon, 1999). A konstruktivisták szerint a kisállamok identitását az államnak a saját hatalmáról, a nemzetközi porondon elfoglalt pozíciójáról alkotott képe, a saját szerepfelfogása, valamint a társadalom által konstruált tényezők (pl. eszmék, értékek, kollektív identitások) határozzák meg (Wendt, 1992; Wendt, 1999; Fearon, 1999; Stork, 2017, 217. o.). A továbbiakban a külpolitikai identitás alapjait adó ezen változókat fogom megvizsgálni Csehország szempontjából.



A cseh külpolitikai identitás meghatározó elemei

A 2015-ben kiadott, „A Cseh Köztársaság külpolitikai koncepciója” című dokumentumban Csehország helyzetét a következő szerint határozták meg: „Csehország globális viszonylatban kis, európai viszonylatban pedig közepes méretű ország. Mivel az emberi erőforrások és a finanszírozás korlátozott, a prioritások számát terület és tartalom szerint gondosan meg kell határozni” (*Ministry of Foreign Affairs of the Czech Republic*, 2015, 2. o.).

Ebből megállapítható, hogy Csehország kisállamként definiálja önmagát. Így a konstruktivista iskola alapvetései szerint elfogadható az az állítás, hogy a cseh külpolitikai identitás egyik alapeleme a kisállamisági lét. Ez a kisállami identitás a cseh történelmi tapasztalatokból és az ország külpolitikáját meghatározó szereplők által érzékelt geopolitikai sebezhetőségből táplálkozik.

Nem a 2015-ös külpolitikai koncepció az első stratégiai dokumentum, amely kisállamként hivatkozik Csehországra: Ladislav Cabada szerint mindazok, amelyek a 2000-es években készültek, ilyen képet festenek az országról (Cabada, 2005, 41. o.). Az 1998 utáni cseh külpolitika ugyanis a Václav Klaus kormánya által meghatározott, kisállami természetű úton haladt tovább (Cabada, 2005, 42. o.).

A cseh külpolitikai érdekekkel kapcsolatos gondolkodást nagyrészt az 1989 előtti történelmi tapasztalat és a geopolitikai sebezhetőség percepciója határozza meg (Baun és Marek, 2009, 3. o.). A történeti cseh területek a történelem során rendszerint a nagyobb méretű és erősebb szomszédos országok (pl. a Habsburg Birodalom, a náci Németország vagy a Szovjetunió) fennhatósága alatt álltak. Csehország számára 1989-ig az önálló modern államiság megtapasztalására csupán a két világháború közötti időszakban (az 1918 és 1938 között fennállt első Csehszlovák Köztársaság), majd a második világháború után egy rövid időre (1945-től 1948-ig, a kommunista rezsim kezdetéig) kínálkozott lehetősége. A társadalmi tudatban meglévő, a külső uralomra vonatkozó emlékek hatására a cseh külpolitikai gondolkodásban a hazájuk sebezhetőségének és (vélt) gyengeségének a képe alakult ki (Baun és Marek, 2009, 3. o.).

Az 1990-es évek két nagy külpolitikai prioritása – a jószomszédi kapcsolatok kiépítése és az euroatlanti integrációs folyamatokhoz való csatlakozás – a stabilitás megteremtésének reményében formálódott (Weiss, 2011, 30. o.), akárcsak a többi posztkommunista kelet-közép-európai ország esetében. A kisállamok külpolitikai viselkedésére jellemző, hogy a biztonságuk szavatolását a nemzetközi intézményekben való részvételben, interdependenciák kialakításában, valamint az integrációban látják (Garai *et al.*, 2017, 39. o.). A külpolitikai mozgásterük ezáltal bővíthet, és végső soron képesek lehetnek az adott közösségen belüli befolyásuk növelésére is. Így tehát az Európai Közösséghez/Európai Unióhoz és a NATO-hoz való csatlakozás klasszikus kisállami külpolitikai stratégiának számított az 1990-es évek (a Szovjetunió felbomlása és a rendszerváltások utáni) kelet-közép-európai geopolitika kontextusában (Garai, 2021). Az 1990-es években Cseh- és Morvaország Kommunista Pártján (*Komunistická strana Čech a Moravy*, KSČM) és néhány szélsőséges jobboldali politikai formáció kivételével az összes cseh párt Nyugat-Európával azonosult, így megerősödött a cseh külpolitika nyugat-európai identitása (Weiss, 2011, 28. o.).

A kisállamokra az is jellemző, hogy a külkapcsolataikban a liberális demokratikus normák és értékek előmozdítására törekednek, hiszen a biztonságukat leginkább az azok mentén szabályozott nemzetközi környezet tudja garantálni. Petr Drulák szerint a modern cseh politikai gondolkodást általában a geopolitika-ellenesség jellemezte; e hagyomány olyan 19–20. századi nagy gondolkodóktól származik, mint František Palacký, Tomáš Garrigue Masaryk, Zdeněk Nejedlý és Václav Havel. A reálpolitikai megfontolások helyett inkább a vallási, erkölcsi, jogi vagy társadalmi szempontok kerültek előtérbe számukra. Ez a külpolitikai hagyomány a szabadságot, a felelősséget és az önrendelkezést is hangsúlyozta – a geopolitikai jellegű determinista korlátok rovására (Drulák, 2006, 435. o.). Havelre nagy hatással voltak Masaryknak a cseh demokratikus államról alkotott elképzelései, aki több vonatkozásban is foglalkozott a kisállamiság és a marginalitás témájával (Kazharski, 2019).



Az 1990-es években a cseh külpolitika alakítóinak a fősodrára még mindig a geopolitika-ellenesség volt a jellemző, s azt Václav Havel politikai erkölcsi felfogása formálta. A legfőbb kihívója Václav Klaus és az őt támogató neoliberais közgazdászok voltak, akik valamivel hajlamosabbaknak bizonyultak a realista gondolkodásra, és a külpolitikai diskurzusban időnként visszatértek a geopolitikai érvekhez (Drulák, 2012, 93. o.).

A cseh külpolitikai identitás további elemei közé tartozik az európai értékek és hagyományok melletti elköteleződés, a demokrácia és az emberi jogok támogatása, a Nyugathoz tartozás eszméje, a kiszolgáltatottságtól és az áldozattá válástól való félelem, valamint a marginalizálódás vagy a perifériára szorulás elkerülése iránti törekvés (Weiss, 2011, 29. o.; Kazharski, 2019).

Fontos kiemelni, hogy a cseh külpolitikai identitás erősen Nyugat-orientált ugyan, ez nem jelenti azt, hogy a szereplők egységes véleményen vannak a tekintetben, hogy Csehország biztonságát mely országok vagy intézmények tudják a legjobban garantálni. Az európai integrációban való részvétel mélységével kapcsolatban már az 1990-es években sem volt egyetértés közöttük, ugyanis a cseh politikai elit a jellemző biztonságpolitikai gondolkodásmód alapján két táborra szakadt: az atlantistákra és az „européerekre”. Az előbbieket az európai biztonsági projektben való bármilyen részvétel összeegyeztethetetlen az Amerikai Egyesült Államokkal ápolt kétoldalú kapcsolatokkal. E táborhoz tartozott Václav Klaus, aki 1993–1998 között miniszterelnök, 2003-tól 2013-ig pedig államfő volt. Az ő politikai elképzelései mentén alakult meg a Polgári Demokrata Párt, amely a mai napig fenntartásokkal kezeli az európai integrációs projekt bizonyos elemeit, például elutasítja az euró bevezetését (Kazharski, 2019, 428. o.).

A visegrádi együttműködés szerepe a cseh külpolitikai identításban

A visegrádi együttműködésnek a cseh külpolitikai identításban játszott szerepét illetően két ellentétes irányzat alakult ki a rendszerváltás után. A Havel és Klaus közötti ideológiai különbség a regionális

együttműködésekben való részvétel szükségességéről és módjáról alkotott véleményükben is megmutatkozott. Míg Havel a visegrádi kezdeményezésben az „Európához való visszatérés” zálogát látta, amihez elengedhetetlen volt az Európai Közösséghez és a NATO-hoz történő csatlakozás – a Visegrádi csoport egyik legfontosabb célkitűzése –, addig Klaus a Nyugat által alkotott fikcióként gondolt a regionális együttműködésre. Ő a gazdasági kapcsolatokra korlátozta annak feladatát, így a V4-ek normatív szerepét sem ismerte el. Fontos azonban megjegyezni, hogy időnként Havel is kifogásolta az együttműködést, különösen a mečiarri Szlovákiával (Fawn, 2006, 214. o.).

A visegrádi együttműködés elutasításának az egyik fő oka a Klaus-kormány azon meggyőződése volt, hogy mivel Csehország, amely a gazdasági átalakulás terén előrébb jár, mint a többi posztkommunista állam, az EU-tagságért folyó verseny éllóvasa, a kevésbé fejlett államokkal folytatott regionális együttműködés csak hátráltatná az országot, és késleltetné annak EU-csatlakozását (Baun és Marek, 2009, 10. o.). E „cseh exkluzivitás” narratívája új köntösben – az elszigetelődéstől való félelemmel kiegészülve – jelentkezik napjaink cseh külpolitikai diskurzusában. A migrációs válság kapcsán a V4-ekről kialakult negatív nyugati kép miatt a cseh külpolitikát alakító szereplők félni kezdtek attól, hogy elszigetelődnek Európán belül, és perifériára kerülnek. Ahogy azt már említettem, e két félelem a cseh külpolitikai identitás jelentős eleme. Aliakse Kazharski szerint a csehek nagy történelmi narratívái a negatív különbségtétel (*negative othering*) eszközével formálták a nemzeti identitásukat: többek között a Habsburg Birodalommal vagy a németséggel szemben határozták meg azt. E történelmi beidegződés lehet a bizonyos politikai csoportok által hangoztatott „V2+2” kialakítása – Magyarországnak és Lengyelországnak a cseh–szlovák tengelytől való elkülönítése – iránti igény alapja (Kazharski, 2019). Mindazonáltal fontos kiemelni, hogy a cseh külpolitikai szereplők nem a visegrádi együttműködés szükségességét vonják kétségbe, hanem a magyar és a lengyel kormány belpolitikai lépéseitől próbálnak elhatárolódni.



A cseh külpolitikai koncepcióról szóló 2015-ös kormányzati dokumentum a V4-eken belüli együttműködést Csehország Közép-Európa-politikájának elengedhetetlen részeként írja le. Prága a V4 révén elsősorban a földrajzilag közel fekvő vagy hasonló gondolkodású más államokkal (pl. a Nyugat-Balkán és a keleti partnerség országaival) való együttműködését kívánja elősegíteni, valamint az ország érdekei védelmében a nemzetközi szintér kulcsszereplőivel folytatandó viták során támogatókkal akar rendelkezni. A V4 egyik legfontosabb célja a csoport befolyásának a növelése az Európai Unióban, a NATO-ban és más nemzetközi szervezeteken belül is. A cseh külpolitika azonban nyitott a közép-európai együttműködés egyéb formáira is – mint amilyen a cseh–szlovák–osztrák Austerlitz-formátum, amely a szomszédsági együttműködés, az energia, a közlekedés és az oktatás terét öleli fel (*Ministry of Foreign Affairs of the Czech Republic*, 2015, 14. o.).

A leírtakból jól látható, hogy a rendszerváltás után a V4 fontossága bizonyos időszakokban megkérdőjeleződött Csehországban, azonban később mindig felerősödött az együttműködés. Mindezek fényében kijelenthető, hogy a visegrádi együttműködésben való részvétel alapvetésnek számít a cseh gondolkodásban. Mivel a külpolitikai identitás a belső (pl. új politikai irányzatok térnyerése, a pártrendszer átalakulása) és külső tényezők (pl. külső gazdasági sokkok) hatására az idő múlásával megváltozhat, érdemes figyelemmel kísérni a V4-ekről szóló narratívákban megjelenő új elemeket.

A 2021-es cseh képviselőházi választások eredménye

Ez a fejezet a 2021-es cseh képviselőházi választások eredményének a rövid ismertetést tartalmazza. Erre annak érdekében van szükség, hogy értelmezni tudjuk azon politikai pártok szerepét, amelyek választási programját a tartalomelemzés során vesszük górcső alá.

A cseh társadalmat jelentősen megosztó Andrej Babiš által vezetett – az Elégedetlen Polgárok Akciója (*Akce nespokojených občanů*, ANO 2011) és a ČSSD alkotta – kisebbségi kormánykoalíciónak 2018 és 2021 között a KSČM külső támogatásával sikerült végig talpon

maradnia. A 2021-es parlamenti választások előtt a szakértők és a közvélemény-kutatások többsége is egy, az ANO 2011, az Együtt (*Spolu*) és a Kalózok–STAN-koalíció (*Piráti–STAN*) közötti rendkívül szoros versenyt vetített előre, az első mérsékelt győzelmével. Végül a három jobbközép, konzervatív ellenzéki pártot (ODS, TOP 09, KDU–ČSL) tömörítő Együtt szerezte meg a legtöbb szavazatot (27,79%), az ANO 2011 (27,12%) a második, a Cseh Kalózpárt és a STAN koalíciója pedig 15,62 százalékkal a harmadik helyen végzett. A képviselőházba rajtuk kívül a szélsőjobboldali Szabadság és Közvetlen Demokrácia Pártja (*Svoboda a přímá demokracie*, SPD) került be, 9,56 százalékos támogatottság mellett. A ČSSD (4,65%) és a KSČM (3,6%) viszont – az önálló Csehország történetében eddig példa nélkül álló módon – nem érte el az 5 százalékos bejutási küszöböt. Robert Šlachta Eskü (*Prísaha*, P) nevű pártja is csak a szavazatok 4,68 százalékát szerezte meg (*Český statistický úřad*, 2021a).

Az arányos választási rendszer sajátosságaiból adódóan 2021-ben a szavazatok 19,82 százaléka veszett el – ez elég magas arány, ha azt nézzük, hogy a választáson indult pártok közül tizenhétnek nem sikerült bekerülnie a parlamentbe. A hagyományos baloldali pártok közül a ČSSD és a KSČM is nagyon meggyengült az utóbbi évek során, ahogy ezt a mandátumaik számának a folyamatos csökkenése bizonyítja. A viszonylag hosszú múltra visszatekintő jobboldali pártok – az ODS és a KDU–ČSL – azonban ismét megerősödtek, míg a magát konzervensen elit- és rendszerellenes pártként definiáló ANO 2011 6 mandátumot veszített. Összességében tehát megállapítható, hogy a választás nagy nyertesei a jobboldali, centrista erők voltak, míg a baloldali pártok (ČSSD, KSČM, Kalózok) jelentős veszteségeket szenvedtek. A preferenciális szavazatoknak köszönhetően a STAN 33 mandátumot tudott szerezni, ám ezzel jelentősen gyengítette a koalíciós partnerét (*Český statistický úřad*, 2021a).

A 65,43 százalékos részvételi arány – ami 4,59 százalékkal magasabb, mint 2017-ben volt – még közép-európai összehasonlításban is viszonylag magasnak számít (*Český statistický úřad*, 2021b). A mandátumok megoszlása szempontjából érdemes kiemelni, hogy



az új számítási módszer miatt Babiš pártja a kevesebb megszerzett szavazata (1.458.140) ellenére is több parlamenti hellyel rendelkezik, mint az Együtt (1.493.905 voks) (*Český statistický úřad*, 2021a).

A képviselőházi választások kormányváltáshoz vezettek Csehországban. A kezdeti nehézségek után – amelyekre területi okok miatt az elemzésem nem tér ki – Petr Fiala vezetésével egy ötpárti koalíciós kormány alakult, az ODS, a TOP 09, a KDU–ČSL, a Kalózok és a STAN részvételével. A külügyminisztérium vezetése a Kalózpárthoz került.

A kormánypártok külpolitikai elképzeléseinek alakulása 2010 és 2017 között

Általános észrevételek

A cseh pártok többsége viszonylag stabil külpolitikai preferenciákkal rendelkezik. Csak a szélsőséges pártok ellenzik az európaiság és az internacionalizmus eszméjét. Ez a szociáldemokrata, a kereszténydemokrata és a liberális pártoknak a cseh pártrendszerben való állandó jelenlétének köszönhető (Hloušek és Kaniok, 2021, 14. o.). A konzervatívokat képviselő polgári demokraták sem térnek el jelentős mértékben ettől a külpolitikai orientációtól, bár fontos kiemelni, hogy bizonyos időszakokban az európaiság helyett az atlantista felfogást részesítették előnyben, illetve egyre kritikusabb hangvétellel beszélnek az EU-ról. A 2021-es parlamenti választás során a szociáldemokraták rendkívül meggyengültek, s kiestek a parlamentből, ám a Nyugattal szemben kritikus KSČM is ugyanarra a sorsra jutott, így az egyensúly továbbra is megmaradhat. A kereszténydemokraták viszont ismét tagjai lettek a – most a polgári demokraták vezetése alatt álló – kormánykoalíciónak. A STAN és a Cseh Kalózpárt is erősen Nyugat-centrikus, ezért arra lehet következtetni, hogy nem lesz jelentős mértékű változás a már részletesen ismertett cseh külpolitikai identitásban. Azt eddig a leginkább az ANO 2011 és ČSSD Andrej Babiš által vezetett kisebbségi kormánya tette próbára.

Az adatok elemzésekor fontos észrevétel, hogy a választási programok fókuszában általában nem a külpolitikai kérdések álltak: a külpolitikai identitáshoz rendelt kódok előfordulásának a gyakorisága jóval kisebb, mint a belpolitikai ügyekhez rendelhetőké (Függelék). Csak a TOP 09 2013-as programjában szerepelt a leggyakoribb kódként az internacionalizmus. Ezt támasztja alá Vít Hloušek és Petr Kaniok közösen írt, a cseh pártok külpolitikai orientációjáról szóló tanulmánya is (Hloušek és Kaniok, 2021).

Az adatokból az is tisztán kirajzolódik, hogy a jobboldali konzervatív pártoknak (ODS, KDU–ČSL) az EU-val kapcsolatos 2013-as percepciója jelentősen romlott a 2010-es választási programban kifejezésre juttatotthoz képest, viszont a szociáldemokratáké és a liberálkonzervatívoké (TOP 09) javult (Függelék). Az ODS esetében az Európai Unióról szóló negatív említések megszorodtak 2010 és 2017 között, az internacionalizmus pozitív előfordulásai pedig folyamatosan csökkentek. A TOP 09-nél az internacionalizmus és az EU pozitív megítélése egyaránt jelentősen nőtt a vizsgált időszak alatt. Érdemes kiemelni, hogy a külpolitikai identitás leíró kódok közül a demokrácia pozitív értékeléséhez köthető mondatrészek jelentek meg a legtöbbször. A jelenlegi kormánypártok közül a Cseh Kálozpart és a STAN hangsúlyozta a leginkább a demokrácia fontosságát. A KDU–ČSL esetében viszont a protekciónizmust jelölő kód gyakoriságának a növekedése figyelhető meg, ami a belső piacok védelmének a kiterjesztése vagy fenntartása iránti igényre utal (per406-os jelű kód a függelékben).

A jobboldali konzervatív pártok részéről a hagyományos és/vagy vallás erkölcsi értékek kedvező említésének – a hagyományos családmódel megtartására vonatkozó mondatrészeknek, a stabilitásra mint értékre való hivatkozásnak, illetve a vallási intézmények támogatásának – az aránya csökkent. Ez a KDU–ČSL esetében olyan jelentős mértékű, hogy a 2010-es programjában fellelhető összes kód közül még 6,5 százalék volt a hagyományos erkölcsöket jelölőknek az aránya, 2017-ben pedig már csak 1,8 százalék. Ezzel párhuzamosan a multikulturalizmus negatív említését jelölő kód előfordulási aránya is csökkent.



Egy másik észrevétel, hogy az egyes programok tematikus fókuszra rendszerint változik. Ennek az egyik oka az lehet, hogy a pártoknak reflektálniuk kell a politikai diskurzusnak az éppen aktuális választási kampány során felmerülő legfőbb kérdéseire. Például az ODS 2010-es választási programjának nagyjából az egyötödét tették ki az általános gazdasági célok (per404), 2013-ban pedig a vállalkozások megsegítésére irányuló gazdaságpolitika (per402) kapott nagyobb hangsúlyt. Ezzel szemben 2017-ben már a kormányzás hatékonysága volt a leggyakrabban előforduló kód (per303). Feltételezhető, hogy az újonnan megjelent rendszerkritikus pártok közül a Cseh Kalózpárt stabilabb preferenciákkal rendelkezik, hiszen a közigazgatás hatékonysága mellett az információs szabadság jelenti általában a különböző országokban működő kalózpártok fő programját. Mivel azonban az MPD-adatbázisba az ő 2021-es választásra készített programjuk sem került még be, nem tudjuk megvizsgálni, hogy ez valóban így van-e. Hasonló a helyzet a STAN esetében is, amely 2017-ben a kormányzat és a közigazgatás hatékonyságára helyezte a hangsúlyt a programjában, de a demokratikus berendezkedés előmozdítása (az emberi és polgári jogok – köztük a szólás-, a sajtó- és a gyülekezési szabadság – fontossága), valamint a decentralizáció is sokszor felmerült.

A visegrádi együttműködés a választási programokban

A választási programok áttekintése arra enged következtetni, hogy a visegrádi együttműködés csak a 2017-re vált központi témává a cseh politikai diskurzusban, az 2010-ben és 2013-ban nem szerepelt sem az ODS, sem a KDU–ČSL programjában. 2010-ben még a TOP 09 sem említette Visegrádot, ám 2013-ban már igen: A párt akkor az uniós érdekérvényesítés terén kínálkozó lehetőségként tekintett a V4-ekre, a 2017-es programjában pedig már az együttműködés minőségének a javítása szerepelt célként. A dokumentumban amellet érveltek, hogy arra a V4-ekről kialakult negatív kép miatt van szükség. A 2017-es választási programjában már a KDU–ČSL, valamint a STAN is szorgalmazta a V4-ekkel való kapcsolatok mélyítését. Külön említést érdemel,

hogy a V4+ formátumot mindkét párt programjában a régió többi államával való kapcsolatépítés fontos eszközeként határozták meg. A Cseh Kalózpárt és az ODS viszont még a 2017-es programjában tartotta fontosnak megemlíteni a V4-et. Az Együtt formációnak a 2021-es választásra készült dokumentumában azonban – a koalíció részes pártjainak a kompromisszuma nyomán – már jelen volt a Visegrádi csoporttal való stratégiai együttműködés mint cél. A Kaló-zok–STAN programjába viszont az került be, hogy Csehországnak az EU-n belüli befolyását úgy tudják megerősíteni, ha nem korlátozzák magunkat a V4-országokkal való együttműködésre. E két párt inkább a nemzetközi porondon való ideológiai alapú együttműködés felé hajlana. Mindez arra enged következtetni, hogy a visegrádi együttműködés a 2010-es évek első felében még nem képezte a politikai diskurzus meghatározó részét, így a pártok nem tartották feltétlenül szükségesnek, hogy említést tegyenek róla a választási programjukban. A V4 ügyfentossága (*issue salience*) valószínűleg a későbbiekben növekedett meg – a migrációs válságban betöltött szerepe, valamint a magyar és a lengyel kormányt ért nemzetközi kritikák hatására.

Konklúzió

A cseh külpolitikai identitás egyik alapeleme a kisállamisági lét. Ez a csehek történelmi tapasztalataiból és az ország külpolitikáját meghatározó szereplők által érzékelt geopolitikai sebezhetőségből táplálkozik. A modern cseh külpolitikai identitás fontos elemét képezi az európai értékek és hagyományok melletti elköteleződés, a demokrácia és az emberi jogok támogatása, a Nyugathoz tartozás eszméje, a kiszolgáltatottságtól és az áldozattá válástól való félelem, valamint a marginalizálódás vagy a perifériára szorulás elkerülése iránti törekvés.

A jelenlegi cseh koalíciós kormány pártjainak a külpolitikai elképzelései alapján arra lehet következtetni, hogy egyik sem tér el jelentős mértékben a klasszikus cseh orientációtól, a külpolitikai diskurzusban



pedig – a szélsőséges pártokon kívül – egyetlen szereplő sem kérdőjelezi meg az országnak a Nyugat részeként vallott csoportidentitását. Bár fontos megjegyezni, hogy a Nyugathoz való tartozás alatt már nem feltétlenül mindenki ugyanazt érti, hiszen e téren az atlantista és az európai tábor verseng egymással.

A visegrádi együttműködésben való részvétel szükségességét a jelenlegi kormánypártok nem vonják kétségbe, inkább csak a magyar és a lengyel kormány belpolitikai eseményeitől próbálnak elhatárolódni. Ehhez a cseh külpolitika hagyományos értékeire hivatkoznak. Ráadásul a cseh külpolitikai identitásra jellemző az elszigeteltségtől és a perifériára szorulástól való félelem. Márpedig a migrációs válság kapcsán a V4-ekről kialakult negatív kép miatt a külpolitika alakítói aggódni kezdtek amiatt, hogy elszigetelődhetnek Európától, és perifériára kerülnek. Így a klauszi hagyományokból táplálkozó „cseh exkluzivitás” narratívája ebben az új köntösben köszön vissza napjaink cseh külpolitikai diskurzusában.

A választási programok tartalomelemzése során egyértelműen kiderült, hogy a visegrádi együttműködés a 2010-es évek elején még nem képezte a politikai diskurzus meghatározó részét, így a pártok nem tartották szükségesnek, hogy említést tegyenek róla. A V4-es ügyek fontossága a migrációs válság, illetve a magyar és a lengyel kormányt ért uniós kritikák hatására növekedett meg.

Az említett történelmi beidegződés és a V4-ek fokozódó jelentősége következtében bizonyos politikai csoportok életre hívták a „V2+2” formátumot, amelynek a lényege Budapestnek és Varsónak a negatív különbségtétel eszközével történő elkülönítése a Prága–Pozsony–tengelytől. Fontos azonban ismételten kiemelni, hogy a cseh külpolitikai szereplők nem magának a visegrádi együttműködésnek a szükségességét vonják kétségbe, hanem a magyar és a lengyel kormány belpolitikai fejleményeitől próbálnak elhatárolódni.

Irodalomjegyzék

- Abdelal, Rawi, Herrera, Yoshiko, Johnston, Alastair Ian és McDermott, Rose (2006). Identity as a Variable. *Perspectives on Politics*, 4(4), 695–711. A letöltés ideje: 2022. január 12. <https://doi.org/10.1017/S1537592706060440>.
- Baun, Michael és Marek, Dan (2009). Czech Foreign Policy and EU Membership: Europeanization and Domestic Sources. *Eleventh Biennial Conference of the European Studies Association*, April, 23–25. A letöltés ideje: 2021. december 29. http://aci.pitt.edu/33023/1/Baun._Michael.pdf.
- Berger, Peter L. és Luckmann, Thomas (1991). *The Social Construction of Reality. A Treatise in the Sociology of Knowledge*. London: Penguin Books.
- Beyer, Jessica, Gstöhl, Sieglinde, Ingebritsen, Christine és Neumann, Iver (szerk.) (2006). *Small States in International Relations*. Reykjavik: University of Iceland Press.
- Cabada, Ladislav (2005). Czech Foreign Policy – Small State or Middle Power Approach? *Politics in Central Europe*, 1(1), 30–45. A letöltés ideje: 2022. január 12. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-61247>.
- Český statistický úřad (2021a). Volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky konané ve dnech 8.10. – 9.10.2021. A letöltés ideje: 2021. december 29. <https://volby.cz/pls/ps2021/ps2?xjazyk=CZ>.
- Český statistický úřad (2021b). Výsledky voleb do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky Ústecký kraj. A letöltés ideje: 2021. december 29. <https://volby.cz/pls/ps2021/ps?xjazyk=CZ>.
- Drulák, Petr (2006). Between Geopolitics and Anti-Geopolitics: Czech Political Thought. *Geopolitics*, 11(3), 420–438.
- Drulák, Petr (2012). Czech Geopolitics: Struggling for Survival. In Stefano Guzzini (szerk.), *The Return of Geopolitics in Europe? Social Mechanisms and Foreign Policy Identity Crises* (77–100. o.).
- Fang, Matthew (2020). Czech Senate, Business Delegation Heading to Taiwan Despite Chinese Objections. *Radio Prague International*. A letöltés ideje: 2022. január 15. <https://english.radio.cz/czech-senate-business-delegation-heading-taiwan-despite-chinese-objections-8690505>.
- Fawn, Rick (2006). Reconstituting a National Identity: Ideologies in Czech Foreign Policy After the Split. *Journal of Communist Studies and Transition Politics*, 19(3), 204–228. A letöltés ideje: 2021. december 29. <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13523270300660024>.



- Fearon, James (1999). *What Is Identity (As We Now Use the Word)?* Stanford, CA: Stanford University Press.
- Garai Nikolett (2018). A cseh kormányalakítási paradoxon (1.) A választásoktól a második Babiš-kormány megalakulásáig. *KKI-elemzések* (30). A letöltés ideje: 2022. január 12. https://kki.hu/assets/upload/30_KKI-elemzes_CZE_Garai_20180829.pdf.
- Garai Nikolett (szerk.) (2020). Hogyan változhat Kína megítélése Kelet-Közép-Európában a világvárvány hatására? *KKI 4:1* (16). A letöltés ideje: 2022. január 4. https://kki.hu/wp-content/uploads/2020/05/4_1_2020_16_Kina_KEu.pdf.
- Garai Nikolett (2021). Sub-Regionalism and Minilateralism in Contemporary Europe. *In Focus – The V4 and Central Europe. I.* 50–57.
- Garai Nikolett, Koncz-Kiss Júlia és Szalai Máté (szerk.) (2017). *A kisállamok kihívásai és lehetőségei a globalizált világban*. Budapest: Külügyi és Külgazdasági Intézet. A letöltés ideje: 2021. december 28. <https://kki.hu/assets/upload/Kisellamok.pdf>.
- Hloušek, Vít és Kaniok, Petr (2021). Europe Forever? Czech Political Parties on the Orientation of Czech Foreign Policy. *East European Politics*, 37(4), 702–721. A letöltés ideje: 2022. január 10. <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/21599165.2020.1855424>.
- Kazharski, Aliakse (2019). Two Kinds of Small? The 'EU Core' in Slovak and Czech Geopolitical Imagination. *Journal of Contemporary European Studies*, 27(4), 424–438. A letöltés ideje: 2021. december 21. <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/14782804.2019.1598340>.
- Lazarová, Daniela (2020). Threats from China over Czech Visit to Taiwan Draw Sharp Response from Prague and Words of Support from International Community. *Radio Prague International*. A letöltés ideje: 2022. január 15. <https://english.radio.cz/threats-china-over-czech-visit-taiwan-draw-sharp-response-prague-and-words-8690923>.
- Manifesto Project* (2021) *Manifesto Project Dataset Codebook* (version 2021a). A letöltés ideje: 2022. május 5. <https://doi.org/10.25522/manifesto.mpsds.2021a>.
- Morin, Jean-Frédéric és Paquin, Jonathan (2018). *Foreign Policy Analysis. A Toolbox*. Quebec: Palgrave Macmillan.
- Ministry of Foreign Affairs of the Czech Republic* (2015). Concept of the Czech Republic's Foreign Policy. A letöltés ideje: 2021. december 29. https://www.mzv.cz/file/1574645/Concept_of_the_Czech_Republic_s_Foreign_Policy.pdf.

- Panke, Diana (2010). Small States in the European Union: Structural Disadvantages in EU Policy-Making and Counter-Strategies. *Journal of European Public Policy*, 17(6), 799–817. A letöltés ideje: 2022. január 12. <https://doi.org/10.1080/13501763.2010.486980>.
- Stork Fanni (2017). A kulturális diplomácia mint a kisállamok ellensúlyozó külpolitikai stratégiájának eszköze – Magyarország esete. In Garai Nikolett, Koncz-Kiss Júlia és Szalai Máté (szerk.). *A kisállamok kihívásai és lehetőségei a globalizált világban*. Budapest: Külügyi és Külgazdasági Intézet. A letöltés ideje: 2021. december 28. <https://kki.hu/assets/upload/Kisellamok.pdf>.
- Szalai Máté (2021). *The Foreign Policy of Smaller Gulf States. Size, Power, and Regime Stability in the Middle East*. London: Taylor & Francis.
- Thorhallsson, Baldur és Wivel, Anders (2006). Small States in the European Union: What Do We Know and What Would We Like to Know? *Cambridge Review of International Affairs* 19(4), 651–668. A letöltés ideje: 2021. december 29. <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09557570601003502>.
- Volkens, Andrea *et al.* (2021). *The Manifesto Data Collection. Manifesto Project (MRG/CMP/MARPOR). Version 2021a*. Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB). <https://doi.org/10.25522/manifesto.mps.2021>.
- Weiss, Tomáš (2011). Projecting the Re-Discovered: Czech Policy Towards Eastern Europe. *Perspectives*, 19(2), 27–44. A letöltés ideje: 2022. január 5. <http://www.jstor.org/stable/23616143>.
- Wendt, Alexander (1992). Anarchy Is What States Make of It: The Social Construction of Power Politics. *International Organization*, 2(46), 391–425.
- Wendt, Alexander (1999). *Social Theory of International Politics. First Edition*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Willoughby, Ian (2020). “I am a Taiwanese”: Czech Senate Speaker Channels JFK in Taipei. *Radio Prague International*. A letöltés ideje: 2022. január 15. <https://english.radio.cz/i-am-a-taiwanese-czech-senate-speaker-channels-jfk-taipei-8690805>.

A külpolitikai identitást meghatározó változók és azok kódjainak előfordulási aránya az összes kódhoz képest az egyes pártok választási programjaiban, a *Manifesztó Project Dataset* alapján (Volkens *et al.*, 2021)

Kód	Változó	ODS						KDU-CSL				TOP09		Kalózpárt		STAN
		2010	2013	2017	2010	2013	2017	2010	2013	2017	2010	2013	2017	2017	2017	2017
per106	Béke: Bármilyen utalás a békeben és a válságok megoldásának békés eszközeiben való hitre	0,079	0,336	0	0	0,299	0	0,167	0,455	0	0,191	0	0,191	0	0,191	0,191
per107	Internacionalizmus pozitív említése	2,619	1,846	1,093	0,256	2,096	2,057	1,345	4,091	1,354	1,053	4,091	1,354	1,053	1,053	1,053
per108	Európai Közösség/Európai Unió pozitív említése	2,302	0,336	1,913	2,901	0,898	1,799	1,644	5,909	0,387	1,627	5,909	0,387	1,627	1,627	1,627
per109	Internacionalizmus negatív említése	0,238	0	0	0,085	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
per110	Európai Közösség/Európai Unió negatív említése	1,429	1,342	3,005	0,085	0	0	0	0,364	0	0,096	0,364	0	0,096	0,096	0,096
per201	Szabadság és emberi jogok pozitív említése	3,651	4,027	3,552	1,877	3,593	1,028	2,676	3,727	3,482	1,34	3,727	3,482	1,34	1,34	1,34
per202	Demokrácia pozitív említése	4,206	4,027	4,645	5,973	5,689	3,342	11,873	7,364	9,865	9,569	7,364	9,865	9,569	9,569	9,569
per401	Szabad piacgazdaság pozitív említése	3,254	3,859	9,016	1,024	0,299	0,257	0,836	1,364	0,58	1,34	1,364	0,58	1,34	1,34	1,34
per406	Protekciónizmus pozitív említése	0,397	1,846	1,366	1,024	1,198	2,314	0,836	0,455	1,354	1,531	0,455	1,354	1,531	1,531	1,531
per407	Protekciónizmus negatív említése	0,159	0	0	0	0	0	0,167	0,182	0	0,096	0,182	0	0,096	0,096	0,096
per603	Hagyományos erkölcs pozitív említése	1,825	0,336	0,546	6,485	1,198	1,799	2,174	1,545	0,387	0,096	1,545	0,387	0,096	0,096	0,096
per604	Hagyományos erkölcs negatív említése	0	0	0	0	0	0	0,149	0	0,193	0	0	0,193	0	0	0
per607	Multikulturalizmus pozitív említése	0	0,168	0	0	0	0	0	0,091	0	0	0,091	0	0	0	0
per608	Multikulturalizmus negatív említése	0,556	0,336	0	0,683	0,599	0,257	0	0,182	0	0	0,182	0	0	0	0

Az amerikai–török kapcsolatok elemzése a geopolitikai törekvések tükrében¹

*Analysis of American–Turkish Relations
in the Light of Geopolitical Aspirations*

Varga Esztella

https://doi.org/10.47707/Kulugyi_Szemle.2022.1.3

Összefoglaló: A Törökországban 2002-ben kormányra került Igazság és Fejlesztés Pártja (AKP) merőben eltérő külpolitikát folytat, mint az elődei. Ennek egyik okaként említhető a hidegháború végén kialakult, új típusú világrend: a két blokk megszűnésével nagyobb mozgástérhez jutottak az egyes államok, így Törökország is. A 2001-ben megjelent „Stratégiai mélység” című művében fektette le a későbbi külügyminiszter, majd miniszterelnök, Ahmet Davutoğlu az új külpolitikai szemlélet elméleti alapjait. A kötetben hangsúlyos szerepet kapnak mind a geopolitikai, mind a puha hatalomra épülő eszközök. A török befolyás regionális kiterjesztése ennek megfelelően azóta elsősorban gazdasági, kulturális, nyelvi, történelmi (puha hatalmi) eszközökkel történik, illetve a regionális vezető szerepre törekvés is megjelenik. Ankara a szomszédságpolitikájában konfliktusmentességre törekszik (*zero problems policy*), és ahol lehet, mediátorként lép fel. A jelen tanulmány ennek a külpolitikai törekvésnek az amerikai–török kapcsolatokra gyakorolt hatását vizsgálja, elsősorban a 2000-es évek első két évtizedére vonatkozóan.

Kulcsszavak: geopolitika, puha hatalom, USA, Törökország

Abstract: *The governing Justice and Development Party (Adalet ve Kalkınma Partisi, AKP) has introduced a completely new approach in the foreign policy of Turkey. After the Cold War and the end of the bipolar world, a new world order was formed, where many countries have experienced wider foreign policy opportunities than before, including Turkey. In his book “Strategic Depth,” published in 2001, the later minister of foreign affairs then prime minister, Ahmet Davutoğlu laid down*

1 A kutatás az MNB Kutatási Kiválósági Díjának támogatásával készült.



the foundations of this foreign policy, giving emphasis to geopolitical and soft power elements. The regional influence of Turkey is enhanced by using economic, cultural, historical (soft power) elements, aiming to become the leader in the region. In the neighborhood policy, the "zero problems policy" is used to avoid conflicts, and Turkey aims to take the role of the mediator wherever possible. The present study focuses on this new Turkish foreign policy and its effect on the American–Turkish relations especially in the first two decades of the 2000's.

Keywords: geopolitics, soft power, USA, Turkey

Bevezetés

A 21. század eleji török külpolitikai gondolkodás legmeghatározóbb alakja Ahmet Davutoğlu, aki előbb külügyminiszterként, majd miniszterelnökként is fontos szerepet töltött be Törökország külpolitika irányvonalának a meghatározásában, sőt a 2001-ben megjelent „Stratégiai mélység” című munkája vált annak alapjává. A műben a török befolyás geopolitikai típusú megközelítését vezette be, s ahhoz az Oszmán Birodalom befolyási övezetét, kiterjedését vette mintául. A geopolitikai elméletek fejlődésével, illetve a hidegháború utáni világrend kialakulásával a geopolitikai gondolkodás ötdimenzióssá vált, és ez Davutoğlu munkájában is tükröződik.

A török befolyás regionális kiterjesztése elsősorban gazdasági, kulturális, nyelvi, történelmi (puha hatalmi) eszközökkel történik, illetve a térségbeli vezető szerepre való törekvés is megjelenik. Ankar a szomszédságpolitikájában konfliktusmentességre törekszik (*zero problems policy*), és ahol lehet, mediátorként lép fel. A tanulmány ennek a külpolitikai törekvésnek az amerikai–török kapcsolatokra gyakorolt hatását vizsgálja, elsősorban a hidegháborút követő évtizedekre vonatkozóan. Azt megelőzően a két szövetséges állam pozitív bilaterális relációval és hasonló külpolitikai célokkal rendelkezett, azonban a regionális konfliktusok kiéleződése és az egyes esetekben megjelenő érdekülönbségek konfliktushoz vezettek közöttük.

A 21. század eleje óta egyre élesebben kezdenek elválni egymástól a török és az amerikai érdekek, ami főként a Törökországban a 2002-es

választások eredményeként hatalomra került Igazság és Fejlődés Pártja (*Adalet ve Kalkınma Partisi*, AKP) kormányzásához köthető. A két fél közti ellentétek a NATO-n belül is konfliktushoz vezettek: számos területen egyre inkább érzékelhető a feszültség. A tanulmány a geopolitikai elméletek áttekintése után a török külpolitika változásának a rövid történeti áttekintését adja, majd a problémák feltárására fókuszálva mutatja be Törökországnak a transzatlanti relációban betöltött jelenlegi helyét. A török külpolitika elemzése során a neooszmánizmus jegyeinek a bemutatására is kitérünk, amihez Davutoğlu „Stratégiai mélység” című művét vesszük alapul.

Elméleti keret

A tanulmány elsősorban a Davutoğlu könyvében lefektetett elméleti alapokat veszi számításba a török külpolitikai törekvések elemzése során, így leginkább azokat a geopolitikai elméleteket mutatja be, amelyekre az támaszkodott. Mivel azok éppen a geopolitikai gondolkodás klasszikus elméletei, így a korai gondolkodók műveit összegezzük az alábbiakban.

A globális geopolitikai és geostratégiai elméletek kialakulása csak a világ pontos megismerése és a modern földrajztudomány kialakulása után vált lehetségessé, és ezek az elméletek a nagyhatalmak számára kétféle célt szolgáltak: egyrészt támpontot nyújtottak nekik, másrészt a követendő politikájuk legitim alapját hozták létre (Davutoğlu, 2016, 105. o.). A geopolitika fogalma a nemzetközi politikaelmélet keretén belül a 20. század elején jelent meg, a svéd geopolitikus, Johan Rudolf Kjellén 1916-os munkájában. Azonban ez a fajta gondolkodás már a 19. század végén tetten érhető volt Friedrich Ratzel, a német geopolitikai iskola megalapítójának a munkáiban, amelyek Kjellénre is nagy hatást gyakoroltak. Ma a geopolitikai gondolkodás szociáldarwinista irányzatának a klasszikus képviselőiként tartjuk számon őket. Az államot mindketten organikus entitásnak látták, és a tér, az élettér, a térérés, illetve a hely és helyzet kifejezés képezte a fogalomhasználatuk építőelemeit (Szilágyi, 2018, 29–38. o.).



„Ratzel [az] elméletét a tér (*Raum*), a helyzet (*Lage*), az élettér (*Lebensraum*), az adott terület alakja (*Gestalt*), határai, térbeli feltételei, a felszíni formák, az éghajlat és a biológiai környezet egymáshoz való viszonyának a vizsgálata alapján alakította ki. Ehhez kapcsolódott a későbbiek folyamán a tér és a helyzet együttesén alapuló hatalom (*Macht*) különböző megnyilvánulási formáinak elemzése, az állam fejlődési dinamikájának, területi növekedésének és kiterjedésének, valamint az attól elválaszthatatlan, már említett térérzés (*Raumsinn*) fogalma.” (Szilágyi, 2018, 32. o.)

Ratzel szerint a nemzetközi politika a túlélésért folytatott állandó küzdelem, amelynek során az államoknak alkalmazkodniuk kell a környezetük tényezőihez: fejlődnek vagy elpusztulnak. Elmélete szerint az államok a hatalmukat és az említett adaptációs képességüket az élettérből eredeztetik (Owens, 1999, 64. o.).

A geostratégiai irányzat képviselői elsősorban a történelem és a földrajz vonatkozásában vizsgálják a nemzetközi politikai rendszert; a klasszikus gondolkodóinak az alapvető kérdése a szárazföldi vagy a tengeri hatalom primátusát érinti, továbbá a földrajzi-térségi aspektusokat veszik górcső alá. A legjelesebb képviselője Alfred Thayer Mahan, az Amerikai Egyesült Államok Haditengerészetének ellentengernagya (Szilágyi, 2018, 41–50. o.). Szintén ehhez az irányzathoz sorolhatjuk Sir Harford John Mackindert, az angolszász geopolitikai iskola megalapítóját, aki „kidolgozta a kulcsövezetről (*Pivot Area*), a magterületről (*Heartland*), valamint a Földközi-óceáni Szövetségről (*Midland Ocean*) és a Léna-vidékről (*Lenaland*) szóló elméletét. A világot zárt, egyensúlyon alapuló, de állandóan mozgásban és változásban lévő rendszernek tekintette” (Szilágyi, 2018, 51. o.). Ratzel – Mahan álláspontjához hasonlóan – úgy tekintett a tengeri hatalomra, mint egy államnak a világhatalommá válásához szükséges globális hatótávolságára. Ennek továbbgondolásaként kifejti, hogy a tengeri hatalom (a szárazfölddel ellentétben) sokkal jobban megtérül a tengeri kereskedelem révén, így ez az állam növekedésének a hatékonyabb módja (Ashworth, 2010, 283. o.).

A két irányzat egyesítője, akinek az elméletét Adolf Hitler is alapul vette, de azt eltorzította a „Mein Kampf”-ban, az a Karl Ernst Haushofer, aki a német geopolitikai iskola intézményesítője volt. Ő a pánrégiók elemzésével, illetve a birodalmi zónák és befolyási övezetek megjelenítésével írta le a nemzetközi rendszert (Szilágyi, 2018, 68–78. o.).

Nicholas John Spykman az elméletében egy peremterületi vonalat állított fel (*rimland*) Nyugat-Európától Törökországon, Iránon, Indián és Kínán át Kelet-Szibériáig, amelynek az uralma az elmélete szerint a világhuralmat biztosítaná. Davutoğlu értelmezésében a szövetségi és az egyezmények által létrehozott rendszerek (NATO, CENTO, SEATO) is e törekvés megvalósítását szolgálják (Davutoğlu, 2016, 107. o.). Mackubin Thomas Owens is egyetért azzal, hogy Spykman elmélete nagy hatást gyakorolt a hidegháború alatti amerikai külpolitikai magatartásra és a feltartóztatás politikájára. Ahogy egy másik geopolitikai gondolkodó, Alexander de Seversky légi geopolitika elmélete is hatással lehetett a külpolitika alakulására: ő két részre osztotta a világot – az Egyesült Államok és a Szovjetunió befolyási területeire –, és szerinte a két térségen kívül található régió fölött gyakorolt légi fölény dönti el a végső hatalmat (Owens, 1999, 68–69. o.).

Pascal Venier a neves politikatudós, Zbigniew Brzezinski gondolatmenetére hívta fel a figyelmet. Brzezinski különbséget tett a geopolitika, a stratégia és a geostratégia között: szerinte az első a földrajzi és politikai faktorok kombinációja, amely meghatározza egy állam vagy régió helyzetét (ez a földrajznak a politikára gyakorolt hatását hangsúlyozza); a második egy központi vagy katonailag fontos cél elérését szolgáló, átfogó és előre eltervezett eszközök alkalmazására utal; a harmadik pedig magában foglalja és egyesíti a megfontolást a geopolitikai szempontokkal (Venier, 2010). Brzezinski maga is a geopolitikai alapfogalmakból kiindulva írta le a térséget és kereste a kulcsfontosságú területeket. Az általa „eurázsiai sakkjátszóterületnek” nevezett térség másképp a globális magterület (*heartland*) vagy világhatalmi kulcsövezet (*pivot*). Geopolitikai kulcsterületnek azok tekinthetők, amelyek nem a hatalmukból vagy a becsvágyukból fakadóan fontosak,



hanem a stratégiai elhelyezkedésük okán. Kulesterületnek Ukrajna, Azerbajdzsán, Dél-Korea, Törökország és Irán tekinthető (ez utóbbi kettő stratégiaileg aktív külpolitikát folytat) (Brzezinski, 2017, 33–65. o.).

Történelmi áttekintés

A Török Köztársaság a születésétől, 1923-tól fogva egyértelművé tette a nyugati orientáltságát: Musztafa Kemal Atatürk vezetésével a nyugati mintákat követve lépett a modernitás útjára. Atatürk híres „Béke otthon – béke a világban” mondata a külpolitika vonatkozásában a befelé fordulást jelentette, illetve azt is, hogy Törökország nem az Oszmán Birodalom birodalmi, regionális irányultságát követi (Stein, 2014, 3. o.).

Bár az utóbbi években Törökországot egyre többször közel-keleti államként emlegetik, valójában nem könnyen sorolható be egyetlen térségbe. Egyik geopolitikai szubrégiós, illetve gazdasági, kulturális, politikai kategóriába sem tartozik teljesen, és a Kelethez vagy Nyugathoz tartozásnak az oszmán korra jellemző dilemmája napjainkban is folyik. Az Oszmán Birodalom a 17. század végéig egy katonai, offenzív jellegű külpolitikát folytatott (amelynek az *actio radiusa* Bécsig terjedt), azonban a hanyatlásával egyre inkább a *status quo*, illetve a saját területi integritása megőrzésére törekedett – a nagyhatalmak egymás ellen való kijátszása révén. A későbbi évtizedekben pedig a hatalmi egyensúly elve alakította a külpolitikáját (Özdemir és Whiting, 2019, 367–368. o.). Davutoğlu az 1699-es karlócai békét tartotta a fordulópontnak, amikor is a birodalom a vereség miatt a védekezés stratégiáját kezdte alkalmazni. A hatalmak egymás elleni kijátszásának a célja, hogy a „közeli aktív ellenséget a távoli potenciális ellenségekkel akarják ellensúlyozni” (Davutoğlu, 2016, 75. o.).

Az oszmán birodalmi elit a 19. század közepétől erőteljes nyugatosításba, modernizációba és iparosításba kezdett, azzal a céllal, hogy az ország felzárkózzon a Nyugathoz. Az Oszmán Birodalom elveszítette az első világháborút, és a hamvaiból megszületett, fiatal köztársaság a nyugati hatalmakkal szemben kivívta a függetlenségét

és a területi integritását. Az új állam bizonyos tekintetben folytatta az oszmánok politikáját: nem fordult el a nyugati törekvésektől. Természetesen ez az európai normák és értékek melletti elköteleződésen kívül biztonsági, stratégiai megfontolásokból is eredeztethető. A török elit képviselői úgy gondolták, az új állam biztonságát az garantálhatná a legjobban, ha bebiztosítja magát azokkal az európai hatalmakkal szemben, amelyek végeredményben az Oszmán Birodalom végső felbomlásának részesei voltak. A Nyugat felé fordulással egyben azt is elkerülhetik, hogy az érintett államok a török belső folyamatokat befolyásolják, vagy azokat Európa szempontjából fenyegetésként értelmezzék (pl. egy esetleges más irányú külpolitika folytatása esetén). Másrésztől mindezzel a nyugati hatalmak segítségét is biztosítani akarták egy Európán kívülről érkező területi vagy biztonsági fenyegetéssel szemben (Erşen és Köstem, 2019, 15–16. o.). A földrajzi elhelyezkedés és annak a stratégiai értéke így az 1920-as évek óta nem változott, azonban éppen ebből fakadóan megjelent a török gondolkodásmódban az ún. „Sèvres-fóbia”, amely szerint a külvilág (belső támogatással) folyamatosan gyengíteni és megosztani akarja Törökországot (Özdemir és Whiting, 2019, 368. o.).

Fontos megjegyezni, hogy a nemzeti szuverenitás és a fiatal állam megőrzése érdekében a török elit az egységes törökség (*monolithic Turkishness*) elvét képviselte, azaz nem létezhetett az országban a töröktől eltérő identitás. Atatürk híres, a kemalizmus alappilléret jelentő „hat nyíl”-elve a következők elérését célozta: republikanizmus, szekularizmus, nacionalizmus, populizmus, államiság, forradalmiság (Al, 2019, 121. o.). Az Atatürk által lefektetett elvek egyértelműen szakítottak a korábbi oszmán birodalmiságéival – a pánoszmánizmussal, a pániszlámizmussal és a pánturanizmussal –, s ez is jelzi, hogy a külpolitikája egyben a belpolitikája kiterjesztéseként is értelmezhető, illetve a kettő szorosan összekapcsolódik, ahogy az a mottójában is megnyilvánult. Míg a fiatal török állam a saját belső megújulásával és a gazdasági helyreállításával volt elfoglalva az 1930-as években, addig a világ már a második világháborúra készült. A törökök az említett okok miatt igyekeztek egyik fél felé sem elköteleződni, és csak az utolsó



pillanatban álltak a szövetségesek oldalára (Özerdem és Whiting, 2019, 369. o.). Az Atatürk 1938-as halálát követően hatalomra került Mustafa İsmet İnönü kormányának akkoriban gazdasági problémákkal (pl. magas inflációval, a vidéki területek alacsony életszínvonalával és jelentős katonai kiadásokkal) kellett szembenéznie (Al, 2019, 123. o.).

Atatürk alatt az ország a modernizáció érdekében igyekezett a Nyugat értékeit és intézményrendszerét adaptálni, de nem függött tőle sem gazdasági, sem katonai értelemben (Özerdem és Whiting, 2019, 369. o.). Ez a háborút követően megváltozott: a bipoláris rendszer kialakulásával a geopolitikailag kiemelten fontos térségben elhelyezkedő ország nem lehetett független, és Törökország a nyugati blokkhoz való csatlakozás mellett döntött. Ennek oka jórészt a Szovjetuniótól való félelem volt. De az elhatározáshoz hozzájárult a Marshall-segély jelentette gazdasági segítség, illetve az 1947-ben meghirdetett Truman-doktrínában szereplő politikai támogatás is. Törökország 1952-ben tovább növelte az atlantista kötődését: csatlakozott a NATO katonai tömbjéhez. Mindezzel egy időben egy jelentős belpolitikai változás következett be: 1946-tól demokratikus többpártrendszer alakult ki, majd 1950-ben ellenzéki kormány került hatalomra (Al, 2019, 123. o.). Érdemes kiemelni, hogy a török vezetők nagy hangsúlyt fektettek arra, hogy az ország elsősorban nemzetközi szervezetek keretében építse a kapcsolatait a nyugati hatalmakkal, és lehetőség szerint kerülje a kétoldalú biztonsági és gazdasági kapcsolat kialakítását (Erşen és Köstem, 2019, 16. o.).

A második világháború után Törökország igyekezett az alkupozíciója növelésére használni a geopolitikai helyzetét, ugyanakkor tudta, hogy a szövetségi rendszerben periférikus tényező, és egy statikus keretben mozog. Az USA és a NATO szövetsége biztonsági ernyőként szükséges volt számára, és a geopolitikai alkupozíció is e *status quo* megőrzésére szolgált inkább, mintsem a nyitás lehetőségét hordozta magában (Davutoğlu, 2016, 117. o.). Ahogy arra Péczeli Anna az egyik tanulmányában rámutat, a nyugati katonai szövetséghez való szoros kötődés azonban egyfajta paradoxont is hordozott magában: minél közelebbi volt a kapcsolat, annál nagyobb lett az esélye, hogy az ország

egy, a két blokk közti esetleges konfliktus során hadszíntérré válik (Baranyi és Szálkai, 2016, 211. o.).

A hidegháború idején a török külpolitika megmaradt a nyugati elköteleződés mellett: az első évtizedben az atlanti hatalmaktól való egyértelmű gazdasági-katonai és politikai függésben és azokat támogatva (pl. 1955-ben a bagdadi paktumban való részvétellel, az 1956-os szuezi válság kapcsán, illetve az algériai függetlenedés ellenzőjeként). A hatvanas évek azonban változást hoztak. Törökországban ugyanis 1960-ben a katonaság államesínyt hajtott végre (akkoriban a katonaság volt a kemalizmus elveinek a letéteményese és a legfőbb biztosító), bár az még – ahogy azt Baranyi Tamás Péter kifejti – nem rázta meg a török–amerikai viszonyt és szövetséget, hiszen az USA éppen akkoriban telepített Törökországba rakétákat (Baranyi és Szálkai, 2016, 60. o.). Az egyik legnagyobb törés Washington és Ankara között a ciprusi kérdés kapcsán, 1964-ben alakult ki, ugyanis a török vezetés igyekezett – a blokkon belüli lehetőségeihez képest – multilaterálisabb külpolitikát folytatni: többek között a Szovjetunióval is kereste a kapcsolatot, és megpróbálta a nemzeti érdekeit egyre jobban érvényesíteni. Azonban a legnagyobb ellentét az 1970-es években jelentkezett, a törökök ciprusi katonai beavatkozása következményeként kivetett amerikai szankciók miatt (Özerdem és Whiting, 2019, 370–371. o.).

1980-ban újabb törökországi puccs zajlott le, és a katonai kormányzatot 1983-tól Turgut Özal kabinetje váltotta fel. Ez az időszak a jelentős belső változások (pl. a liberális piacgazdasággá válás) időszaka, amely során olyan meghatározó lépések is történtek, mint a kurd nyelv használatának 1991-es engedélyezése. Özal az amerikai példa alapján úgy gondolt Törökországra, mint egyfajta olvasztótégelyre, és azt fejtegette, hogy mi történt volna, ha Atatürk Török Köztársaság helyett Oszmán Köztársaságnak nevezi el az államot (Al, 2019, 137. o.).

A külpolitika terén is fontos volt az ezredfordulót megelőző évtized: a továbbra is fenntartott nyugati orientáltság mellett (amelyben a NATO és az Egyesült Államokkal való jó kapcsolat volt az elsődleges, illetve – fontos lépésként – az Európai Unió 1999-ben hivatalos



tagjelölti státuszra emelte az országot) egyre nagyobb aktivitás mutatkozott meg más régiók iránt. Ez a változás már az először miniszterelnökként majd elnökként beiktatott Özal alatt kezdődött, és 1997–2002 között İsmail Cem külügyminisztersége idején folytatódott (Park, 2012, 104. o.). A hidegháború vége teljesen új nemzetközi helyzetet teremtett, hiszen megszűnt a Szovjetunió és vele együtt a szuperhatalmi státusza, s jelentősen csökkent a befolyása is. Ezzel hatalmi vákuum keletkezett a kaukázusi és a közép-ázsiai régióban is, amely így a török külpolitikai törekvések egyik fő irányává válhatott. Ebben fontos segítséget jelentettek a térség közös történelmi-nyelvi hagyományai. „Özal képzeletében egy olyan török világ körvonalai rajzolódtak ki, mely kétszázmilliós népességével a »stabilitás őrzője lehet az Adriai-tengertől a kínai falig terjedő hatalmas térségben«” (Flesch, 2007, 109. o.).

Az Ankara által a Kaukázusban és Közép-Ázsiában betöltendő nagyobb szerep a nyugati hatalmak, de még Oroszország számára is megfelelt, mivel azt remélték, hogy ellensúlyozni tudja Irán és az iszlám fundamentalizmus lehetséges térnyerését. Akkoriban Törökország egyfajta modellként szolgált (volna) a térség államai számára. Ám a hidegháború vége hiába kínált szélesebb manőverezési lehetőségeket a török külpolitika számára, és a posztszovjet térség 150 milliós türk lakosságának a törökökkel való történelmi, kulturális, nyelvi közössége ellenére Ankarának rá kellett döbbsennie, hogy még nem rendelkeznek megfelelő gazdasági-politikai kapacitással annak kihasználásához (Özerdem és Whiting, 2019, 372. o.).

Davutoğlu Özal kormányzásának az időszakát (1987–1993) neooszmanizmusként írta le, s az Oszmán Birodalomban a 19. században végbement Tanzimat reformfolyamat és az Özal kormányzása közötti hasonlóságokra mutatott rá. Ilyen például, hogy mindkettő egy új politikai identitás és kultúra kialakítására törekedett, miközben a nyugati és a hagyományos értékeket igyekezett összhangba hozni. De Davutoğlu az európai integráció iránti vágyat és az amerikai hatalomhoz való alkalmazkodást is e folyamat részének tekintette (Davutoğlu, 2016, 90. o.).

Török külpolitikai törekvések, 2002–2010/2015

Törökország 20. századi történelme az Oszmán Birodalom romjain kezdődött el, amellyel az új, köztársasági berendezkedés csekély hasonlóságot mutatott, azonban az állam földrajzi elhelyezkedése (a volt birodalom geopolitikai központjában), illetve az elit és annak a *top-down* modernizációs eszközei alig változtak. A szekuláris állammá történt átalakulás során a nyugati orientáció megmaradt, és ez határozta meg a 20. századi törekvéseket is. Geopolitikai szempontból az új köztársaság a birodalmi elődjétől nemcsak a kedvező elhelyezkedését, de a problémáit is megörökölte: a külpolitikai konfliktusait a szomszédaival (Irakkal, Szíriával, Örményországgal), versengő együttműködését Oroszországgal, illetve az európai uniós tagságát vétőző államokkal (pl. Ciprus, Görögország). Ugyanakkor a birodalmi múlt egy olyan nagyságérzetet (*imperial grandeur*) és büszkeséget, illetve egy világbirodalmat létrehozó nemzethez tartozás tudatát adja a törököknek, amelynek a hatása máig érezhető (Özerdem és Whiting, 2019, 368. o.).

Törökország a geostratégiai elhelyezkedésének köszönhetően sokkal nagyobb szerepet tud(ott) játszani a világpolitikában, mint azt a mérete, a lakossága, a gazdasági ereje vagy a katonai nagysága alapján tehetné. Olyan területen fekszik, amely fontos kereskedelmi útvonalként köti össze a gazdaságilag fejlett Nyugatot az energiahordozókban gazdag közel-keleti és Kaszpi-tengeri térséggel. Így az ország egyszerre balkáni, földközi-tengeri, európai és közel-keleti is. Ez az elhelyezkedés (az Anatóliai-félsziget, illetve a két szoros, a Boszporusz és a Dardanellák felügyelete) katonai és politikai értelemben hatalmas előny, gazdaságilag szintén kedvező, azonban egyben jelentős biztonsági kihívást is rejt magában. Így, bár Törökország elhelyezkedése politikailag és gazdaságilag előnyös, szomszédai száma és összetétele hátrány is egyben. (Özerdem és Whiting, 2019, 368–369. o.).

Egeresi Zoltán a török geopolitikai gondolkodás történelmi hagyományainak áttekintése során úgy találta, hogy a második világháború éveitől vált jellemzővé a földrajz és Törökország nemzetközi



helyzetének az összekapcsolása (amely főként a német szakirodalomra támaszkodott), de e tudományág a hidegháború éveiben és a posztbipoláris világrendben is népszerű maradt, s a hadsereg volt a legfőbb letéteményese (amely így próbálta legitimálni a saját szerepét) (Egeresi, 2017, 68–70. o.). Törökország geopolitikai elemzése során fontos megemlíteni a kaukázusi és a közép-ázsiai régiót is, hiszen a térség hagyományosan a „türk világ” (*Turkic world*) fogalmával jellemezhető, amely a Balkántól Kínáig húzódik, és a törökök történelmi befolyását jelzi. A Kaukázus továbbá arra is lehetőséget kínál, hogy a közép-ázsiai régió Oroszország és Irán érintése nélkül is elérhető legyen a törökök számára (Erşen és Köstem, 2019, III. o.).

Az ezredforduló utáni első évek jelentős változást hoztak a török bel- és külpolitikában egyaránt: 2002-ben jutott kormányra az Igazság és Fejlődés Pártja (*Adalet ve Kalkınma Partisi*, AKP), amelynek az alapítói az 1960-as évek óta működő, a politikai iszlámot képviselő *Milli Görüş* [Nemzeti Nézőpont] mozgalom tagjai voltak. Az AKP és maga Recep Tayyip Erdoğan azonban már 2001-ben, az egyik legelső lépésként kijelentette, hogy szakít a politikai iszlámmal és a *Milli Görüş*-sel. (Kastoryano, 2014, 188–189. o.).

Az AKP a kormányzása kezdetén azon volt, hogy megerősítse a saját legitimitását mind a belpolitikai, mind a külföldi kritikusaival szemben. Ennek egyik eszközeként tovább folytatta a nyugati orientációra fókuszáló külpolitikát, azaz az európai uniós csatlakozási törekvéseket (a folyamat 2005-re érkezett a csatlakozási tárgyalások megkezdésének szakaszába), illetve az azzal összefüggésbe hozható belpolitikai reformokat. A korábbi évek külpolitikai fókuszától egyre inkább távolodott ez a központi szerepet betöltő nyugati orientáltság (Erşen és Köstem, 2019, 17. o.). A külpolitikája az Egyesült Államokéval is rezonált, többek között a Ciprus egyesítését kitűző Annan-terv támogatásában, és az ország demokratikus, szekuláris berendezkedése is megfelelt a nyugati várakozásoknak (Özdemir és Whiting, 2019, 403. o.).

Az AKP 2007-es, a korábbinál nagyobb arányú választási győzelme és legitimációs megszilárdulása, valamint a 2008-as gazdasági

világválság következtében a török külpolitika erőteljesebben támaszkodott az új irányelveire, és igyekezett minél hatékonyabban kiterjeszteni a befolyását a régió országaira. A külpolitika irányelveit elsősorban Ahmet Davutoğlu,² a későbbi külügyminiszter és miniszterelnök 2001-ben megjelent munkájára, a „Stratégiai mélység” című kötetre alapozva fektették le. 2002 és 2015 között elsősorban az ő külpolitikai stratégiája határozta meg a török gondolkodást; ezt az időszak azonban az elemzés szempontjából két periódusra osztható. A 2010-ig terjedő időszak felütése a 2001. szeptember 11-i terrortámadás és az Egyesült Államok neokonzervatív „*war on terror*” politikája. Akkoriban a puha hatalom (*soft power*) és az aktív globalizáció határozta meg a török külpolitikát, amelynek proaktivitását az iszlám, a demokrácia és a szekularizmus közötti sikeres egyensúlyozása tette lehetővé (Özdem és Whiting, 2019, 383. o.).

A magát neoszmánként jellemző Davutoğlu azt hirdette, hogy Törökországnak nem szabad elfordulnia a kulturálisan, történelmileg gazdag oszmán örökségtől, sőt inkább hangsúlyoznia kellene azt, és ötvöznie a köztársasági hagyományokkal. A „stratégiai mélység” koncepciójának keretén belül hazája történelmi és földrajzi kiterjedését (*depth*) vizsgálta, és azt olyan politikai tőkének találta, amely elősegíti az ország hatalmi szerepének az elérését. Ehhez a megfelelő eszköznek a globális és regionális kérdésekben Törökország szomszédságában folytatandó proaktív külpolitikát találta. Ez egyértelmű elfordulás volt a korábbi merev, egydimenziójú, passzívabb külpolitikától, és az alábbi öt elv alapján alakította az új elméletet:

- a szabadság és a biztonság közötti egyensúly;
- a szomszédokkal nulla konfliktus (*zero problems with the neighbours*);
- multidimenzionális politikák;
- új diplomáciai diskurzus és határozott rugalmasság;
- ritmikus diplomácia (Türkmen, 2009, 119. o.).

2 Davutoğlu az akadémiai pályáról érkezett a politikába, többek között a Marmara Egyetemen (Erdoğan alma matere) is oktatott a kilencvenes években.



Davutoğlu hibaként rótta fel, hogy a hidegháború alatt Törökország a nyugati szövetségi rendszer és elköteleződés mellett nem fordított kellő figyelmet a saját természetes befolyási területeire (*hinterland*), és az új megközelítésű külpolitikai stratégia fókuszába három geopolitikai befolyási területet helyezett: a szárazföldit (Balkán, Közel-Kelet, Kaukázus), a tengerit (Fekete-tenger, Adria, Földközi-tenger keleti medencéje stb.) és a kontinentálisat (Európa, Észak-Afrika és egyes ázsiai területek) (Davutoğlu, 2016, 118–119. o.).

2010/2011-ben, az „arab tavasz” kitörésével a második szakasz vette kezdetét, amikor is a korábbi általános külpolitikai aktivitást a nemzetközi események és a regionális változások felülírták, és a hatékonyabb külpolitika folytatása érdekében prioritások kialakítására készítették a döntéshozókat. Ennek jeleként az alkalmazott külpolitikai eszközökben is változás állt be: a *soft power* mellett már a keményebb hatalmi eszközök bevetése is előfordult, ami a stratégiai realista gondolkodás megnyilvánulásaként értelmezhető (Özerdem és Whiting, 2019, 385–387. o.).

2015 után a török külpolitika jelentős gondokkal szembesült, amelyek a következő fogalmakkal foglalhatók össze: menekültválság, az Iszlám Állam (ISIS) elleni küzdelem, a bukott államok (Irak, Szíria) problémája, regionális hatalmi harcok, globális/regionális vezető hiánya, a szektásodás előretörése, az átfogó intézmények és a civil társadalom hiánya (Özerdem és Whiting, 2019, 379–380. o.). Mindezen problémák, valamint a regionális instabilitás, illetve a terrorista szervezetként számon tartott Kurdisztáni Munkáspárttal (*Partiya Karkerên Kurdistan*, PKK) kötött fegyverszünet és béketörekvések vége a török külpolitika számára is változási kényszert, s egyben a korábbi, elsősorban puha hatalmi eszközök további alkalmazásának az ellehetetlenülését is jelentette. A 2016-os puccskísérelt és az azt követő jelentős belpolitikai tisztogatás, illetve Davutoğlu 2016-os lemondása (később, 2019 decemberében ellenzéki politikusként önálló pártot alapított) szintén a gyökeres változást, a proaktív realista megközelítés és a kemény hatalmi eszközök alkalmazását jelzi. Ilias I. Kouskouvelis a tanulmányában azt a következtetést vonta le, hogy

a „*zero problems*” külpolitikája főként amiatt vallott kudarcot, mert az a neoszmanizmus megvalósításának a módszere volt. Ankara úgy viselkedik, mint egy nehézsúlyú birkózó, aki meg akarja félemlíteni a középsúlyú szomszédait (Kouskouvelis, 2013, 56. o.).

Törökország igyekszik kapcsolatot kialakítani olyan, történelmileg versenytársnak számító államokkal, mint Oroszország vagy Irán; ezzel párhuzamosan viszont egyre inkább távolodik az arab államoktól: az Irakkal, illetve a Perzsa-öböl egyes államaival való konfliktusa meglehetősen erodálta a 2010-es évek elején az arab világban betöltött szerepét. A nemzeti érdekei és értékei védelmében legfőképpen magára számíthat, elfogadva a „*precious loneliness*” koncepcióját (Flanagan, Larrabee, Binnendijk, Costello, Efron, Hoobler, Kirchner, Martini, Nader és Wilson, 2020, 181. o.). Törökország (és a 2002 óta kormányon lévő AKP) nagy ígéretekkel készül a köztársaság 100 éves fennállására: Erdoğan kijelentette, hogy 2023-ra hazája a világ vezető államai között lesz (Cornell, 2012, 13. o.), és ha az európai uniós csatlakozási tárgyalások addig nem járnak sikerrel, s Törökország nem lesz az EU tagja, akkor visszavonja a csatlakozási kérelmet (Csicsmann és N. Rózsa, 2013, 60. o.).

Amerikai–török kapcsolatok

Törökország az új köztársaság születésétől, 1923-tól kezdve nagyrészt elfordult a Közel-Keletől, ezáltal jelentősen veszített a korábbi hídszerepéből, és a térségbeli mozgástere is beszűkült (Park, 2007, 42. o.). Az elfordulás jeleként értelmezhető a szekularizmus deklarálása, a nyugati országok felé fordulás és az 1952-es NATO-csatlakozás, illetve Izrael állam 1949-es elismerése. Míg az arab országok a hidegháború alatt elsősorban a Szovjetunió barátságát keresték – annak reményében, hogy a zsidó állammal szemben támogatni tudja őket –, Törökország nyugati szövetségessé vált (Park, 2012, 104. o.). Ezzel a bipoláris világrendben a geopolitikai kérdések váltak számára a külpolitikai mozgástér egyik legmeghatározóbb szempontjává.



1957. január 5-én deklarálta Dwight D. Eisenhower a doktrínáját, amelyben segítséget ajánlott fel a Közel-Kelet államainak a kommunista befolyás ellenében, ezzel az Egyesült Államok szempontjából kiemelt fontosságú térségként kezelte őket. Ez hatással volt az amerikai–török kapcsolatokra, illetve a török külpolitikai törekvésekre is, amelyeket akkor Adnan Menderes Nyugat-barátnak tartott kormánya alakított. Törökország arra törekedett, hogy a saját szerepét hangsúlyozza a Közel-Kelet államaival kapcsolatban; ennek egyik eszközeként csatlakozott a bagdadi paktumhoz is. A külpolitikai célja az amerikai támogatás elnyerése volt, amelyre a szovjet fenyegetéssel szemben volt szüksége. Az 1956-os szuezi válság után azonban az ország szerepe másodlagossá vált (Seydi, 2010, 434. o.).

Lyndon B. Johnson amerikai elnök 1964-ben, Ciprus kérdésében küldött levele az Amerika-ellenesség magvait vetette el a törökökben. A török kormánynak szóló kemény hangú figyelmeztetés értelmében Törökország egy esetleges katonai beavatkozás során nem használhatta fel a NATO haderejét és fegyvereit, illetve előzetes konzultációt kellett Washingtonnal folytatnia. Ugyanis – mint Johnson fogalmazott – a beavatkozásnak könnyen szovjet katonai reakció lehet az eredménye, amely esetben nem garantálható a NATO támogatása Törökország számára. Mustafa İsmet İnönü köztársasági elnök szinte azonnal meghívást kapott az Egyesült Államokban folytatott tárgyalásokra, és a ciprusi kérdés megoldására kidolgozták az ún. Acheson-tervet (amely a törököknek kedvezett volna, de a görögök elutasították), ám a konfliktus által keltett Amerika-ellenesség már beleivódott a török gondolkodásba (Türkmen, 2009, 112. o.). A ciprusi kérdés rendezését a következő években sem sikerült megvalósítani, bár az ENSZ Közgyűlése is foglalkozott vele, de így sem értek el eredményt. Viszont újabb konfliktust szült az ügy: a törökök 1967-ben ismét katonai beavatkozást fontolgattak, amire Washington a Johnson-levélnak és a biztonsági kockázatoknak az emlékeztetükbe idézésével felelt, ők pedig az abban az évben folytatott arab–izraeli háború miatt bírálták az amerikai felet (İşyar, 2005, 26. o.). 1974-ben a török kormány katonai erővel is beavatkozott a ciprusi viszálykodásba, és 1975. február 13-án

a támogatásával megalakult a Ciprusi Török Köztársaság. A konfrontáció így a törökökkel szemben 1975 és 1978 között fenntartott amerikai embargóba torkollott, amely minden katonai eszközre kiterjedt (İşyar, 2005, 27. o.).

Általánosságban elmondható, hogy jellemzően a Törökországgal szomszédos államok kapcsán alakult ki konfliktus Ankara és Washington között; erre jó példa Ciprus, Görögország, illetve a Közel-Kelet térsége is. A törökök – főként, ha az utóbbi területen robbant ki válság – általában az Incirlik melletti támaszpont használatát korlátozták az amerikaiak számára (Park, 2007, 42. o.). Davutoğlu kiemelte, hogy a közel-keleti régió hidegháború alatti helyzete az ismertetett geopolitikai elméletek közül Spykman *rimland* [periférikus térség] nézetének megfelelően értelmezhető, és a két blokk közti legérzékenyebb geopolitikai térségnek tekinthető (Davutoğlu, 2016, 131–132. o.).

Az 1970-es évek végétől a kétoldalú kapcsolatok újra felívelő periódusba kerültek. Ez Jimmy Carter elnöksége alatt kezdődött, és a Fehér Ház első lépésként 1978-ban feloldotta az 1975-ben, Gerard Ford adminisztrációja alatt a hadi eszközök kereskedelmére kivetett embargót. Törökországban 1980-ban katonai puccs zajlott, majd 1983-tól 1989-ig Turgut Özal állt a kormány élén. Ezt az időszakot Nyugat- és Amerika-barát külpolitika jellemezte: a törökök az incirliki támaszpont használatának engedélyezésével támogatták az amerikai erőket az öbölháború során, hozzájárultak a légterük használatához is, és a konfliktus során az iraki erők lekötésére jelentős katonai erőt állomásoztattak a határon (Türkmen, 2009, 112–113. o.).

Bill Clinton elnökségi periódusai alatt is fennmaradt a két állam szoros kapcsolata, olyannyira, hogy a kétoldalú kereskedelem 70 százalékkal nőtt 1991 és 1997 között, sőt a Clinton-adminisztráció 1997-ben egy ötpontos irányelvet fogalmazott meg, amelyben energiapolitikai, gazdasági, biztonsági együttműködési, regionális kooperációs és az égei-tengeri/ciprusi kérdések szerepeltek. A Clintont követő George W. Bush elnöksége is hasonló folytatást vetített előre az amerikai-török kapcsolatokban: a 2001. szeptember 11-i terrortámadás után Ankara támogatta Washington a terror elleni háborúban, valamint



jelentős katonai erővel vett részt 2002 júliusától 2003 januárjáig az afganisztáni beavatkozásban is. Péczeli Anna kiemelte, hogy leginkább műveleti szinten volt számottevő a török részvétel, a stratégia kialakításában Ankara nem játszott a jelentőségének megfelelő normatív szerepet (Baranyi és Szálkai, 2016, 215. o.). A republikánusok jellemzően tudatában voltak Törökország stratégiai szövetségesi voltának (Türkmen, 2009, 113–114. o.). Az amerikai érdeklődés azonban 2003-ban Irak felé fordult, és az iraki háború éket vert a szövetségesek közé.

A hidegháborút követően a Közel-Kelet térségét már nem az ideológiai alapú geopolitikai polarizálódás alapján, inkább geokulturális, civilizációs alapon kezdték megközelíteni: Davutoğlu – a civilizációk összecsapásának Samuel P. Huntington által megfogalmazott elméleteire hivatkozva – úgy vélte, hogy Törökországnak fontos szerepe lehet a geokulturális kirekesztés csapdájának a lebontásában. Az elemzésében azt is kifejtette, hogy a politikai és a valós geopolitikai határok közti ellentét határozza meg a térséget, és ez segíti elő a geopolitikai vákuumterületek kialakulását is, ahogyan az például Észak-Irak esetében is látható (Davutoğlu, 2016, 133–136. o.).

Az amerikai megközelítés sem volt már ugyanolyan, mint a Clinton-adminisztrációnak a Törökországot, annak jelentőségét és az EU-val való kapcsolatát illető hozzáállása. Clinton igyekezett az ország fontosságának a kulturális oldalát is hangsúlyozni, az ifjabb Bush alatt viszont leginkább a geopolitikai szerep kapott nyomatékot (pl. az iraki háború és az EU-csatlakozás kérdése, amely több szempontból is összefüggött). Bush – apjához, George H. W. Bush korábbi elnökhöz hasonlóan – egyfajta (bár nem kizárólagos) összefüggést vázolt fel az iraki katonai akció török, valamint Törökország EU-csatlakozási törekvéseink amerikai támogatása között (Çakir, 2016, 163. o.).

Az amerikai–török kapcsolatok azonban 2003 közepén ismét újabb mélypontra kerültek,³ amikor az iraki Szulejmánijában az amerikai hadsereg tagjai török katonákat is foglyul ejtettek és kihallgattak

3 Az incidens alapján készült a nagy visszhangot kiváltó *Farkasok völgye* című film 2006-ban.

(Çakir, 2016, 177. o.). Csak két nappal később engedték szabadon őket, miután magas szinten zajlott egyeztetés Ankara és Washington között, illetve amerikai zászlókat égettek az Egyesült Államok ankarai követsége előtt. Ez az incidens ismét növelte az USA-ellenességet, amely támogatókra talált a török közvéleményben – pártállásra való tekintet nélkül. Az Amerika-ellenesség ma általános értelemben egy, a hatalmi egyenlőtlenségre adott válaszként, az USA képviselte globalizáció elleni és az amerikai értékekkel szembeni reakcióként értelmezhető. Konkrétan azonban olyan eseményekhez köthető, amelyek törést, a két állam közti kapcsolat minőségében beállt változást hoztak/hoznak. Ilyen volt az 1964-es Johnson-levél és a 2003-as Szulejmánijja-incidens is (Türkmen, 2009, 123–124. o.).

Mark Parris, a Clinton által Törökországba akkreditált amerikai nagykövet kifejtette, hogy a két ország kapcsolata a Bush-éra után rosszabb állapotba került, mint ahogy azt az elnöki beiktatásakor „átvette” (Park, 2008, 18. o.). Így amikor Barack Obama elnöknek az első tengerentúli útja Ankarába vezetett, és ott elmondta a történelmi jelentőségű beszédét, s modellértékű partnerségnek nevezte a két ország kapcsolatát, azt egy új típusú együttműködés jeleként értékelték (Üstün és Kanat, 2013, 82. o.). A Bush-adminisztráció terrorizmus elleni háborújával szemben Obama új fejezetet kívánt nyitni az amerikai külpolitikában, és az addigi unilaterális amerikai hatalmi koncepció helyett az USA fő szövetségeseire koncentrált (Kalin, 2010, 93. o.). Az, hogy Obama első európai körútjának állomásai között Törökország is szerepelt, megtisztelő volt a török fél számára, ráadásul alig egy hónappal Hillary Clinton külügyminiszter látogatása után, 2009 áprilisában érkezett oda az elnök. A magas szintű találkozók az év folyamán is folytatódtak, Erdoğan pedig december elején tett látogatást a Fehér Házban (Çakir, 2016, 231. o.). További pozitívum volt a bilaterális kapcsolatok alakulásában az iráni atomalku kérdése, amelyben az USA és Törökország érdekei megegyeztek, és az erőfeszítéseik szintén azonos irányt vettek.

Obama – az elődei politikáját folytatva – többször is nyilvánosan kiállt Törökország EU-csatlakozásának a fontossága mellett: 2009



júniusában, a normandiai partraszállás 65. évfordulóján például az akkori francia elnökkel, Nicolas Sarkozyval szemben azt hangsúlyozta, hogy mennyire fontos lenne a török állam csatlakozása, főként a muszlimokkal való együttműködés és összefogás erősítése szempontjából. 2010-ben az örmény lobbija egyre erőteljesebb nyomást tudott gyakorolni az amerikai kongresszusra, hogy az formálisan is genocídiumként hivatkozzon a 20. század eleji eseményekre. Ennek hatására a török fél úgy érezte, az Obama-adminisztráció elárulta, és még a nagykövetet is visszahívták (aki aztán egy hónap múlva visszatért a hivatalába) (Çakir, 2016, 226–232. o.).

Az „arab tavasz” kirobbanása után az amerikai–török viszony a közel-keleti történések árnyékában alakult: a líbiai beavatkozás kapcsán Törökországnak az óvatos megközelítés állt az érdekében, és igyekezett elsődlegesen diplomáciai eszközökkel, közvetítői szerepvállalásával elősegíteni a konfliktus feloldását, s a humanitárius krízis elhárítására törekedett. Ezért csak tartózkodóan vett részt a NATO-intervencióban. Megjegyzendő, hogy több, az intervenciót addig ellenző ország álláspontja is megváltozott a növekvő líbiai erőszakhullám hatására (Çetinoğlu Harunoğlu, 2019, 444. o.). Tovább árnyalta az amerikai–török kapcsolatokat a terrorizmus elleni fellépés kérdése: 2014-től az Egyesült Államok egyre nagyobb erővel lépett fel az ISIS ellen, ami az egyik legnagyobb konfliktusforrást jelentette a két állam között. Mivel Törökország számára kulcskérdés volt, hogy az USA milyen szövetségeseket választ a terroristák elleni fellépéshez, számára az, hogy az amerikai hadsereg az Ankara által a PKK meghosszabbított szárnyának tartott Szíriai Demokratikus Erőket (SDF) és a Kurd Népvédelmi Erőket (YPG) kiképezte és felfegyverezte, s velük együtt vette fel a küzdelmet, komoly érdeksérelemmel járt.

Donald Trump elnökségi ciklusa nagy változást jelentett az amerikai–török kapcsolatokban: az új elnök az *America First*-politika keretében sem az addigi liberális rend, sem Törökországnak az azon belüli, transzatlanti helye felé nem köteleződött el. Jól látszott, hogy számos kérdésben eltértek a stratégiai céljak, s közülük a katonai vonatkozás a legkiemelkedőbb. Az Egyesült Államok iraki és szíriai

szerepvállalásával kapcsolatos nézeteltérések, a törökök részéről az ISIS elleni koalícióhoz való csatlakozásának a 2015 júliusáig történt elodázása, illetve Erdoğannak az a sejtése, hogy az USA és a NATO áll a 2016-os puccskísérlet mögött, egyaránt rombolta a két állam kapcsolatát. Ráadásul a törökök úgy érezték, az ő katonai biztonságukra nem jut kellő figyelem, így amikor problémák adódtak az amerikai Patriot rakéták vásárlásával és technológia transzferrel kapcsolatban, a törökök először kínai, majd orosz technológia beszerzésében kezdtek gondolkodni. Végül az SZ-400-as orosz rakétarendszert vásárolták meg, ami biztonsági és kompatibilitási feszültséget szült a NATO-n belül, és tovább élezte az amerikai–török viszonyt (Özerdem és Whiting, 2019, 406–408. o.).

Trump elnöksége alatt Andrew Brunson lelkész letartóztatása miatt is éles konfliktus alakult ki a két fél között: az amerikai elnök kedvenc kommunikációs csatornáján, a Twitteren számos éles hangvételű, egyértelműen a nyomásgyakorlást célzó bejegyzés született az alapvetően török belpolitikai kérdéssel kapcsolatban (Ovalı, 2020, 38. o.). A török vezetés ugyanakkor Trump beiktatásától egészen 2017 decemberéig, amikor Washington Jeruzsálembe költöztette az izraeli nagykövetségét, reménykedett a kétoldalú kapcsolatok újraindulásában, és ezzel párhuzamosan Erdoğan igyekezett – a francia elnökkel, Emmanuel Macronnal kialakult jó kapcsolatát kihasználva – az EU-val is normalizálni a viszonyát (Flanagan *et al.*, 2020, 180–181.o.).

Konklúzió

Törökország külpolitikai törekvései az elmúlt közel egy évszázadban jelentősen megváltoztak. A korai évtizedekben a belső reformok és a modernizációs folyamat miatt a külpolitika háttérbe szorult, majd a második világháborút követően a geopolitikai helyzetéből fakadóan felértékelődött az ország szerepe. A kétpólusú világrend kialakulásával fel kellett adnia az addigi kívülállását, és a nyugati blokkhoz, illetve – formálisan 1952-ben – annak katonai szövetségéhez, a NATO-hoz csatlakozott. Ez az elköteleződés hosszú évtizedekre meghatározta a



külpolitikai mozgásterét és prioritásait, bár korlátozottan, de ez idő alatt is igyekezett multilaterális külpolitikát folytatni.

A hidegháború végével a török vezetés fókusza némileg áthelyeződött, s a korábbi oszmán örökség előtérbe került a regionális kapcsolatokban: a birodalom vége óta először a Közel-Kelet is újra fókuszbba került. Ez nem jelentette a nyugati orientáció feladását, hiszen továbbra is szoros volt az együttműködés mind az USA-val, mind az EU-val (ld. pl. az öbölháborúban való részvétel, a Clinton elnöksége idején folytatott kooperáció, illetve a csatlakozási tárgyalások 2005-ös megkezdése), azonban a fokozatosan növekvő regionális szerepvállalás és a puha hatalmi eszközök alkalmazása egyre nagyobb szerepet játszott a török külpolitikában, amely a geopolitikai, geoökonómiai (vízkérdés), geokulturális (civilizációs törésvonalak) alapú megközelítéseket helyezte előtérbe. A „*zero problems with the neighbours*” alkalmazása és Davutoğlu elméletei többnyire illeszkedtek a nyugati hatalmak politikájába is, amelyek Törökországot sok esetben mintául látként tüntették fel.

Konfliktusok azonban akkoriban is adódtak Törökország és az egyik legfőbb szövetségeseinek (stratégiai partnerének) tekintett Amerikai Egyesült Államok között. Clinton adminisztrációja fenntartotta és erősítette a jó kapcsolatokat, azonban az ifjabb Bush elnöksége alatt azok látványos romlása következett be. A 2003-as iraki háború – és benne a Szulejmánijja-incidens – jelentős éket vert a két ország közé, amit csak mértékkel tudott enyhíteni Obama elnöksége. Jelentős törést külpolitikai szempontból a 2011-ben kirobbant „arab tavasz”, illetve belpolitikaiból a 2016-os puccskísérlet jelentett. Az előbbi a „*zero problems*” külpolitikai törekvésében jelentős változást hozott: Ankara egyre inkább a kemény hatalmi eszközök használatát, egy sokkal realistább külpolitika folytatását preferálta az arab mozgalmak következtében. Különös jelentőséggel bír e szempontból Szíria, amely a 2000-es években még iskolapéldája volt a puha hatalmi eszközökkel megvalósított török térnyerésnek, akik 2011 után azonban egyre erőteljesebb – akár katonai – beavatkozást hajtottak végre ott, legfőképpen geopolitikai és biztonsági megfontolásokból.

Ez sok esetben konfliktust generált az ország szövetségeseivel, legfőképpen az Egyesült Államokkal, akikkel sok területen eltérnek az érdekeik. A Donald Trump elnöksége (és az ő „*America First*” politikája) alatti, vagyis a 2016 utáni török külpolitika, pontosabban az USA-val kapcsolatos problémáinak a megoldása egyre inkább az amerikaitól eltérő törekvésként írható le. Az SZ-400-as orosz rakéták vásárlása, Andrew Brunson lelkész fogva tartása és a miatta bevezetett amerikai szankciók, az Erdoğan által a puccskísérlet felelősének tartott Fethullah Gülen kiadatása körüli konfliktus és a szíriai polgárháborúba katonai eszközökkel történt beavatkozás egyaránt mélyíti a két állam közti ellentéteket.

Irodalomjegyzék

- Al, Serhun (2019). *Patterns of Nationhood and Saving the State in Turkey: Ottomanism, Nationalism and Multiculturalism*. New York, NY: Routledge.
- Ashworth, Lucian M. (2010). Realism and the Spirit of 1919: Halford Mackinder, Geopolitics and the Reality of the League of Nations. *European Journal of International Relations*, 17(2).
- Baranyi Tamás Péter és Szálkai Kinga (szerk.) (2016). *Újhold: A török külpolitika útkeresése a 21. század elején*. Budapest: Antall József Tudásközpont.
- Brzezinski, Zbigniew (2017). *A nagy saktábla – Amerika világelsősege és geopolitikai feladatai*. Budapest: Antall József Tudásközpont.
- Çakir, Armağan Emre (2016). *The United States and Turkey's Path to Europe: Hands Across the Table*. London: Routledge.
- Çetinoğlu Harunoğlu, Nur (2019). A Turkish Perspective on the Ethics of 'Safe Zone': The Evolution of the Concept in Turkish–American Relations from Iraq (1991–2003) to Syria (2012–2016). *Journal of Transatlantic Studies*, 17(4), 427–462.
- Cornell, Svante E. (2012). Changes in Turkey. What Drives Turkish Foreign Policy? *Middle East Quarterly*, (4), 13–24.
- Csicsmann László és N. Rózsa Erzsébet (2013). A Török Köztársaság az átalakuló Közel-Keleten. *Külügyi Szemle*, 12(1), 59–78.
- Davutoğlu, Ahmet (2016). *Stratégiai mélység – Törökország nemzetközi helyzete*. Budapest: Antall József Tudásközpont.



- Egeresi Zoltán (2017). A centrum nyomában: geopolitikai gondolkodás és külpolitikai útkeresés Törökországban. *Külgügyi Szemle*, (4), 64–87.
- Erşen, Emre és Köstem, Seçkin (szerk.) (2019). *Turkey's Pivot to Eurasia: Geopolitics and Foreign Policy in Changing World Order*. London: Routledge.
- Flanagan, Stephen J., F. Stephen Larrabee, Anika Binnendijk, Katherine Costello, Shira Efron, James Hoobler, Magdalena Kirchner, Jeffrey Martini, Alireza Nader és Peter A. Wilson (2020). *Turkey's Nationalist Course: Implications for the U.S.-Turkish Strategic Partnership and the U.S. Army*. Santa Monica, CA: RAND Corporation.
- Flesch István (2007). *A Török Köztársaság története*. Budapest: Corvina Kiadó Kft.
- İşyar, Ömer Göksel (2005). An Analysis of Turkish-American Relations from 1945 to 2004: Initiatives and Reactions in Turkish Foreign Policy Alternatives. *Turkish Journal of International Relations*, 4(3), 21–52.
- Kalin, Ibrahim (2010). US–Turkish Relations Under Obama: Promise, Challenge and Opportunity in the 21st Century. *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*, 12(1), 93–108.
- Kastoryano, Riva (szerk.) (2014). *Turkey Between Nationalism and Globalization*. London: Routledge.
- Kouskouvelis, Ilias I. (2013). Turkey, Past and Future The Problem with Turkey's „Zero Problems” *Middle East Quarterly*, (4), 47–56.
- Ovalı, Ali Şevket (2020). Türkiye-ABD İlişkilerinde Twitter Diplomasisi. *Uluslararası İlişkiler*, 17(65), 23–45.
- Owens, Mackubin Thomas (1999). In Defense of Classical Geopolitics. *Naval War College Review*, 52(4), 59–76.
- Özerdem, Alpaslan, Whiting, Matthew (szerk.) (2019). *The Routledge Handbook of Turkish Politics*. London: Routledge.
- Park, William (2007). US–Turkish Relations: Can the Future Resemble the Past?. *Defense & Security Analysis*, 23(1), 41–54.
- Park, William (2008). Obama, Turkey and the Middle East: Troubles Ahead? *Turkish Policy Quarterly*, 7(4), 17–24.
- Park, William (2012). *Modern Turkey – People, State and Foreign Policy in a Globalized World*. London: Routledge.
- Seydi, Süleyman (2010). Turkish–American Relations and the Cuban Missile Crisis, 1957–63. *Middle Eastern Studies*, 46(3), 433–455.

- Stein, Aaron (2014). *Turkey's New Foreign Policy – Davutoglu, the AKP and the Pursuit of Regional Order*. London: Routledge.
- Szilágyi István (2018). *A geopolitika elmélete*. Budapest: Pallas Athéné.
- Türkmen, Füsün (2009). Turkish–American Relations: A Challenging Transition: *Turkish Studies*, 10(1), 109–129.
- Üstün, Kadir és Kanat, Kilic Bugra (2013). US–Turkish Relations: In Search of a New Paradigm. *Mediterranean Quarterly*, 24(4), 82–91.
- Venier, Pascal (2010). Main Theoretical Currents in Geopolitical Thought in the Twentieth Century, *LEspace Politique*, 12(3). A letöltés ideje: 2020. május 5. <http://journals.openedition.org/espacepolitique/1714>.

Izrael és/vagy Palesztina? I. A kétállamos megoldás ellehetetlenülésének lokális összefüggései¹

*Israel and/or Palestine? Limits of the Two-State Solution I.
The Local Context*

Paragi Beáta – Szalai Máté

https://doi.org/10.47707/Kulugyi_Szemle.2022.1.4

Összefoglaló: E két részből álló tanulmány célja mindazon belső és külső tényezők áttekintése, amelyek az izraeli–palesztin konfliktust rendezni kívánó kétállamos megoldást hátráltatják, illetve perifériára szorították az utóbbi években. A vizsgált okok nem elkülöníthető magyarázatok, hanem egymással is szorosan összefüggnek, és mind Izrael 1949/1967-es határain belül, mind Palesztina vonatkozásában hatást gyakoroltak a zsidó–palesztin kapcsolatokra. A tanulmány az aktuális tények és események ismertetését, illetve a politikai folyamatok elemzését tűzte ki célul. A végkövetkeztetése szerint miután a „térképnek” tekinthető kétállamos megoldást nemcsak a helyi közvélemény többsége tekinti megvalósíthatatlannak, de az a „tájjal” sincs köszönőviszonyban, annak a diplomáciai támogatása egyrészt hamis reményeket táplál, másrészt tovább mélyíti a zsidó és a palesztin lakosság közötti árkokat.

Kulcsszavak: Izrael, Palesztina, kétállamos megoldás, Ábrahám–megállapodások

Abstract: The purpose of the two-part study is to explore the main internal and external factors hindering the realization of the two-state solution which has served as the official diplomatic response to the Israeli–Palestinian conflict for almost two decades. As argued, the concerned factors are not isolated, rather closely related, and their combination has exerted a long-term influence on the

¹ A tanulmány a Tempus Közalapítvány által nyújtott Magyar Állami Eötvös Ösztöndíj támogatásával készült.

Palestinian–Jewish relations both within Israel and on the future of Palestine. By means of an overview of contemporary events and their political analysis the authors conclude that lacking popular support and being detached from facts on the ground the two-state solution not only feeds false hopes, but also reinforces major rifts between the Jordan river and the Mediterranean Sea.

Keywords: *Israel, Palestine, two-state solution, the Abraham Accords*

Bevezetés

2021 tavaszán az izraeli–palesztin konfliktus ismét domináns szerephez jutott a nemzetközi közvélemény napirendjén.² A legújabb fellángolás közvetlen kiváltó okai között említhető egy évtizedekre visszanyúló kelet-jeruzsálemi „ingatlanvita”, a Kelet-Jeruzsálemben élő palesztinok által hosszú ideje tapasztalt rendőri túlkapások, illetve a nyárra tervezett palesztin választások elhalasztása. A szavazást a ciszjordániai palesztin autonómiát irányító, Mahmúd Abbász vezette, Izraellel együttműködő kormány névleg azért halasztotta el, mert a zsidó állam nem járult hozzá ahhoz, hogy azt Kelet-Jeruzsálem közigazgatási határain belül is megrendezzék. A Gázai övezetet irányító Hamász szerint viszont a döntés inkább azért született, hogy megakadályozzák, hogy az iszlamista szervezet a legutóbbi, 2006-os választásokhoz hasonlóan legyőzze az Abbászhoz kötődő Fatah pártot, és így teret nyerjen Ciszjordániában (másképp a történeti Júdea és Szamária területe, angolul a *West Bank*, azaz a Jordán folyó nyugati partja) is. Ami pedig az ingatlanvitát illeti, az jól szimbolizálja az izraeli–palesztin kapcsolatokra jellemző bonyolult, egymásra rétegződő, egymással is ellentmondásban álló parciális érdekek ütközését is.³

2 A cikk egy rövidebb verziója (Paragi, 2021) tavaly nyáron megjelent a *qubit.hu*-n.

3 Az 1956 óta a Seik Dzsarra negyedben élő palesztin családok kitelepítése nem egyszerűen arról szól, hogy mióta és kinek a tulajdonában állnak az ingatlanok. Egyrészt az ingatlanoknak a zsidó tulajdonba való visszajuttatása Kelet-Jeruzsálem palesztin–arab egységét tovább rombolja – ezúttal belülről –, amit a városnak a ciszjordániai háttországtól elvágott palesztin lakossága érthető módon sérelmez. Másrészt az ingatlanok visszaadásának a jogalapja – nevezetesen, hogy azok az eredeti (zsidó) tulajdonosok távollétében kerültek palesztin használatba – Izrael



Az erőszak nyilvánvaló jelenléte ellenére az izraeli–palesztin relációra váltakozó, de jellemzően alacsony intenzitású, időről időre kiújuló konfliktusként szoktak utalni (Maoz, 2007; Michael, 2007). Miközben a szemben álló felek (Izrael és a palesztinok) kapcsolatát egyértelműen aszimmetrikus erőviszonyok határozzák meg, a tudósítások és a szakmai–tudományos diskurzus gyakran egyenlő felek közötti összecsapásként utal az eseményekre. Annak írták le a 2021 májusában történeteket is: a tudósítások többnyire két, egymástól jól elkülöníthető, többé-kevésbé egyenrangúként bemutatott fél eltérő céljairól, eszközeiről, aszimmetrikus veszteségeiről és halottairól szóltak (*Al Monitor*; 2021). A helyzetet persze bonyolítja, hogy a „palesztin fél” meghatározása nem egyszerű: miközben a palesztin nép egészét megilleti a nemzetközi közösség által 1974-ben elismert önrendelkezési jog,⁴ annak nevében egy terrorszervezetként számon tartott aktor, a Hamász lépett fel. A palesztin társadalmi és politikai élet számos érdek és törésvonal mentén tagolt, ám az önrendelkezéshez való joguk *de facto* aláásását egyértelműen Izraelen kérik számon.

A 2021 májusában kiújult konfliktus láttán a nemzetközi közösség ismét elítélte az erőszak alkalmazását, Izraelnek a Hamász rakétáival szembeni önvédelemhez való jogát hangsúlyozta, illetve kiállt a

számára kedvezőtlen jogi precedenst teremtene (Reiter és Lehrs, 2010). Ez utóbbi károsultjai az első arab–izraeli háború (1948) előtt és alatt elhagyott palesztin ingatlanokba beköltöző zsidók, a morális és jogi haszonélvezői pedig azon palesztinok lennének, akiknek a „távollétében” az évtizedek során Izrael kisajátította a tulajdonukat, és akiknek leszármazottai e bírósági döntésre hivatkozva visszakövetelhetnék a saját tulajdonukat (Fischbach, 2003; Kuttab, 2021).

- 4 Jichák Rabin miniszterelnök Izrael nevében a Palesztinai Felszabadítási Szervezetet (PFSZ) ismerte el a palesztin nép hivatalos képviselőjeként, illetve a közlekedési békefolyamattal kapcsolatos 1993-as egyeztetések során tárgyalópartnerként. Az akkor aláírt Elvi nyilatkozat (*Declaration of Principles*) egy öt évre szóló, területileg és funkcionálisan egyaránt korlátozott autonómia (önkormányzatiság) létrehozását tette lehetővé, de nem tartalmazta sem a palesztin nép önrendelkezési jogának (*right to self-determination*) az Izrael részéről történő elismerését (pedig az A polgári és politikai jogok nemzetközi egyezségokmányának (1966) I. cikke szerint az egyetlen kollektív emberi jog), sem a palesztin állam említését vagy vízióját mint az átmeneti időszak végére elérni kívánt célt (az eredeti dokumentumok elérhetőek: *Economic Cooperation Foundation*, 1993).

palesztinok önrendelkezéshez való joga, vagyis a kétállamos megoldás szükségessége mellett. Miközben a tartós béke részleteinek a kidolgozása elvileg Izraelen és a palesztin népet hivatalosan képviselő Palesztinai Felszabadítási Szervezeten (PFSZ) múlik, a palesztin területek (Gázai övezet, Ciszjordánia, Kelet-Jeruzsálem) három különböző fennhatóság alatt állnak (Hamász, PFSZ/Fatah, Izrael).

A jelen, két részben közölt tanulmány célja a talán a kezdetektől megkérdőjelezhető realitású kétállamos megoldás (El-Hasan, 2010) további ellehetetlenülésének a vizsgálata azon belső (lokális) és külső (regionális, nemzetközi) összefüggések mint magyarázó változók áttekintése révén, amelyek a palesztin állam létrehozásának a kérdését az utóbbi években mintha végleg perifériára szorították volna. Az első tanulmány az olyan lokális összefüggéseket ismerteti, mint az izraeli telepéspolitika következményei Ciszjordániában, illetve az izraeli közvélemény jobbratolódása, az izraeli arabként kategorizált lakosság helyzete a zsidó államban, a palesztin politikai megosztottság kérdése, valamint Izrael és a palesztin területek gazdasági összefonódása. A második rész fókuszában azon regionális, illetve külső összefüggések állnak majd, amelyek egyszerre támogatják és ássák alá a kétállamos megoldást: azaz a nemzetközi donorpolitika, az Ábrahám-megállapodások (2020), illetve az azok aláírása mögött húzódó megfontolások, valamint a kétállamos megoldást legfeljebb papíron támogató, egyébként Izrael egyoldalú intézkedéseit követő/toleráló amerikai külpolitika. Mivel az egyes tényezők részletes vizsgálata az adott terjedelmi keretben aligha lehetséges, a célunk inkább annak az érzékeltetése, hogy a kétállamos megoldás a – nemzetközi jogot számos vonatkozásban ignoráló – valóságtól mennyire elrugaszkodott. A második rész végén található konklúzióban utalunk a jelenlegi folyamatok, valamint a nemzetközi közösségnek a kétállami megoldáshoz való ragaszkodása közötti feszültség következményeire, továbbá a konfliktus elhúzódásának a lehetséges alternatíváira.



Zsidó telepések Palesztinában

A már a Római Birodalom időszakában is Palesztinaként jelölt, és az 1948 előtt is e néven ismert brit mandátumterületen napjainkban kb. 14 millióan laknak – a mi Alföldünk felét kitevő területen. Izrael lakossága 9,3 millió fő, közülük mintegy 620 ezren telepesként élnek az 1949-es, illetve az 1967-es határokon túl, vagyis a remélt palesztin állam területi bázisát adó Ciszjordániában, valamint Kelet-Jeruzsálemben⁵ (*B'tselem. The Israeli Information Center for Human Rights in the Occupied Territories*, 2021a). A telepeken élők jogi státusza elég sajátos (Galchinsky, 2004), mivel Izrael – Kelet-Jeruzsálemet, valamint a Szíriától 1967-ben elfoglalt és 1973-ban is megtartott, a Golán-fennsíkron található, zömében drúzok lakta Kuneitra térségét kivéve – *de jure* nem annektálta a területeket. Vagyis míg az izraeli jog területi hatálya nem terjed ki az 1967-ben megszállás alá került Gázai övezetre és Ciszjordániára, ahol az oslói megállapodások értelmében elvileg palesztin autonómiáról beszélhetünk, addig az izraeli törvények személyi hatálya az ún. zöld vonalon túl élő zsidó telepekre is vonatkozik. Ez utóbbi érvényes az izraeli arabokkal szemben diszkriminatívnak tartott nemzetállami törvényre is (Ben-Youssef és Tamari, 2018; Waxman és Peleg, 2020).

Izrael stratégiai megfontolásai, nemzetbiztonsági érdekei, illetve a zsidó telepések személyi biztonságának a garantálása vezetett egyebek mellett annak a *status quó*nak a kialakulásához, amelyre ma már nem egyszerűen megszállásként, hanem apartheidként tekintenek a jogvédő szervezetek. Habár néhány éve még az ENSZ visszaközölgésre kényszerült az ESCWA szerkesztésében megjelent kiadvány miatt (BADIL Resource Center for Palestinian Residency and Refugee Rights, 2017), 2021. januárban előbb az izraeli B'tselem (*B'tselem.*

5 Az izraeli statisztikai hivatal (CBS) 2020-as adatai szerint Júdea és Szamária (vagyis Ciszjordánia, illetve a Nyugati Part) területén 451.700 fő él (izraeli állampolgárként); ez az izraeli lakosság 4,9 százaléka. A CBS által hivatalosan egységes és oszthatatlannak tekintett Jeruzsálemben (amely Kelet-Jeruzsálem izraeli állampolgársággal rendelkező lakosságát is magában foglalja) pedig közel 1,2 millióan (12,7%). Lásd: *CBS, Central Bureau of Statistics*, 2021.

The Israeli Information Center for Human Rights in the Occupied Territories, 2021b), majd áprilisban az emberi jogok nemzetközi védelmével foglalkozó Human Rights Watch (HRW) is közzétette a saját elemzését (HRW, 2021). Bár a következtetések hivatalos, illetve diplomáciai szinten jellemzően nem élveznek támogatást, mindkét szervezet tényekkel támasztja alá, hogy Izrael milyen jogi, pénzügyi eszközök és adminisztratív-tervezési eljárások segítségével alakította ki a fennálló rendszert. A Yesh Din nevű, önkéntesekből álló izraeli emberi jogi szervezet (Sfard, 2020) és a HRW szerint a telepésekkel kapcsolatos izraeli politika és gyakorlat megfelel az 1973-as apartheid elleni nemzetközi egyezményben (*United Nations*, 1948) foglalt, elítélendő cselekedeteknek. A kérdés az emberi jogokkal foglalkozó izraeli jogászok szerint csupán az, hogy a minősítés Izrael egészére vonatkozik, vagy csak a Ciszjordániára kiterjedő jogi-politikai rendszerre érvényes (Sfard, 2020).

Tudományos munkákban, köztük az izraeliekben is, évek óta elfogadott a telepes-gyarmatosítás (*settler-colonialism*, Wolfe, 2006) kifejezés használata, amely inkább a telepesek térhódítását hangsúlyozza a gyarmatosításra többnyire jellemző kizsákmányolással szemben (Salamanca *et al.*, 2012; Lloyd, 2012; Busbridge, 2018; Sabbagh-Khoury, 2021). Ezt politikai alapon sokan kifogásolják, mondván, e minősítések a fára és nem az erdőre koncentrálnak, illetve sokszor nem egyértelmű, hogy Izrael egészére vagy csak a palesztin területek feletti kontrollra vonatkozik-e. Az apartheid jelző használatát elutasítók egyrészt azzal érvelnek, hogy az azt emlegetők figyelmen kívül hagyják, hogy Izraelt a korabeli európai antiszemitizmusra válaszul hozták létre, és sokan máig úgy tekintenek rá, mint végső menedékre. Másrészt arra hivatkoznak, hogy az izraeli zsidóságnak nincs olyan anyaországa, amely a brit és a francia gyarmatbirodalmak esetében létezett – pontosabban Izrael maga felel meg annak. Tény ugyanakkor, hogy palesztin relációban Izrael – Jeruzsálemet kivéve – jogilag sosem definiálta hol is húzódnak határai.⁶ A harmadik ellenérv a kontextus figyelmen

6 A ciszjordániai zsidóságnak még lenne anyaországa (Izrael, az 1949/1967-es határokon belül), de ahogy az apartheid minősítés kapcsán folyó diskurzus is jelzi, egyáltalán nem egyértelmű, hogy Izrael ciszjordániai jelenlétét vagy az egész államot



kívül hagyása: e szerint Ciszjordánia (egész Izrael?) apartheid rendszerként való jellemzéséből kimarad a különféle palesztin szervezetek részéről az izraeli civilekkel szembeni erőszak alkalmazása, illetve azok felelőssége.

Valóban, miután a palesztin autonómiát megteremtő oslói békefolyamat a mindkét oldalon teret nyert szélsőségesek túszává vált (Pundak, 2001), 1995 és 2005 között kb. 150 öngyilkos merényletet követtek el Izrael területén palesztinok (Brym és Araj, 2006). Ez egyértelműen hozzájárult a holokauszt emlékét, illetve az áldozatszerepet elevenen őrző kollektív psziché formálódásához, az 1990-es évek első felében még békepárti izraeli közvélemény jobbratolódásához, végül, az ezredfordulót követően, a béke szükségességéről folytatott diskurzus elhalásához (IVSS, 2020, 35–38. o.). A felsoroltakból vezethető le a telepések, illetve a zsidó felsőbbrendűséget hirdető szervezetek megerősödése (Lentin, 2018), valamint az állam részéről a palesztinok jogi, katonai és egyéb eszközökkel történő elkülönítése, továbbá kollektív büntetésének a gyakorlata (Feldman, 2019). Ez utóbbi békés demonstrációk során is jellemző, mivel Izrael sokszor egyszerűen biztonsági fenyegetéssé redukálja, illetve legitim célpontként kezeli a palesztinok testét, mintegy tagadva a politikai jogaikért való kiállás jogosságát (Erakat, 2019).

Achille Mbembe (2003, 11 és 27. o.) kameruni filozófusnak a szuverenitásra vonatkozó, végtelenül egyszerű definíciójának az elemei – vagyis az annak a meghatározására irányuló képesség, hogy ki élhet és ki nem, ki számít és ki nem, kinek az élete eldobható, kié nem (*the capacity to dictate who may live and who must die; to define who matters and who does not, who is disposable and who is not*) – ugyanakkor egyértelművé teszik, hogy milyen minimális tartalma van a palesztin

lehet-e a szóban forgó minősítésekkel illetni (*Continued creeping legal annexation, let alone official annexation of a particular part of the West Bank through legislation that would apply Israeli law and administration there, is an amalgamation of the regimes. This could mean strengthening the argument, which already is being heard, that the crime of Apartheid is not committed only in the West Bank. That the Israeli regime in its entirety is an apartheid regime*) (Sfard, 2020, 57. o.).

autonómiának az izraeli erőfölény árnyékában. De miközben sokan antiszemitizmusnak bélyegzik a Mbembe gondolatmenetéből levezethető kritikákat, izraeli és zsidó holokausztkutatók sokasága állt ki mellette, akik a megengedhető összehasonlítások és a vállalhatatlan összemosások (*permissible comparisons and inadmissible equations*) közötti különbséget hangsúlyozták (Zonscein, 2020).

Az elnevezésektől függetlenül, a probléma lényege az izraeli megszállás normalizálása (Allegra, Handel és Maggor, 2017), vagyis strukturális mélységgel párosuló relatív „láthatatlansága”, amely szükség-szerűen jelenti a palesztin ellenállás láthatatlanságát is (Seidel, 2019). A palesztinoknak az izraeli kontrollal szembeni ellenállása az évtizedek során az életben maradásban testesült meg: a hétköznapjaikat próbálták úgy élni, mintha valóban rendelkeznének a saját életük és méltóságuk felett. Ennek velejárója, hogy az önrendelkezésért folytatott küzdelmük, illetve politikai ellenállásuk azon az áron válhat láthatóvá a külső szemlélő számára, ha az erőszakként vagy agresszióként nyilvánul meg. Az erőszak alkalmazása viszont nemcsak Izrael részéről vonja maga után az önvédelemhez való jog hangsúlyozását, illetve a terrorizmus vádját (Seidel, 2019, 62. o.), de az erőszakalkalmazást a nyugati-nemzetközi közösség is következetesen elítéli.

A kérdés itt kezd igazán bonyolódni. A palesztin nép jogait védő nemzetközi jogászok és emberi jogi aktivisták szerint ugyanis Izrael nem hivatkozhat önvédelemre (Gathara, 2021), és a történet nem is két szemben álló fél konfliktusáról⁷ szól. Hanem arról, hogy a zsidó

7 A palesztin kérdés mibenlétének a definiálása kapcsán a témával foglalkozó kutatók felelősségét is egyre többen vitatják, mondván, azt nem lehet anélkül tudományos kutatás tárgyává tenni, hogy a közvetlenül érintettek hangja és véleménye ne jelenne meg a kutatásokban, illetve publikációkban. Leegyszerűsítve, a palesztinok sorsát magukénak érző kutatók (*Palestine & Praxis*, 2021) elvárják a szakmától, hogy a tudományos munkát ne a politikai tértől és kontextustól függetlenül kezelje, és hagyjon fel azzal, hogy egyenlő felek közötti nézetkülönbségekre épülő politikai konfliktusként ábrázolja az izraeli-palesztin kapcsolatokat. Egyrészt egy otthonától, földjétől, történelmétől és jogaitól megfosztott közösségtől nem lehet elvárni, hogy csendben tűrje az igazságtalanságot. Másrészt a palesztin nép egyre kevésbé kíván – akár látható gázai halottak, akár láthatatlan ciszjordániai áldozatok formájában – az izraeli (zsidó) sérülékenység „mellékterméke” lenni, miként sokszor ábrázolják akár a sajtóban, akár tudományos munkákban.



állam létrehozásával a palesztin(ai) identitással bíró helyi lakosság (Khalidi, 2007) elveszítette az otthonát, a történelmét, és szétesett a történelmi Palesztina területén élő arab közösség is. Ezenkívül Izrael évtizedek óta, illetve *de facto* ugyanúgy tagadja a palesztin népnek az önrendelkezéshez való, az ENSZ Közgyűlése által 1974-ben elismert jogát, ahogy az egykori gyarmatbirodalmak is tették a kolóniáikkal, illegitim erőszakkal minősítve az ellenük irányuló lázadásokat. Ezen az oslói békefolyamat sem tudott változtatni, amelynek során Izrael elismerte a PFSZ-t, annak céljait, illetve – a szuverenitáshoz vezető út első állomásaként – a palesztin területeken részleges autonómiát biztosítottak a palesztin nép számára. A békefolyamat kudarca (Pundak, 2001), a ciszjordániai zsidó telep(ülések) léte, illetve a Palesztin Hatóság (PH) intézményi gyengesége (Amundsen, George és Khan, 2004; Tartir és Seidel, 2019; Tartir, Dana és Seidel, 2021) ellenére a kétállamos megoldás elvi és távlati lehetőségét Izrael nem zárja ki, legalábbis a nemzetbiztonságért felelős elit körében ez a megoldás élvez támogatást (Shaver és Ziv, 2019).

Ha nem létezne az Izrael létét meghatározó antiszemitizmus évezredek tapasztalata, a holokauszt emléke, az új antiszemitizmus (Ben-Rafael, Schoeps, Sternberg és Glöckner, 2016, 911–994. o.), illetve a kortárs iszlám antiszemitizmusnak az Európában, a Közel-Keleten, valamint Észak-Afrikában is tetten érhető jelensége (Küntzel, 2018), a globális terror elleni nemzetközi küzdelem, amelynek időről időre a palesztin önrendelkezés ügye is áldozatául esik (Greven, 2019), továbbá a teleppekhez fűződő komplex politikai-gazdasági érdekek, itt akár véget is érhetne a gondolatmenet. Ezek tekintetbe vétele nélkül azonban nem lehet megérteni, hogy Izrael miért bátorítja, illetve a nyugati államok miért tolerálják azt a telepes politikát, amely nemcsak az izraeli–palesztin megegyezést nehezíti, de az Izraelen belüli törésvonalakat is mélyíti.

Palesztinok Izraelben

Miközben Ciszjordániában telepések százezreinek a jelenléte akadályozza – egyebek mellett – a palesztin állam létrehozását, az ún. zöld vonalon belül, Izraelben közel kétfélmillióan tudják az arabot anyanyelvüknek. A statisztikákban izraeli arabként jelennek meg, ekként utal rájuk a nemzetközi közvélemény is. Ugyanakkor, amint arra a palesztinok politikai jogaiért küzdők felhívják a figyelmet, a szemantikai különbségtétel az izraeli arabok és a palesztinok között nemcsak azt a tényt feledteti, hogy a felmenőik Izrael függetlenné válását, illetve a palesztin *nakbát* (1948) megelőzően egyetlen politikai közösséget alkottak, de a zöld vonal két oldalán élők aktuális politikai közösségváltását is akadályozza. Hogy ezzel a ténnyel mennyire értenek egyet az izraeli arabok, az összefügg a társadalmi integrációjuk mélységével.

Nem véletlen, hogy 2021. május folyamán Izraelben sokkal fenyegetőbbnek érezték a belső zavargásokat, mint a Hamász rakétáit (Mualem, 2021). Ezt jelezték egyrészt azok a megnyilvánulások is, amelyek arra hívták fel a figyelmet, hogy az állami egészségügyben és a magániskolákban mekkora értéket jelent a zsidók és az arabok közös munkavégzése, másrészt az izraeli arabokkal szembeni, dokumentált rendőri túlkapások, ezres nagyságrendben végrehajtott letartóztatások is (Sphiegel és Breiner, 2021).

Az izraeli arabok jogi státuszát (Kretzmer, 2019) sokkal egyszerűbb megérteni, mint az identitásukra vagy a politikai érdekeikre vonatkozóan bármilyen megállapítást tenni, miután a (palesztin) nemzeti-etnikai és az (izraeli) állampolgári hovatartozásuk két, egymással konfliktusban álló közösséghez köti őket. E versengő hovatartozás (Hadar, 2019) legalább annyira magyarázza az Izraelben 2021 tavaszán látottakat, mint a közösséget megfelelően integrálni képtelen „zsidó és demokratikus állam” ideája (*Adalah*, 2021). A tudat, hogy teljesen esetleges volt, hogy 1947–1949 között mely családok, egyének kerültek a fegyverszüneti vonal egyik és második oldalára, máig hídként funkcionál az izraeli és a palesztin arabok között.



Tény az is, hogy az izraeli arab közösség perifériáján lévők (a munkanélküliek, a családból, illetve az iskolából kieső, héberül töredékesen beszélő fiatalok, a kisebb-nagyobb bűncselekmények elkövetői) nem feltétlenül politikai megfontolásból gyűjtogattak zsinagógát, még ha az 2021 májusában véletlenül egybeesett is a Hamász rakétaival. A társadalmi csoportokon (vallási közösségen, családon) belüli elidegenedés (Sulimani–Aidan, 2020) és a hatalmat megtestesítő rendőrséggel szembeni engedetlenség is magyarázó tényező, különösen az arab fiatalok körében (Hasisi, 2015). A problémakör összefügg az illegális fegyverek tömeges jelenlétével is, amelynek a nagyságrendje egy tavalyi Knesszet-jelentés szerint 400 ezer körül alakul (Ari Gross, 2021), ráadásul évek óta olyan problémát jelent bizonyos arab közösségekben, amelyre az izraeli rendőrség mindeddig ugyanúgy nem tudott megfelelő megoldást találni, ahogy az oktatáspolitikai sem a fiatalok integrálására.

A dolgot tovább cifrázta, hogy a demonstrációk, illetve a káosz kezelésére képtelen rendőrség árnyékában – az izraeli fegyvertartási jogszabályok következtében – számos civilnek, illetve telepésnek is van fegyvertartási engedélye. Ez egyes szélsőséges, a zsidó felsőbbrendűséget hirdető, palesztinellenes vallási vezetők, illetve szervezetek (pl. Lehava, La Familia) hallgatólagos vagy tényleges jóváhagyása miatt önbíráskodással (Gazit, 2019), sőt egy ideje a „halál az arabokra” retorikával párosult. A különféle akcióik nemcsak a „rossz helyen lévő” ciszjordániai palesztinok életét nehezítik,⁸ de sokan az ő számlájukra írják a vegyes lakosú izraeli városokban évek óta gerjesztett indulatokat is. Míg a többség szerint a rendőrség tehetetlen, Amira Haas, a *Haaretz* veterán újságírója inkább az erőszak-monopólium privatizációjaként értelmezte az állam és az önbíráskodó (*vigilante*) szerveződések közötti „munkamegosztást” (Hass, 2021). Tény, hogy vannak kisebb-nagyobb szigetek mind az izraeli arab közösség, mind a zsidó telepések körében, ahol a jog uralma nem maradéktalanul érvényesül.

8 Különösen azok a palesztin települések, közösségek vannak veszélyben, amelyeket Izrael nem ismer el állandókként, illetve két vagy több zsidó telep közé ékelődve akadályozzák azok összenövését, például Hebron környékén (Abraham 2021).

Palesztin Hatóság: politikai megosztottság

Ha az önrendelkezés megteremtése, illetve az állam létrehozása még fontos bármely szereplőnek, akkor az a palesztin nép. Mivel Izrael nem annektálta a palesztin területeket, azok irányítása a Hamász (Gázai övezet) és a Palesztin Hatóság (Ciszjordánia) között oszlik meg. A palesztin nép egészét, tehát a leendő állam alapjának a területén kívül élők, vagyis a palesztin menekültek ügyét a PFSZ jogosult képviselni, ám az ellenőrzési köre 2006 óta nem terjed ki a Gázai övezetre (és Ciszfjordániára is csak részlegesen).

A palesztin belpolitika részletes ismertetésére a jelen tanulmányban nincs módunk (de lásd: Amudsen, George és Khan, 2004; Parsons, 2005; Farsoun, 2018), ám megkerülhetetlen a kérdés, hogy mit jelent a kétállamos megoldás szempontjából, hogy a formálisan máig érvényben lévő oslói megállapodások szerint egységes és oszthatatlan palesztin területek⁹ valójában két fő, egymással versengő, belső törésvonalak mentén is tagolt politikai aktor ellenőrzése alatt állnak. A második (és egyben utolsó) palesztin törvényhozási választások (2006), valamint a Hamász gázai hatalomátvétele (2007) óta az Izrael által tárgyalópartnernek elismert PFSZ/Fatah hatalma lényegében Ciszfjordánia nagyobb városaira terjed ki, főleg annak köszönhetően, hogy a Palesztin Nemzeti Hatóság (PNH) tisztviselőinek, közalkalmazottainak és biztonsági erőinek a személyi állománya nagy átfedésben van a PFSZ/Fatah tagjaival, illetve szimpatizánsaival.

A palesztin területek politikai tekintetben vett kettészakadásának számtalan gyakorlati következménye van, amelyek mind aláássák a palesztin fél nemzetközi legitimitációját, mozgásterét, valamint az esetleges tárgyalási pozícióját (Turner, 2011, 4. o.). Egyrészt Ciszfjordánia és a Gázai övezet irányításának a különválásával és a választások ellehetetlenülésével a végrehajtó hatalom és a biztonsági erők elszámoltathatósága szinte lehetetlenné vált, ami tovább mélyíti a társadalom és az elitek közötti szakadékot. Másrészt a gyakorlatban a Palesztin

9 Az 1993-as Elvi nyilatkozat (lásd a 2. lábjegyzetet) IV. cikke szerint: *the two sides view the West Bank and the Gaza Strip as a single territorial unit, whose integrity will be preserved during the interim period.*



Hatóság intézményének az (egyébként is kérdéses) „állami jellegét” is gyengíti a belső megosztottság. Harmadrészt az az érv, hogy a palesztin oldalon „nincs partner”, olyan kártya Izrael kezében a második infúzió, illetve Jasszer Arafat utolsó évei óta (vagyis közel két évtizede), amellyel szemben sem a palesztin fél, sem a regionális aktorok, sem a nemzetközi donorközösség nem tudott ellenérvet találni.

Ráadásul – a természetes politikai logikából következően – a palesztin elitek számára az Izraellel való szembenállás mellett a rivális frakció elleni küzdelem is megjelenik célként, akár az előbbi rovására. A palesztinközi politikai versengés következtében nemcsak az érthető, hogy a Hamász és a Fatah követelései miben egyeznek és miben térnek el egymástól (Shikaki, 2019, 2–3. o.), hanem az is, hogy miért éri meg nekik adott esetekben a megosztottság fenntartása, valamint az Izraellel való párhuzamos koordináció (Shikaki, 2019, 4–5. o.), még akkor is, ha az ilyen lépések aláássák a kétállami megoldást.

A Fatah és a Hamász közötti kiegyezést nem csupán a palesztin belpolitikai folyamatok nehezítik, de regionális tendenciák is (Szalai, 2018). A két palesztin elit eltérő regionális szereplőkhöz kötődik (lásd a következő részt), így a köztük lévő kiegyezéshez szükség van a térségbeli támogatók érdekeinek az ideális együttállására is. Annak hiányában ugyanis nem hoz számukra hasznot a mélyebb együttműködés kiépítése, hiszen könnyen veszíthetnek a pénzügyi és a politikai támogatásukból.

Ezek a szempontok azt is megkérdőjelezzik, hogy a Fatahra és a Hamászra mennyiben tekinthetünk olyan autonóm entitásokként, amelyek szuverénként felelősséget tudnának vállalni a döntéseikért és a cselekedeteikért, továbbá azok következményeiért. Ha visszautalunk a korábban hivatkozott valóságra, amelynek egyaránt része az – egyre tágabb körben apartheidként értelmezett – izraeli kontroll Ciszjordániában (lásd a „Zsidó telepések Palesztinában” című részt), a gázai blokád (Feldman, 2015), illetve a nemzetközi (donor)közösség ellentmondásos szerepe – amely nemcsak a kétállamos megoldás ideáját tartja életben, de lényegében az izraeli megszállást is finanszírozza (Tartir és Seidel, 2019; lásd a következő részt) –, akkor jól látható,

menyire minimális tere van a külső befolyástól mentes, pragmatikus palesztin politizálásnak. A reménytelenség tükrében érthető, hogy miért az egyéni, parciális, sokszor gazdasági-üzleti érdekek (Tartir, Dana és Seidel, 2021) azok, amelyek felülírják az olyan politikai, illetve emberi jogi követeléseket, mint az önrendelkezéshez való jog.

Gazdasági összefüggések

Jelzésértékű, hogy annak idején, amikor az ENSZ Közgyűlése elfogadta a felosztási tervként (*partition plan*) ismertté vált (1947/181. számú) határozatát, az a két állam közötti gazdasági és monetáris uniót vizionált. Az 1967-es háború és a palesztin területek megszállása lényegében realizálta e víziót, az izraeli gazdaság és a palesztin területek közötti gazdasági és pénzügyi kapcsolatokat pedig az oslói megállapodások részeként aláírt párizsi protokoll (1994) kodifikálta. Bár a megállapodás a jellegében inkább technikai, és a célja a munkavállalási engedélyek, a kereskedelmi kapcsolatok, a monopóliumok, a monetáris unió, illetve a fiskális összefüggések szabályozása (Kleiman 1994; Elmusa és El-Jaafari, 1994), sokan abban látják megtestesülni Izraelnek a palesztin területek felett gyakorolt fizikai kontrollját, mivel a zsidó állam az abban foglaltakra történő hivatkozással tudja korlátozni, adott esetben leállítani az áruk és személyek (munakerő) mozgását, lényegében egyik pillanatról a másikra (*United Nations*, 2007; Dana 2021)

A megszállásnak és a telepéspolitikának nyilvánvaló hatása van a palesztin gazdaságra, illetve annak fejlődésére, és olyan összefüggéseket foglal magában, mint az 1990-es években problémát okozó monopóliumok kérdéskörének (Nasr 2004) az öröksége, illetve az árnyékgazdaság, a csempészet, valamint a nem rögzített kereskedelem léte, amelyek egyike sem független az izraeli engedélyekhez való hozzájutás politikai gazdaságtanától sem (Habbas, 2021).

Az Izraelben munkavállalási engedéllyel rendelkező, vagy illegálisan dolgozó palesztinok, sok esetben jobban keresnek, mintha ugyanazt a munkát palesztin területeken, palesztin munkáltatónál végeznék



(Paz-Fuchs és Ronen, 2017). Ugyanakkor a ciszjordániai zsidó telepeken, Izraelben és a ciszjordániai tájat alakító izraeli infrastruktúrális beruházásokon dolgozó palesztinok egyéni, a létfenntartáshoz fűződő érdekei egyszerűen aláássák a palesztin önrendelkezés ügyét (Farsakh, 2005).

A további összefüggések között említhető a Gázai övezet és Egyiptom határa alatt húzódó alagutakra épülő gazdaság (Pelham, 2012; Chiniara Charrett, 2021), az olyan természeti erőforrások feletti adminisztratív-jogi, illetve *de facto* izraeli kontroll, mint a föld és a szűkösen rendelkezésre álló vízkészletek (Al-Shalalfeh, Napier és Scandrett, 2018; Banai, 2021), valamint a Palesztin Hatóság kiszolgáltatott költségvetési helyzete (Iqtait, 2021). Tény ugyanakkor, hogy a PH vezetése, továbbá a PFSZ és a Fatah elitje és holdudvara – illetve a maga módján a gázai Hamász – nemcsak az Izraellel fenntartott jó viszonyban, a biztonsági együttműködés fenntartásában, valamint a globális gazdaságba való bekapcsolódásban érdekelt, hanem – a belső legitimitása megőrzése érdekében – jelentős anyagi forrásokkal támogatja az izraeli intézkedések áldozatait is. A politikai alapon bebörtönözöttek, az izraeli érdekeltségek ellen merényletet elkövetők családjai rendszeres havi jövedelemben részesülnek (Keir, 2021), ami az izraeli értelmezés szerint kifizetődővé teszi a palesztin erőszakalkalmazást. Az is tény azonban, hogy az érintett családokat sújtó izraeli kollektív büntetések (pl. házrombolások) következményei egyszerűen nem „kompenzálhatóak”, illetve az izraeli elrettentő intézkedések maguk is további erőszakot generálhatnak (Telhami, 2020).

Végül, de nem utolsósorban, maga a megszállás/telepes-gyarmatosítás/apartheid is olyan jelenség, amelynek megvan a maga gazdasági logikája, és a telepespolitika kimondott és kimondatlan céljain túl hozzájárul a *status quo* fenntartásához (Hever, 2021). Példaként említhető, hogy az izraeli ingatlanárak a társadalmi rétegek széles körei számára elérhetetlenek – szemben a nagyobb ciszjordániai zsidó telepekkel, így az odaköltözés lényegében normalizálja a megszállást (*de facto* annexiót) (Allegra *et al.*, 2017).

Ezek a dióhéjban összefoglalt gazdasági összefüggések csak gyarapítják azon tényezők sorát, amelyek a kétállamos megoldást neheztelik, illetve egy bármiféle palesztin állam önállóságát és szuverenitását aláaknázzák gazdasági-pénzügyi értelemben is. További figyelmet érdemel még a Covid-járvány és a korlátozások következtében felgyorsuló digitalizáció problémaköre. E részben különálló, részben összefüggő két jelenség minden más tényezőnél jobban érzékelteti, hogy milyen relevanciája is van a pusztán fizikai területre épülő szuverenitásnak a 21. században.

Digitalizáció és Covid-járvány

Az erőszak fellobbanásához – különösen Izrael vegyes lakosságú településein – komoly mértékben járult hozzá a Covid-járvány két következménye: a bezártság és a kapcsolattartásnak a digitális térbe szorulása. Bár az izraeli oltási program hatékonyságának a csodájára járnak, a lakosság – több hullámban – hosszú hetekre volt bezárva. A kijárási korlátozások akkor is páratlanul szigorúaknak számítanak, ha bizonyos közösségek esetén nem lehetett az intézkedéseket betartatni. Ahhoz, hogy megértsük a 2021. májusi eseményeket, illetve a kétállamos megoldás népszerűségének gyengülését előidéző problémakört, szükséges röviden utalni azokra a technológiai változásokra, amelyek az online teret az utóbbi években jellemzik.

A digitális média hatása kapcsán figyelmet érdemel, hogy a *social media* (Facebook, Youtube, Instagram, Twitter) olyan kommunikációs eszköz lett az izraeli-palesztin konfliktus vonatkozásában is, amellyel lehetővé válik a közvélemény megnyerése, manipulálása, befolyásolása is. Számos, az eseményeket kommentáló tudósító kiemelte, hogy a fiatalok – legyenek kelet-jeruzsálemi palesztinok vagy zsidó telepesek – inkább a Whatsapppon és a Signalon (Masharwa és Andrews, 2021), illetve a TikTokon szerveződtek (Friedman, 2021), minthogy a politikai pártok kimondott vagy kimondatlan programjához igazodtak volna. Ezzel együtt járt, hogy jellemzően nem a szerkesztett hírek olvasása révén jutottak információhoz, hanem privát csatornákon



keresztül, így azok sokszor nemcsak tévesnek bizonyultak, de hozzájárultak az erőszak eskalációjához is (Frenkel, 2021).

Az szintén tény, hogy a különféle szolgáltatók a Covid-járványtól függetlenül számos kritikát kapnak (Nazzal, 2020). Egyrészt a tartalomkezelési, illetve a gyűlöletbeszédre vonatkozó moderálási gyakorlatuk Izraelnek kedvez, másrészt a palesztinok küzdelmeit szelektíven, a tartalmat akár algoritmusok segítségével manipulálva mutatják be (Biddle, 2021). Mindez, persze, egy tágabb problémakör része, amelyet digitális megszállás (Tawil-Souri, 2012, „okos gyarmatosítás” (Kensicki, 2019), illetve digitális apartheid (Zahzah, 2021) néven emlegetnek. Ennek sarkalatos eleme, hogy Izrael az ellenőrzése alatt tartja a palesztin telekommunikációs infrastruktúrát is, s ezzel lehetővé válik számára a palesztinok kommunikációjának a megfigyelése, manipulálása, adott esetben blokkolása is.¹⁰

A szociális izoláció és az online térbe szorult szociális érintkezés különösen súlyosan érintette az alacsony jövedelmű szekuláris családokat és a marginalizált fiatalokat (Jaffe-Hoffman, 2021). Egy izraeli civil szervezet, az ELEM felmérése szerint a zsidó és az arab fiatalok harmada képtelen megküzdeni a mindennapi élet kihívásaival. Az utóbbi egy évben a drog- és az alkoholfogyasztás megháromszorozódott a köreikben (*The Jerusalem Post*, 2021), a depresszió és a szorongás tüneteivel jelentkezők száma a négyszeresére nőtt, az iskolán kívüli erőszak pedig az ötszörösére (Winer, 2020).

Ennek tükrében, illetve a vandalizmusról és a lincselésekről tavaly májusban készült, a social medián keresztül terjedő felvételek alapján a történeteknek az izraeli-palesztin politikai szembenállásra redukálása abban a tekintetben mindenképpen leegyszerűsítés, hogy az Izraelen belül tapasztalható erőszakot önmagában a palesztinkérdés megoldatlansága nem magyarázza. Az izraeli elemzők – a legitim politikai követelések és tüntetések mellett – inkább zsidó és arab hulligánokról és bűnözőkről beszéltek, legalábbis az izraeli városokban kialakult káosz magyarázataként. Szerintük azok nem reprezentálták

¹⁰ A palesztinok digitális jogainak a helyzete, illetve azok sérülése kapcsán lásd az izraeli Tamleh riportjait (*Association for Progressive Communications*, 2020).

sem a többségi társadalmi csoportokat, sem a palesztinok politikai ügyét, egyszerűen törvényen felül állóknak érezték magukat.

Összefoglalás

A két részből álló tanulmányunk célja az izraeli–palesztin kérdés, pontosabban a kétállamos megoldás útjában álló akadályok áttekintése, mindazon belső és külső tényezők tömör vizsgálata, amelyek annak ellehetetlenüléséhez az utóbbi években hozzájárultak. A palesztin állam létrehozása az elmúlt időszakban annak ellenére is perifériára szorult, hogy a nemzetközi közösség továbbra is egyetért annak szükségességében.

A kétállamos megoldás támogatottsága a lakosság körében is jelentősen visszaesett az utóbbi másfél-két évtizedben. Közvéleménykutatási adatok szerint 2020 elején az izraeli (zsidó és arab) lakosság 48 százaléka ellenezte, 41 százaléka pedig támogatta azt (Hermann és Anabi, 2020). A palesztin területeken élőknek viszont csupán 38 százaléka van mellette, míg 58 százaléka ellene. A megoldás életképességét a megkérdezettek 61 százaléka a zsidó telepekkel magyarázza (*Palestinian Center for Policy and Survey Research*, 2021, 6. o.). Elismerve, hogy a helyi társadalmak, illetve egyes politikai csoportok komplexebb magyarázattal is szolgálnának arra a kérdésre, hogy miért (nem) támogatják a kétállamos megoldást, e tanulmány első részében négy olyan belső összefüggésre koncentráltunk, amelyek hozzájárultak annak ellehetetlenüléséhez.

Az első, hogy a zsidó telepek, illetve telepések ciszjordániai – látható és láthatatlan – jelenléte annyira intenzív, hogy összefüggő palesztin államról nemcsak a Gázai övezet és Ciszjordánia, de az utóbbi és Kelet-Jeruzsálem között, illetve Ciszjordánián belül sem beszélhetünk. A nagyobb palesztin városok szigetként ékelődnek a Ciszjordánia területének mindegy 60 százalékát jelentő azon területek közé, amelyeket Izrael tart az ellenőrzése alatt. A kialakult helyzet (*facts on the ground*) a legkevésbé sem kedvez a kétállamos megoldásnak. Másrészt Izrael palesztin–arab lakossága erősen megosztott: miközben



egy részüket a társadalmi integrációjuk abban teszi érdekeltté, hogy Izraelhez tartozzanak, mások (különösen az iskolából és munkaerőpiacról kimaradók) számára a valahová tartozás politikai értelemben nem is feltétlenül merül fel kérdésként. Érdekes fejlemény, hogy miközben Izrael abban érdekelt, hogy az izraeli és a palesztin területeken élő palesztinok közös identitása minél gyengébb legyen, regionális külkapcsolatainak arab államokkal való normalizálása precedens nélküli (az Ábrahám-megállapodások kapcsán lásd a 2. részt, illetve Csicsmann és Paragi 2022). A helyzetet tovább bonyolítja a palesztin belpolitikai megosztottság, amelynek a leglátványosabb eleme a Gázai övezetben regnáló Hamász és a Ciszjordániára korlátozódó Palesztin Hatóságot irányító Fatah közötti versengés, amely sajátos közös érdekekben nyilvánul meg: az Izraellel fenntartott gazdasági, kereskedelmi és pénzügyi kapcsolatokban.

A belső összefüggések azonban sosem önmagunkban léteznek, hanem szoros kölcsönhatásban vannak a regionális és a nemzetközi folyamatokkal és eseményekkel. A tanulmány második részében ez utóbbiak közül három ellentmondásos összefüggést vizsgálunk meg közelebbről. Egyrészt, hogy a névleg a kétállamos megoldást támogató nemzetközi közösség donorpolitikája és segélyezési gyakorlata miért képezi annak az akadályát; másrészt az Ábrahám-megállapodások jelentőségét, amennyiben azok Izrael és az azokat aláíró arab államok szerint hozzájárulnak a stabilitáshoz, miközben a palesztinok szerint aláássák a kétállamos megoldást; harmadrészt a felek számára oly fontos amerikai külpolitika releváns komponenseit.

Irodalomjegyzék

- Abraham, Yuval (2021). Scenes from a Sukkot Pogrom. *+972Magazine*. A letöltés ideje: 2021. szeptember 29. <https://www.972mag.com/settler-violence-sukkot-pogrom/>.
- Adalah (2021). Adalah's Discriminatory Laws Database. A letöltés ideje: 2021. július 15. <https://www.adalah.org/en/content/view/7771>.

- Allegra, Marco, Handel, Ariel és Maggor, Erez (szerk.) (2017). *Normalizing Occupation: The Politics of Everyday Life in the West Bank Settlements*. Bloomington, IN: Indiana University Press.
- Al-Monitor* (2020). Arab League Refuses to Back Palestinians in Rebuke of Israel–UAE Deal. A letöltés ideje: 2021. július 15. <https://www.al-monitor.com/originals/2020/09/arab-league-palestinian-uae-israel-normalization-condemn.html>.
- Al-Monitor* (2021). The Heavy Toll of Israel– Hamas War, by the Numbers. A letöltés ideje: 2021. július 15. <https://www.al-monitor.com/originals/2021/05/heavy-toll-israel-hamas-war-numbers#ixzz6yzSIqPwB>.
- al-Shalalfeh, Zayneb, Napier, Fiona és Scandrett, Eurig (2018). Water Nakba in Palestine: Sustainable Development Goal 6 Versus Israeli Hydro-Hegemony. *Local Environment*, 23(1), 117–124.
- Amundsen, Inge, George, Giacaman és Khan, Mushtaq Husain (szerk.) (2004). *State Formation in Palestine. Viability and Governance During a Social Transformation*. London: Routledge.
- Ari Gross, Judah (2021). IDF: Soldier Whose Gun Was Stolen Put up a Fight, Is Cleared of Wrongdoing. *The Times of Israel*. A letöltés ideje: 2021. július 15. <https://www.timesofisrael.com/idf-soldier-whose-gun-was-stolen-put-up-a-fight-is-cleared-of-wrongdoing/>.
- Association for Progressive Communications* (2020). 7amleh – The Arab Center for Social Media Advancement. A letöltés ideje: 2022. február 21. <https://www.apc.org/en/member/7amleh-arab-center-social-media-advancement>.
- B'tselem. The Israeli Information Center for Human Rights in the Occupied Territories* (2021a). Settlements. A letöltés ideje: 2021. július 15. <https://www.btselem.org/topic/settlements>.
- B'tselem. The Israeli Information Center for Human Rights in the Occupied Territories* (2021b). A Regime of Jewish Supremacy from the Jordan River to the Mediterranean Sea: This Is Apartheid. A letöltés ideje: 2021. július 15. https://www.btselem.org/publications/fulltext/202101_this_is_apartheid.
- BADIL Resource Center for Palestinian Residency and Refugee Rights* (2017). Withdrawing ESCAW Report Is Complicity: Rima Khalaf, Richard Falk and Virginia Tilley and the New Approach to End



- Occupation. A letöltés ideje: 2021. július 15. <https://reliefweb.int/report/occupied-palestinian-territory/phroc-position-paper-withdrawing-escaw-report-complicity-rima>.
- Banai, Daphe (2021). The Brutality of Denying Water to the Palestinians in the South Hebron Hills. *+972Magazine*, A letöltés ideje: 2021. szeptember 29. <https://www.972mag.com/water-apartheid-south-hebron-hills/>.
- Ben-Rafael, Eliezer, Schoeps, Julius H., Sternberg, Yitzhak és Glöckner, Olaf (szerk.) (2016). *Handbook of Israel. Major Debates*. Vol 2. XI. Criticism of Israel – A Kind of Antisemitism? Berlin: DeGruyter.
- Ben-Youssef, Nadia és Tamari, Sandra Samaan (2018). Enshrining Discrimination: Israel's Nation-State Law. *Journal of Palestine Studies*, 48(1), 73–87.
- Biddle, Sam (2021). Facebook's Secret Rules About the Word "Zionist" Impede Criticism of Israel. *The Intercept*. A letöltés ideje: 2021. május 14. <https://theintercept.com/2021/05/14/facebook-israel-zionist-moderation/>.
- Brookings (2020). Palestine and the Arab World: A Relationship Crisis? A letöltés ideje: 2021. július 15. <https://www.brookings.edu/events/palestine-and-the-arab-world-a-relationship-in-crisis/>.
- Brym, Robert J. és Araj, Bader (2006). Suicide Bombing as Strategy and Interaction: The Case of the Second Intifada. *Social Forces*, 84(4), 1969–1986.
- Busbridge Rachel (2018). Israel–Palestine and the Settler Colonial 'Turn': from Interpretation to Decolonization. *Theory, Culture & Society*, 35(1), 91–115.
- CBS, *Central Bureau of Statistics* (2021). Population, by District, Sub-District and Religion. A letöltés ideje: 2022. február 16. https://www.cbs.gov.il/he/publications/doclib/2021/2.shnatonpopulation/st02_15x.pdf.
- CERD (2021). Decision on the Admissibility of the Inter-State Communication Submitted by the State of Palestine Against Israel. A letöltés ideje: 2021. július 15. https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CERD/Shared%20Documents/1_Global/CERD_C_103_R-6_9416_E.pdf.
- Chiniara Charrett, Catherine (2021). Gaza, Palestine, and the Political Economies of Indigenous (Non)-Futures. In Alaa Tartir, Tariq Dana és Timothy Seidel (szerk.), (2021). *Political Economy of Palestine. Critical, Interdisciplinary, and Decolonial Perspectives* (197–122. o.).
- Csicsmann, László és Paragi Beáta (2022). Egy még újabb Közel-Kelet? Az Ábrahám-megállapodások háttere és regionális összefüggései. In Csicsmann László és Kemenszky Ágnes (szerk.), *A nemzetközi rendszer*

- alakváltozásai a 21. század elején: tanulmányok Rostoványi Zsolt 70. születésnapja alkalmából.* Budapest: Budapesti Corvinus Egyetem, (35–54. o.).
- Dana, Tariq (2021). Dominate and Pacify: Contextualizing the Political Economy of the Occupied Palestinian Territories Since 1967. In Alaa Tartir, Tariq Dana és Timothy Seidel (szerk.), *Political Economy of Palestine. Critical, Interdisciplinary, and Decolonial Perspectives* (25–47. o.). *Economic Cooperation Foundation* (1993). Declaration of Principles (Oslo I, 1993). A letöltés ideje: 2022. február 16. <https://ecf.org.il/issues/issue/184>.
- El-Hasan, Hassan Afif (2010). *Israel or Palestine? Is the Two-State Solution Already Dead? A Political and Military History of the Palestinian–Israeli Conflict*. New York, NY: Algora Publishing.
- Elmusa, Sharif S. és El-Jaafari, Mahmoud (1995). Power and Trade: The Israeli–Palestinian Economic Protocol. *Journal of Palestinian Studies*, 24(2), 14–32.
- Erakat, Noura (2019). The Sovereign Right to Kill: A Critical Appraisal of Israel’s Shoot-to-Kill Policy in Gaza. *International Criminal Law Review*, 19(5), 783–781.
- Farsakh, Leila (2005). *Palestinian Labour Migration to Israel. Labour, Land and Occupation*. London: Routledge.
- Farsoun, Samih K. (2018). *Palestine and the Palestinians: A Social and Political History*. London: Routledge.
- Feldman, Ilana (2015). Gaza as an Open–Air Prison. *Middle East Report* 275. A letöltés ideje: 2021. július 15. <https://merip.org/2015/06/gaza-as-an-open-air-prison/>.
- Feldman, Ilana (2019). Elimination Politics: Punishment and Imprisonment in Palestine. *Public Culture*, 31(3), 563–580.
- Fischbach, Michael R. (2003). *Records of Dispossession. Palestinian Refugee Property and the Arab–Israeli Conflict*. New York, NY: Columbia University Press.
- Frenkel, Sheera (2021). Lies on Social Media Inflammate Israeli–Palestinian Conflict. *The New York Times*. A letöltés ideje: 2021. május 14. <https://www.nytimes.com/2021/05/14/technology/israel-palestine-misinformation-lies-social-media.html>.
- Friedman, Thomas (2021). Israelis, Palestinians and Their Neighbors Worry: Is This the Big One? *The New York Times*. A letöltés ideje: 2021. május 11. <https://www.nytimes.com/2021/05/11/opinion/jerusalem-rockets-israel.html>.



- Galchinsky, Michael (2004). The Jewish Settlements in the West Bank: International Law and Israeli Jurisprudence. *Israel Studies*, 9(3), 115–136.
- Gathara, Patrick (2021). The Fallacy of the Colonial 'Right to Self-Defence'. *Al-Jazeera*. A letöltés ideje: 2021. július 15. <https://www.aljazeera.com/opinions/2021/5/16/the-fallacy-of-the-colonial-right-to-defence>.
- Gazit, Nir (2019). Jewish Vigilantism in the West Bank. In Tore Bjørgo és Miroslav Mareš (szerk.), *Vigilantism Against Migrants and Minorities* (43–54. o.).
- Greven, Jeannette (2019). U.S. Security Coordination and the “Global War on Terror”. *Journal of Palestine Studies*, 49(1), 25–46.
- Habbas, Walid (2021). The West Bank-Israel Economic Integration: Palestinian Interaction with the Israeli Border and Permit Regimes. In Alaa Tartir, Tariq Dana és Timothy Seidel (szerk.), *Political Economy of Palestine. Critical, Interdisciplinary, and Decolonial Perspectives* (111–134. o.).
- Hadar Maya (2019). Renegotiating Israeli Identities, Collective Victimhood and Social Exclusion of Arab Israelis in a Changing Social Reality. *Psychology and Developing Societies*, 31(1), 7–30.
- Haniye, Adam (2016). Development as Development as Struggle: Confronting the Reality of Power in Palestine. *Journal of Palestine Studies*, 44(4), 33–47.
- Hasisi, Badi (2015). Police, Politics and Culture in a Deeply Divided Society. In Tal Jonathan-Zamir, David Weisburd és Badi Hasisi (szerk.), *Policing in Israel. Studying Crime Control, Community, and Counterterrorism* (87–106. o.).
- Hass, Amira (2021). The Privatization of Violence. Right-wing Jerusalem Thugs are an Arm of the State. *The Haaretz*. A letöltés ideje: 2021. július 15. <https://www.haaretz.com/opinion/.premium-the-privatization-of-violence-right-wing-jerusalem-thugs-are-an-arm-of-the-state-1.9747116>.
- Hermann, Tamar és Anabi, Or (2020). Majority of Israelis Think that Israel Is Prepared for War. *The Israel Democracy Institute*. A letöltés ideje: 2022. február 21. <https://en.idi.org.il/articles/29546>.
- Hever, Shir (2021). Toward a Political Economy of Apartheid and Inequality in Israel/Palestine. In Alaa Tartir, Tariq Dana és Timothy Seidel (szerk.), *Political Economy of Palestine. Critical, Interdisciplinary, and Decolonial Perspectives* (177–194. o.).

- Human Rights Watch Report* (2021). A Threshold Crossed. Israeli Authorities and the Crimes of Apartheid and Persecution. A letöltés ideje: 2021. július 15. https://www.hrw.org/sites/default/files/media_2021/04/israel_palestine0421_web_0.pdf.
- ICC (2021). ICC Pre-Trial Chamber I Issues Its Decision on the Prosecutor's Request Related to Territorial Jurisdiction over Palestine. A letöltés ideje: 2021. július 15. <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=pr1566>.
- INSS (2020). National Security Index 2019–2020. A letöltés ideje: 2021. július 15. <https://www.inss.org.il/national-security-index/>.
- Iqtait, Anas (2021). The Palestinian Authority Political Economy: The Architecture of Fiscal Control. In Alaa Tartir, Tariq Dana és Timothy Seidel (szerk.), *Political Economy of Palestine. Critical, Interdisciplinary, and Decolonial Perspectives* (249–270. o.).
- Jaffe–Hoffman, Mayaan (2021). COVID-19 Pandemic Caused 'Mental Crisis' Among Israeli Youth. *The Jerusalem Post*. A letöltés ideje: 2021. április 15. <https://www.jpost.com/health-science/covid-19-pandemic-caused-mental-crisis-among-israeli-youth-665249>.
- Kensicki, Anna (2019). Smart Colonialism and Digital Divestment: A Case Study. *Journal of Palestine Studies* 48(2), 7–25.
- Keir, Hallaamal (2021). Palestinian Prisoner Payments. *Carnegie Endowment for Peace*. A letöltés ideje: 2021. szeptember 15. <https://carnegieendowment.org/specialprojects/breakingtheisraelipalestinestatusquo/payments>.
- Khalidi, Raja (2016). Twenty-First Century Palestinian Development Studies. *Journal of Palestine Studies*, 44(4), 7–31.
- Khalidi, Raja és Samour, Sobhi (2011). Neoliberalism as Liberation: The Statehood Program and the Remaking of the Palestinian National Movement. *Journal of Palestine Studies*, 40(2), 6–25.
- Khalidi, Rashid (2007). *Palestinian Identity. The Construction of a Modern National Consciousness*. New York, NY: Columbia University Press.
- Kleiman, Ephraim (1994). The Economic Provisions of the Agreement Between Israel and the PLO. *Israeli Law Review*, 28, 347–373.
- Kreztmer, David (2019). *The Legal Status of The Arabs In Israel*. London: Routledge.
- Kuttab, Jonathan (2021). Israel's Screen of Legality Behind the Sheikh Jarrah Dispossession. *Arab Center Washington*. A letöltés ideje: 2021. július 25. http://arabcenterdc.org/policy_analyses/israels-screen-of-legality-behind-the-sheikh-jarrah-dispossession/.



- Küntzel, Matthias (2018). Islamic Antisemitism: Its Genesis, Meaning, and Effects. *Antisemitism Studies*, 2(2), 235–253.
- Lentin, Ronit (2018). *Traces of Racial Exception. Racializing Israeli Settler Colonialism*. London: Bloomsbury.
- Lloyd, David (2012). Settler Colonialism and the State of Exception: The Example of Palestine/Israel. *Settler Colonial Studies*, 2(1), 59–80.
- Maoz, Ze'ev (2007). Evaluating Israel's Strategy of Low-Intensity Warfare, 1949–2006. *Security Studies*, 16(3), 319–349.
- Masharwa, Lubna és Andrews, Frank (2021). Far-Right Israeli Groups Plan Further Violence Against Palestinians After Night of Lynchings. *Middle East Eye*. A letöltés ideje: 2021. július 25. <https://www.middleeasteye.net/news/israel-palestine-far-right-groups-plan-more-violence>.
- Mbembe, Achille (2003). Necropolitics. *Public Culture*, 15(1), 11–40.
- Michael, Kobi (2007). Military Knowledge and Weak Civilian Control in the Reality of Low Intensity Conflict: The Israeli Case. *Israel Studies*, 12(1), 28–52.
- Muaem, Mazal (2021). Despite Gaza Rockets, Israelis Most Concerned Over Internal Jewish–Arab Rift. *Al Monitor*. A letöltés ideje: 2021. július 15. <https://www.al-monitor.com/originals/2021/05/despite-gaza-rockets-israelis-most-concerned-over-internal-jewish-arab-rift#ixzz6z4ZZzPLl>.
- Nasr, Mohamed M. (2004). Monopolies and the PNA. In Inge Amundsen, George Giacaman és Mushtaq Husain Khan (szerk.), *State Formation in Palestine. Viability and Governance During a Social Transformation* (168–192. o.).
- Nazzal, Amal (2020). YouTube's Violation of Palestinian Digital Rights: What Needs to Be Done. *Al-Shabaka Policy Brief*. A letöltés ideje: 2022. február 28. <https://al-shabaka.org/briefs/youtubes-violation-of-palestinian-digital-rights-what-needs-to-be-done/>.
- Palestine & Praxis* (2021). Open Letter and Call to Action. A letöltés ideje: 2021. július 15. <https://palestineandpraxis.weebly.com/>.
- PCPSR (2020). *Palestinian–Israeli Pulse: A Joint Poll*. Ramallah: PCPRS.
- Palestinian Center for Policy and Survey Research* (2021). Public Opinion Poll No (80). A letöltés ideje: 2022. március 3. <https://www.pcpsr.org/sites/default/files/Poll%2080%20English%20press%20release%20June2021.pdf>.
- Paragi, Beáta (2021). Papíron jól mutat, de a gyakorlatban lehetetlennek tűnik az izraeli–palesztin konfliktus kétállamos rendezése. *QUBIT*

- Paper*. A letöltés ideje: 2022. április 3. <https://qubit.hu/2021/06/04/papiron-jol-mutat-de-a-gyakorlatban-lehetetlennek-tunik-az-izraeli-palesztin-konfliktus-ketallamos-rendezese>.
- Parsons, Nigel (2005). *The Politics of the Palestinian Authority: From Oslo to Al-Aqsa*. London: Routledge.
- Paz-Fuchs, Amir és Ronen, Yael (2017). Integrated or Segregated? Israeli–Palestinian Employment Relations in the Settlements. In Marco Allegra, Ariel Handel és Maggor Erez (szerk.), *Normalizing Occupation: The Politics of Everyday Life in the West Bank Settlements* (172–192. o.).
- Pelham, Nicolas (2012). Gaza’s Tunnel Phenomenon: The Unintended Dynamics of Israel’s Siege. *Journal of Palestine Studies*, 41(4), 6–31.
- Pundak, Ron (2001). From Oslo to Taba: What Went Wrong? *Survival*, 43(3), 31–45.
- Reiter, Yitzhak és Lehrs, Lior (2010). The Sheikh Jarrah Affair: The Strategic Implications of Jewish Settlement in an Arab Neighborhood in East Jerusalem. *Jerusalem Institute for Israeli Studies*. A letöltés ideje: 2021. július 15. https://jerusalemstitute.org.il/wp-content/uploads/2019/06/PUB_sheikhjarrah_eng.pdf.
- Sabbagh-Khoury, Arej (2021). Tracing Settler Colonialism: A Genealogy of a Paradigm in the Sociology of Knowledge Production in Israel. *Politics & Society*. A letöltés ideje: 2022. március 4. <https://doi.org/10.1177/0032329221999906>.
- Salamanca, Omar Jabary, Qato, Mezna, Rabie, Kareem és Samour, Sobhi (2012). Past Is Present: Settler Colonialism in Palestine. *Settler Colonial Studies*, 2(1), 1–8.
- Schulz, Helena Lindholm (2003). *The Palestinian Diaspora*. London: Routledge.
- Seidel, Timothy (2019). Sovereign Bodies, Sovereign States: Settler Colonial Violence and the Visibility of Resistance in Palestine. In Tartir, Alaa és Seidel, Timothy (szerk.), *Palestine and Rule of Power* (47–70. o.).
- Sfard, Michael (2020). *The Israeli Occupation of the West Bank and the Crime of Apartheid: Legal Opinion*. Izrael: Yesh Din.
- Shaver, Benjamin L. és Ziv, Guy (2019). A Near-Consensus: Israel’s Security Establishment and the Two-State Solution. *Survival*, 61(3), 115–138.
- Shikaki, Khalil (2019). The Power Struggle Between Fatah and Hamas Prevents Palestinian Reconciliation and Reunification. *Palestinian Center for Policy & Survey Research*. A letöltés ideje: 2021. július 15. <https://www.jstor.org/stable/pdf/resrep20662.pdf>.



- Sphiegel, Noa és Breiner, Josh (2021). With Hundreds Arrested Police Extend Operation Meant to Quell Jewish–Arab Violence. *The Haaretz*. A letöltés ideje: 2021. július 15. <https://www.haaretz.com/israel-news/premium-with-hundreds-arrested-police-extend-operation-meant-to- quell-jewish-arab-violence-1.9852112>.
- Suleiman, Yasir (2016). *Being Palestinian: Personal Reflections on Palestinian Identity in the Diaspora*. Edinburgh: Edinburgh University Press.
- Sulimani-Aidan, Yafit (2020). At-Risk Israeli–Arab Young Adults: Barriers and Resources During the Transition to Adulthood. *Children and Youth Services Review* (199). A letöltés ideje: 2022. március 5. <https://doi.org/10.1016/j.childyouth.2020.105517>.
- Szalai Máté (szerk.) (2018). How Do You See the Chances of Peace Efforts Between Israel and Palestine After the American Decision on Jerusalem? *KKI 4:1*, 4. A letöltés ideje: 2021. július 15. https://kki.hu/assets/upload/04_KKI_4_1_ISR_20180223.pdf.
- Tartir, Alaa és Seidel, Timothy (szerk.) (2019). *Palestine and Rule of Power: Local Dissent vs. International Governance*. New York, NY: Palgrave Macmillan.
- Tartir, Alaa, Dana, Tariq és Seidel, Timothy (szerk.) (2021). *Political Economy of Palestine. Critical, Interdisciplinary, and Decolonial Perspectives*. New York, NY: Palgrave Macmillan.
- Tawil–Souri, Helga (2012). Digital Occupation: Gaza’s High-Tech Enclosure. *Journal of Palestine Studies*, 41(2), 27–43.
- Telhami, Shibley (2020). Why the Discourse About Palestinian Payments to Prisoners’ Families Is Distorted and Misleading. *Brookings–blog: Order from Chaos*. A letöltés ideje: 2022. március 5. <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2020/12/07/why-the-discourse-about-palestinian-payments-to-prisoners-families-is-distorted-and-misleading/>.
- The Jerusalem Post* (2021). Use of Drugs, Alcohol Among Israeli Youth Tripled During COVID Crisis. A letöltés ideje: 2021. április 18. <https://www.jpost.com/israel-news/use-of-drugs-alcohol-among-israeli-youth-tripled-during-covid-crisis-665317>.
- The World Bank* (2007). Movement and Access Restrictions in the West Bank: Uncertainty and Inefficiency in the Palestinian Economy. A letöltés ideje: 2021. július 15. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/964061468339036297/pdf/404450GZOWest0Bank0restrictions01PUBLIC1.pdf>.

- Turner, Mandy (2011). Creating 'Partners for Peace': The Palestinian Authority and the International Statebuilding Agenda. *Journal of Intervention and Statebuilding*, 5(1), 1–21.
- United Nations (1948). International Convention on the Suppression and Punishment of the Crime of Apartheid. G.A. res. 3068 (XXVIII), 28 U.N. GAOR Supp. (No. 30) at 75, U.N. Doc. A/9030 (1974), 1015 U.N.T.S. 243. Entered into Force July 18, 1976. A letöltés ideje: 2022. március 5. https://www.un.org/en/genocideprevention/documents/atrocities-crimes/Doc.10_International%20Convention%20on%20the%20Suppression%20and%20Punishment%20of%20the%20Crime%20of%20Apartheid.pdf.
- Waxman, Dov és Peleg, Ilan (2020). The Nation-State Law and the Weakening of Israeli Democracy. *Israel Studies*, 25(3), 185–200.
- Winer, Stuart (2020). Virus Crisis Drives 41% Rise in Number of At-Risk Youth Seeking Help. *The Times of Israel*. A letöltés ideje: 2022. március 5. <https://www.timesofisrael.com/virus-crisis-driving-41-rise-in-number-of-at-risk-youth-seeking-help-report/>.
- Wolfe, Patrick (2006). Settler Colonialism and the Elimination of the Native. *Journal of Genocide Research*, 8(4), 387–409.
- Zahzah, Omar (2021). Digital Apartheid: Palestinians Being Silenced on Social Media. *Al Jazeera*. A letöltés ideje: 2021. július 15. <https://www.aljazeera.com/opinions/2021/5/13/social-media-companies-are-trying-to-silence-palestinian-voices>.
- Zonscein, Mairav (2020). Jewish, Israeli Scholars Back African Intellectual Smeared for Israel Criticism. *+972 Magazine*. A letöltés ideje: 2021. július 15. <https://www.972mag.com/achille-mbembe-germany-israel-antisemitism/>.

A szíriai háború homszi eseményeinek és a térségbeli belső menekültek migrációs motivációjának elemzése

Analysis of the Events of the Syrian War in Homs and the Migration Motivation of the Internally Displaced Persons in the Region

Solymári Dániel – Gibárti Sára

https://doi.org/10.47707/Kulugyi_Szemle.2022.1.5

Összefoglaló: A szíriai háború következtében területi és demográfiai átrendeződés ment végbe, illetve mély strukturális és gazdasági válság alakult ki az országban. Jóllehet a háború „befagyott”, az ország jelentős részén mégis megkezdődött a konszolidáció, és a belső menekültek (IDP-k) visszaköltözése lassan megindult. A jelen írás szerzői a Magyar Máltai Szeretetszolgálat által Homsz városában és környékén koordinált, a belső menekülteknek nyújtott repatriációs segélyprogram keretében végeztek a migrációs motivációkat és a társadalmi viszonyokat feltáró előtanulmányt. Írásunkban először bemutatjuk a program földrajzi területét, a konfliktus homszi eseményeit és a térségbeli IDP-k elhelyezkedését. Majd a pilotkutatásunkból származó, első kézből szerzett tapasztalatokat összegezzük, amelyek önmagukban is alkalmasak a migráció kiváltó okainak és az egyéni traumák kialakulásának, az IDP-k társadalmi helyzetének, mindezen keresztül pedig napjaink egyik legjelentősebb krízisterületének, geopolitikai nexusának a jobb megértéséhez.

Kulcsszavak: szíriai konfliktus, humanitárius válság, belső menekültek, repatriáció, pszichoszociális hatásvizsgálat

Abstract: *The war in Syria has led to a territorial and demographic reorganization and a profound structural and economic crisis unfolded in the country. Even though the war was “suspended,” consolidation emerged in much of the country and the return of internally displaced persons slowly began. The authors of this paper carried out a preliminary study on migration motivations and social circumstances within the framework of the repatriation assistance*

program for internally displaced persons (IDPs) in and around the city of Homs, coordinated by the Hungarian Charity Service of the Order of Malta. In this paper we first provide an overview of the geographic area of the program, the events of the conflict that took place in Homs as well as the IDPs in the area. Then we will summarize the first-hand experiences of our pilot research, which only in themselves have proven suitable to provide a better understanding of the causes of migration, the traumatization and social circumstances of the individuals, and through these facts we are allowed a deeper insight into one of today's most significant crisis zones and its geopolitical nexus.

Keywords: *Syrian conflict, internally displaced persons (IDPs), resettlement, humanitarian aid*

Bevezető gondolatok

A szíriai háború 2011-es kitörése óta a korábban 22 milliós ország „löbb mint 6,6 millió [lakója] kényszerült elhagyni a hazáját, és további 6,7 millió vált belső menekültté” (UNHCR, 2020). Az ENSZ Emberi Jogi Főbiztosának Hivatala a szíriai konfliktust „a második világháború óta történt legsúlyosabb, ember okozta krízisként” jellemezte (*United Nations Human Rights Office of the High Commissioner*, 2017). Éppen ezért is kulcskérdés, hogy a háborúról szóló geopolitikai diskurzusban az egyént és a társadalmat érintő aspektusok kellő helyet kaphassanak. A humanitárius és a fejlesztési segélyezéssel kapcsolatos dilemmák mellett azonban a mentálhigiénés és a pszichoszociális kihívások a témánk talán legkardinálisabb elemei.

Janez Lenarčič, az Európai Bizottság válságkezelésekért felelős biztosa a tízéves „évfordulóra” írt közleményében úgy fogalmazott, hogy „ma, amikor a szíriai társadalomnak több mint a fele kényszerült otthona elhagyására, azt látjuk, hogy nem csupán az ország alapvető szolgáltatásai semmisültek meg, de a teljes társadalma vált kárvallottá” (Lenarčič, 2021). Az uniós biztos az üzenetében megerősítette a korábbi felhívását, miszerint kéri, hogy mindaz, aki teheti, kettőzze meg a szíriai lakosság megsegítése érdekében tett erőfeszítéseit.



Ebbe a gondolati ívbe illeszkedett a Magyar Máltai Szeretetszolgálat (MMSZ) tevékenysége is, amióta elhatározta a szíriai jelenlétének a megerősítését (2014). A magyar segélyszervezet, a belső menekültek hazatérési szándékát érzékelve, egy repatriációs program elindítását tűzte ki célul. A megvalósítás a Caritas Syria püspök-elnökével és a melkita görögkatolikus egyházzal együttműködésben, a Hungary Helps Program támogatásával történt. A program keretében kétszáz család számára kívánták megadni az újrakezdés lehetőségét, és tervezték az egykori homszi otthonuk felújítását, lakhatóvá tételét. A kivitelezési fázis jelenleg még tart, azonban a szakmai előkészítése, az ügyfélkör felkutatása, majd összeállítása, a kezdeményezés közösségi fejlesztése és pszichoszociális támogatása megtörtént, és fontos tapasztalatokat, levonható következtetéseket biztosított. A szíriai háborúra és válságra vonatkozóan olyan ismereteket tett lehetővé, amelyek a társadalom mélyszövetét érintik. A segítségükkel érthetőbbé válik a konfliktus hatása, a háborúnak az egyénre, annak a mindennapi életére gyakorolt következménye, amely gyakran alulreprezentáltan jelenik meg az egyes elemzésekben.

A segélyprogramhoz társított kutatásunkban kvalitatív és kvantitatív mintavételen alapuló méréseken és strukturált személyes interjúkon keresztül kívántuk jobban megérteni a kárvallott lakosság kihívásait, helyzetét. E nagyobb ívű kutatás előtanulmányaként 2021 elején személyes interjúk alapján végzett, kismintás pilotmérést végeztünk. Tudjuk, hogy abból még a célcsoport pszichoszociális állapotára vonatkozó általános következtetések vagy számszerűsíthető eredmények nem vonhatóak le. Azonban az akkor első kézből szerzett tapasztalatok önmagukban is olyannyira értékesnek és sokatmondónak bizonyultak az egyén migrációs motivációjának, traumatizációjának, társadalmi helyzetének, azon keresztül pedig napjaink egyik legjelentősebb krízisterületének, geopolitikai nexusának a jobb megértéséhez, hogy a legfontosabb megállapításait a jelen munkánkban is közlésre érdemesnek gondoltuk. Azt megelőzően azonban kissé részletesebben tárgyaljuk a fejlesztési programunk elsődleges helyszínének, Homsznak és környékének a háborúban betöltött szerepét, valamint

bemutatjuk a projektünk és a migrációs kutatásunk célszemélyei, a szíriai belső menekültek helyzetét.

Ezen az előzetes vizsgálaton kívül azonban a magyar repatriációs, fejlesztési segélymunka eredményeit, módszertani elemeit, a közreműködés közösségfejlesztési elveit (*Hungary Helps Program*, 2021) azok összetettsége okán most nem érintjük, az a lezárulta után majd egy másik írásunk tárgyát képezi. Ugyanígy nem célja a jelen tanulmánynak a szíriai konfliktus előzményeinek és eseményeinek a pontos rekonstrukciója, politikatörténeti vonatkozások részletes ismertetése, így nem fókuszáltunk a helyi és a nemzetközi szereplők viszonyrendszereinek a bemutatására sem.

A jelen munka elsődleges célja, hogy e fontos tapasztalatokkal járó, mikroszintű pilotkutatásunk eredményeként minél pontosabban írassuk le a háború kárvallottjainak az életkörülményeit, minél átfogóbb ismereteket nyújtsunk a krízis okozta társadalmi hatásokról. Mindez interdiszciplináris jelentőséggel is bír, ugyanis fontos kiegészítő vagy megalapozó információkat adhat a téma és a terület kutatói, elemzői számára erről az összetett, soktényezős folyamatról, amelyben egyelőre talán több a kérdés, mint a válasz. Írásunk döntően a szíriai konfliktus humanitárius aspektusaira koncentrálna, valamint azokra az eseményekre és összefüggésekre, amelyekben a legszembetűnőbb a civil lakosság érintettsége és sérülékenysége. Tesszük ezt a humán biztonság koncepciója fényében, mindvégig az egyén és a közösség vonatkozásánál maradva.

A szíriai konfliktus mint humanitárius válság

A Bassár el-Aszad és rezsimje elleni, 2011 márciusában kezdődött tüntetések és a fegyveres konfliktusba, majd a regionális szereplők és nagyhatalmak részvételével proxyháborúba torkolt „arab tavasz” szíriai eseményei napjaink egyik legsúlyosabb humanitárius válságát hozták magukkal (N. Rózsa, 2015; Harris, 2018; Gelvin, 2019; *Norwegian Refugee Council*, 2021). Habár az ország konfliktusgócáiban a harcok elcsendesülni tűnnek, a háborút pedig jelenleg



„befagyottnak” tekinthetjük (*International Crisis Group*, 2020), annak a szocioökonómiai következményei évtizedekre lelassíthatják (ellehetetleníthetik) az ország gazdasági és társadalmi fejlődését (*The World Bank*, 2017). A több mint egy évtizede tartó szíriai konfrontációban 227 ezer civil veszítette életét, és az ENSZ Humanitárius Ügyek Koordinációs Hivatalának (OCHA) a 2020-as évre vonatkozó jelentése szerint több mint 11 millió ember szorul a humanitárius segítségnyújtás valamely formájára (OCHA, 2020). Összesen 7,3 millió főt fenyeget vagy érint súlyos és akut élelmezésbizonytalanság vagy éhezés, ami miatt 6,6 millió személynek van szüksége a megélhetési támogatások legkülönbözőbb módozataira¹ (*Food Security Information Network és Global Network Against Food Crisis*, 2020, 172–175. o.).

A háború során teljes városrészek, oktatási és egészségügyi intézmények semmisültek meg. A válságot és a polgári lakosság megpróbáltatásait a fegyveres harcok mellett tovább súlyosbította a humanitárius segélyek megtagadása, a segélyszállítmányok megtámadása vagy elkobzása (Parker, 2013). E hadviselési eszköz – az élelmiszerek bojkottjával és a szándékos kiéhezéssel együtt – szinte teljes egészében végigkísérte a konfliktus hosszú éveit (Eng és Martinez, 2014; *Middle East Monitor*, 2020). Mindez a civil lakosság legsérülékenyebb és legkiszolgáltatottabb tagjait különösen súlyosan érintette: a lakott települések, városok körülrzárása és a humanitárius segélyek megtagadása gyermekeket és várandós anyákat akadályozott meg abban, hogy a szükséges és megfelelő egészségügyi ellátáshoz, védőoltásokhoz, orvosi felszerelésekhez és gyógyszerekhez jussanak (Save the Children, 2016; Solymári, 2020). Emellett azt is meg kell említenünk, hogy a civil áldozatok és a humanitárius segítségnyújtásra szorulókkal mellett az otthonukat elhagyni kényszerülőknek is közel fele szintén tizennyolc év alatti (OCHA, 2020). A háború alatt a Szíriában élő gyermekek döntő többsége nem részesült oktatásban, és 90 százalékuk a mai

1 Nem elég, hogy a konfliktus és annak következményei jelentősen visszavetették az élelmiszertermelést és a megélhetési lehetőségeket, ráadásul az élelmiszersegélyekre szorulókat tovább növelik a szélsőséges időjárási körülményeknek a mezőgazdaságra gyakorolt negatív hatásai is (*Food Security Information Network és Global Network Against Food Crisis*, 2020).

napig a humanitárius segítségnyújtás valamely formájára van utalva (Save the Children, 2016).

Nagyon fontos itt megjegyezni, hogy a civil lakosság sérelmeit számszerűsíteni kívánó dokumentumokban, jelentésekben szereplő statisztikák önmagukban épp csak körvonalazni tudják a konfliktus következményeit (Gelvin, 2019, 86. o.). Nem képesek teljes mértékig visszaadni a háború által okozott pusztítást, a társas kapcsolatok erózióját, az azonnali segítségnyújtásra és védelemre szorulókat, valamint a folyamatos erőszak elől menekülők tömegeinek testi-lelki megpróbáltatásait. A polgári lakosság ilyen fokú érintettsége, a konfliktus elmérgesedése, az Iszlám Állam és a hozzá hasonló radikális szervezetek térnyerése, illetve mindezek miatt a humanitárius válság felerősödése a lakosság tömeges és kényszerű lakóhelyelhagyásához vezetett (N. Rózsa, 2020). A fegyvertelen civilek védtelensége, sérülékenysége és veszélyeztetettsége nyomán felerősödött menekülthullám(ok) mértékét jól mutatja, hogy 2011 óta Szíria háború előtti lakosságának több mint fele, összesen 13 millió ember kényszerült arra, hogy elhagyja az otthonát. Közülük 6,6 millióan az ország határán kívül akarták kívárni a háború végét (*Syrian Network for Human Rights*, 2021, 23. o.), túlnyomó többségük, csaknem 5,6 millió szíriai keresett menedéket a hazájukkal szomszédos államokban, elsősorban Törökországban, Libanonban és Jordániában, mai tovább súlyosbította és növelte a konfliktus által okozott humanitárius kihívásokat (*USA for UNHCR. The UN Refugee Agency*, 2021). Ezzel kapcsolatban meg kell jegyeznünk, hogy a második világháború óta a legsúlyosabb és a leginkább kiterjedt, elhúzódó menekültválság (*UNHCR*, 2020) nem csupán a befogadó államok, a nemzetközi és a helyi segélyszervezetek kapacitásainak a határait feszegeti, de jelentős mértékben növeli a gazdasági és a társadalmi instabilitás kockázatát, mindezzel együtt pedig további számottevő terhet ró a befogadó közösségekre (Ferris és Kirişci, 2016; Betts és Collier, 2017). A Szíria területén kívül élő 6,6 millió menekült mellett további 6,1 millióan hagyta el az otthonát úgy, hogy bár Szíria határait nem lépte át, de belső menekültként (*internally displaced person*, IDP) él (OCHA, 2020).



Belső menekültek Szíriában

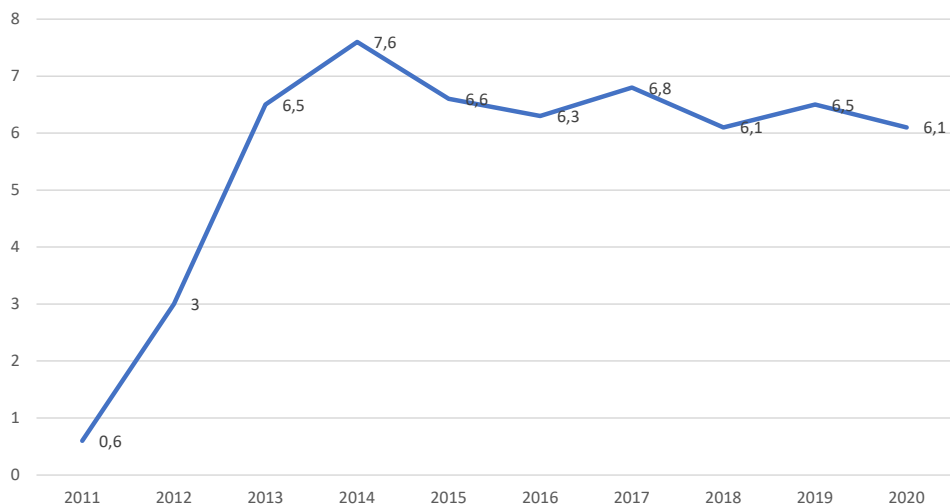
Írásunk fókuszában kiemelten az úgynevezett belső menekültek állnak, akiknek a jelentősége a témánk szempontjából abban áll, hogy a Magyar Máltai Szeretetszolgálatnak a térséggel kapcsolatos fejlesztési segélyezési és kutatási programjának az elsődleges célcsoportját ők alkotják. Ezért a helyzetüket a szíriai háború vonatkozásában mi is részletesebben tárgyaljuk.

Habár a Szíria területén élő 6,1 millió belső menekült esetében a világ legnagyobb létszámú IDP-lakosságról beszélünk, a biztonságuk és az őket érintő kihívások alulreprezentáltan jelennek meg a szakmai diskurzusban, ellentétben a külső határokat átlépőkkel és a velük kapcsolatos folyamatok, problémák összességével (Ferris és Kirişci, 2016, 71. o.; Harpviken és Yogev, 2016). Pedig az utóbbiakéhoz hasonlóan, a belső menekültek száma is gyors, exponenciális növekedésnek indult a 2011. márciusi események nyomán kialakult erőszakhullám következtében (Internal Displacement Monitoring Centre, 2012).

2012 májusában a Vöröskereszt Nemzetközi Bizottsága (*International Committee of the Red Cross*, ICRC) arra figyelmeztetett, hogy az Idlib és Homsz területén kibontakozott válság megfelel a „nemzetközi karakterrel nem rendelkező fegyveres konfliktus” kritériumainak: a kormányzat fegyveres erői kiterjedt, elhúzódó katonai erőszakot alkalmaznak a lázadó csoportok ellen, emellett egyértelmű a kormány elmozdításáért harcoló felkelők katonai szervezettsége (Nebehay, 2012). Akkor az IDP-lakosság létszáma már elérte a félmillió főt (Internal Displacement Monitoring Centre, 2012, 3. o.). Júliusban a nemzetközi szervezet a szíriai válságot már az ország egész területét sújtó háborúvá minősítette (BBC, 2012a; Chulov és Borger, 2012). Addigra, azaz mindössze két hónap alatt, az ország területén a belső menekültek száma megháromszorozódott, és meghaladta a másfél milliót (Internal Displacement Monitoring Centre, 2012).

1. ábra²

Az IDP-k számának alakulása Szíriában 2011 és 2020 között (millió fő)



Az 1. ábrán megfigyelhető, hogy a fegyveres konfliktus eszkalálódásával, a nagyhatalmak és a regionális szereplők bekapcsolódásával, majd az Iszlám Állam térnyerésével az IDP-k száma olyan ütemben emelkedett, hogy 2014 végére már 7,6 millióan éltek Szíriában menekültként anélkül, hogy átlépték volna az országhatárt (Internal Displacement Monitoring Centre, 2019). Az is jól látható, hogy a 2015-ben bekövetkezett látványos csökkenés elsősorban nem a nagyrányú hazatérések vagy visszatelepülések következménye, hanem azt a tömeges lakhelyelhagyási hullámot tükrözi, amely a Szíriából Törökország és az Európai Unió területére irányuló menekültáradattal és az ottani menekültválsággal végződött.

Itt meg kell jegyeznünk, hogy az ábrán az IDP-k létszámának alakulásával kapcsolatos adatok sok esetben inkább csak becsült vagy hozzávetőleges értékek; ahogy a számok a szíriai konfliktus okozta humanitárius válság egyéb vonatkozásaiban, úgy a belső menekülteket illetően sem mindig pontosak. Ezért azonban nem (csak) az ország

2 Forrás: Internal Displacement Monitoring Centre, 2019 és OCHA, 2020.



konfliktusgóceinak a nehezen megközelíthető helyszíne, a települések körülzárása vagy a nemzetközi humanitárius szervezetek hiánya okolható: nagyban nehezíti az adatfelvételt, hogy Szíria kormánya hivatalosan nem ismeri el a belső menekültek tényét (Ferris és Kirişci, 2016).

E jelentős létszámú IDP-lakosság sajátos helyzete, valamint a humanitárius válságban betöltött szerepe kiemelt jelentőséggel bír. Hiszen míg az ország határain kívül élő menekültek (ideális esetben) számíthatnak a befogadó állam valamilyen védelmére vagy támogatására, addig ez az IDP-k kapcsán korántsem ennyire egyértelmű. Ugyanakkor a biztonságuk garantálása és elősegítése számottevő és nehezen áthidalható akadályokba ütközik egy olyan kiterjedt fegyveres konfliktusban, ahol mind a frontvonalak, mind a hadviselő felek által ellenőrzött területek, konfliktuszónák határai folyamatosan változnak (Harpviken és Yogev, 2016). Ráadásul nem csupán a kormányerők és az őket támogató katonai alakulatok, de az ellenzéki fegyveres csoportok által elkövetett atrocitások, emberi jogi jogsértések, a civil lakosság sérelmére elkövetett háborús bűnök is ellehetetlenítik a belső menekültekre vonatkozó normák betartását (Doocy, Lyles, Delbiso és Robinson, 2015). A külföldről érkező harcosoknak a konfliktusban való részvétele pedig még inkább mélyíti a humanitárius válságot, tovább eszkalálja a belső menekültek és a polgári lakosság egészének a kiszolgáltatott helyzetét (Vietti és Bisi, 2016, 491. o.).

Már a szíriai válság kezdeti szakaszában az a paradox helyzet állt elő, hogy éppen az a hatóság kényszerítette a fegyvertelen civilek millióit az otthonaik elhagyására, és jelenti a szíriai IDP-k és az országban menekülteként élő irakiak és palesztinok biztonságára a legnagyobb kockázatot, amely a konfliktus következményei által sújtott polgári lakosság védelméért és ellátásáért felel (Ferris és Kirişci, 2016, 74. o.). A belső menekülteknek az eredeti lakhelyükre való visszatérése különösen nagy kihívás, ahogyan erre Wagner Péter is helyesen utalt egyik elemzésében: „a határokon kívül élő szíriai menekültek hazatérésének elsődleges akadálya az országban levő biztonsági helyzet, de fontos szerepet játszanak az olyan faktorok is, mint az ottani infrastruktúrát ért pusztítás, a szolgáltatások alacsony színvonala vagy

hiánya, a munkanélküliség, valamint az újrakezdéshez való normális életfeltételek hiányosságai, a korrupció és a jogbizonytalanság” (Wagner, 2009, 9. o.).

Homsz helyzete a szíriai háború során

Homsz az ország harmadik legnagyobb és az egyik legnépesebb városa, kereskedelmi epicentruma, így már a konfliktus első éveiben Szíria egyik legjelentősebb válsággócává lett (Barnard, 2014; Harris, 2018). A várost a kormányerők hat éven keresztül ostromolták, míg végül a felkelők kénytelenek voltak onnan kivonulni. A kormányellenes tüntetések 2011 márciusában kezdődtek, április folyamán pedig a biztonsági erők és a tüntetők közötti összecsapások egyre intenzívebbé váltak (*Holliday, 2011*). A kezdeti tömegoszlatások, csoportos letartóztatások fegyveres összecsapások sorozatává eszkalálódtak, és Homsz a „forradalom fővárosa” lett (*BBC, 2015*). A szíriai hadsereg a civil lakosságot sem kímélve, nehéztüzérség bevetésével kívánta megtörni és leverni a városban egyre jelentősebbé és hangsúlyosabbá vált ellenzéki fegyveres ellenállást.

2012 áprilisában az ENSZ Biztonsági Tanácsa katonai megfigyelőket küldött az országba (United Nations Supervision Mission in Syria, 2012), ám a fokozódó erőszak miatt a küldetésüket júniusban felfüggesztették (*BBC, 2012b*). A harcok a megfigyelők megérkezését követően átmenetileg csitultak, megszűntek a katonai műveletek, ám a szórványos utcai összecsapások és lövöldözések továbbra is folytatódtak (*BBC, 2012c*). Májusra már csak a városnak mintegy egyötöde – például a belvárosa – tartozott az ellenzék kötelékében harcoló milíciák ellenőrzése alá (*BBC, 2015*). Az e városrészek visszaszerzéséért folytatott harcok, a kormányerők folyamatos támadásai lakóépületeket, oktatási és egészségügyi intézményeket, teljes városrészeket tettek a földdel egyenlővé (International Crisis Group, 2012; *ACAPS, 2015*; *REACH, 2019*), számos civil életét követelve.

Novemberben a Szíriai Arab Vörös Félhold és az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága (*United Nations High Commissioner for Refugees,*



UNHCR) helyi munkatársai Homszon belül és környékén 250 ezer olyan belső menekültről számoltak be, akik a városban zajló heves harcok miatt hagyták el az otthonukat. A két szervezet a negyedmillió IDP rendkívül aggasztó és kilátástalan helyzetére hívta fel a nemzetközi közösség figyelmét (*UN News*, 2012). Az egyre romló életkörülményeikhez nagyban hozzájárult, hogy addigra a város kórházainak a fele nem működött, az orvosok és az egészségügyi személyzet közül sokan veszítették életüket vagy menekültek el a városból; az érintett lakosságot ért megrázkódtatások és szenvedések mellett számos gyermeknél a poszttraumás stressz egyértelmű jelei mutatkoztak. A fegyveres harcok és a bombázások elől menekülő civilek elsősorban fűtetlen, zsúfolt közösségi központokban találtak menedéket, és szinte teljesen nélkülözniük kellett az alapvető szükségletek kielégítéséhez elengedhetetlen eszközöket. Ráadásul nemcsak az elegendő élelmiszer és csecsemőtápszer, gyógyszer és egyéb egészségügyi, illetve higiénés felszerelés, de a téli ruha és a takaró is hiánycikknek bizonyult (Wilkes, 2012).

A városban maradt civil lakosság és a már elmenekült IDP-k sérülékenységét és szenvedését a 2012. decemberi – feltételezhetően a kormányerők által végrehajtott –, halálos áldozatokat is követelő vegyifegyver-támadás³ (Al Rifai, 2015; *Atlantic Council*, 2018) után még tovább súlyosbította az egészen 2017-ig tartó folyamatos ostrom. Habár a kormányerők az ellenzéki csapatok által „uralt” legtöbb városrész felett fokozatosan visszaszerezték az ellenőrzést, a belváros és az attól északnyugatra fekvő Al-Waer városrész irányítása továbbra is az ő kezükben maradt (*BBC*, 2015). A kormánycsapatok 2012 júniusától az előbbit, 2013 októberétől pedig az utóbbit vette ostrom alá (*BBC*, 2015) – azt a városrészt, ahol a város más részeiből érkezett belső menekültek közül a legtöbb élt (Salahi, 2014). E városrészek leghevesebb támadására 2012 októberében került sor, amikor is bombákat,

3 A Szíriai Emberi Jogi Hálózat 2019. évi jelentése legalább 191 olyan, elsősorban a civil lakosságot érintő vegyifegyver-támadásról számolt be, amelyet a Vegyifegyver-tilalmi Szervezet (*Organization for the Prohibition of Chemical Weapons*, OPCW) a beszámoló elkészültéig sem vizsgált ki (*Syrian Network for Human Rights*, 2019).

repülőgépeket, harckocsikat, tüzérségi rakétákat és aknavetőket is bevetett a kormány (*Al Jazeera, 2012*). Al-Waer ostroma és lezárása közel százezer ember mozgását korlátozta,⁴ a többi városrész (pl. Khaldiya, Qusor és Jouret el-Shayah) ellenőrzéséért harcoló felek pedig megtagadták a humanitárius segélyszállítmányok bejutását a feldúlt és ostromlott negyedekbe, s ezzel szándékosan kiéheztettek, valamint az alapvető ellátástól, a tiszta víztől, áramtól és üzemanyagtól fosztottak meg több ezer embert (Amnesty International, 2017, 9. o.). A kormány a segélyszállítmányok elkobzását, a segélykonvojok útjának elvágását azzal indokolta, hogy nem hagyhatja terroristák és a lázadó milíciák kezére kerülni a segélyeket és az alapvető ellátáshoz szükséges eszközöket.

2014 februárjában a kormány – több kudarcba fulladt béketárgyalás után – engedélyezte a Homsz belvárosában rekedt 3500 fegyvertelen civil számára, hogy elhagyja az ostromlott területet. Azok számára pedig, akik úgy döntenek, hogy maradnak, biztosította a humanitárius segélyekhez való hozzáférést (Salahi, 2014). Az ENSZ segélykonvojai akkor már hetek óta készenlétben állva vártak a város határában az engedélyre, hogy az élelmiszer- és gyógyszerszállítmányokkal bejuthassanak a rászoruló civilekhez (*UN News, 2014*). Az ideiglenes tűzszünet alatt az ENSZ-nek és a Vöröskeresztnek együtt 1400 civil lakost sikerült kimenekítenie Homsz belvárosából (Salahi, 2014). Az év folyamán a harcok következtében teljes lakónegyedek semmisültek meg: Homsz 36 kerületéből 21 vált a mindennapi életre szinte teljesen alkalmatlanná, amiben nemcsak a lakóházak elpusztítása, de az alapvető szolgáltatások megszűnése és az infrastruktúra lerombolása is jelentős mértékben közrejátszott (UN-Habitat – Swiss Agency for Development and Cooperation, 2014, 13. o.).

2014 májusában, majd 2015 decemberében rövid tűzszünet állt be, amikor nemcsak a civileknek, de az ellenzéki harcosoknak is lehetőségük nyílt⁵ arra, hogy elhagyják Al-Waert, az akkor már egyetlen,

4 Homsz belvárosának ostromakor a körülzárt, „csapdába esett” civilek létszámát háromezer főre becsülték (*BBC, 2015*).

5 Az Amnesty International azonban arra figyelmeztetett, hogy a város evakuálása nemcsak az ellenzék oldalán harcolók, de a polgári lakosság számára is inkább



ellenzéki ellenőrzés alatt maradt városrészt (Shah és Melvin, 2015). Ennek ellenére a kormányerők csak 2017 márciusában tudták (orosz segítséggel) „visszaszerezni” a városrészt, azaz megadásra és a város elhagyására kényszeríteni az ellenzéki erőket (*Al Jazeera*, 2017). Ezzel kapcsolatban azt is hozzá kell tennünk, hogy a harcok során a civil létesítmények elleni légicsapások mellett nem a humanitárius segítők megtagadása volt az ostromlott városrészben maradt lakosság ellen alkalmazott egyetlen hadviselési mód: a kormányzat megtiltotta a gabona, a kenyér és egyéb alapvető élelmiszerek bejuttatását. A blokádnak így nemcsak az élelmiszerárak drasztikus emelkedésével járt, de a lakosság ennek hatására szinte teljes mértékig a humanitárius élelmiszersegélyek érkezésétől és mennyiségétől függött (Amnesty International, 2017, 9. o.; REACH, 2019, 41. o.).

Noha 2017 közepén tehát az utolsó ellenzéki városrész ostroma is megszűnt, és a belső menekültek elkezdtek visszatérni az elnéptelenedett Homszba, a „hazatérés” korántsem volt magától értetődő (Nehme, 2017; REACH, 2019). A visszatelepülést nem csupán a teljesen lakhatatlan vagy megsemmisült épületek és a szolgáltatásbéli hiányok akadályozták – ahogyan ezt Wagner Péter korábban idézett elemzése is megfogalmazta –, de jelentős mértékben megnehezítették a lakható állapotban maradt épületekben elkért magas bérleti díjak, a korábbi tulajdonjogot igazoló dokumentumok hiánya és a helyi adminisztráció felkészületlensége is (UN-Habitat – Swiss Agency for Development and Cooperation, 2014; *The World Bank*, 2020).

Ahogy a fentiekből is kitűnik, Homsz azon szíriai nagyvárosok közé tartozik, amelyek a konfliktus évei alatt a legnagyobb pusztítást szenvedték el, és ahonnan a legtöbb ember kényszerült az otthona elhagyására. A felkelések, fegyveres összecsapások és a város ostromának kezdete óta mintegy négyszázezren hagyták el a lakóhelyüket, és kerestek menedéket a közeli városokban, településeken, a szomszédos kormányzóságokban vagy Libanonban. Ám a belső menekültek sok esetben nem hagyták el azt a kormányzóságot, amely korábban az otthonuknak számított (*The World Bank*, 2020, 24–25. o.).

hasonlított egy kényszerkitelepítésre, semmint önként vállalt lakóhelyelhagyásra (Amnesty International, 2017).

A pszichoszociális helyzet vizsgálatának előzetes eredményeiről

A menekültek, illetve a háború sújtotta lakosság pszichológiai vizsgálata korántsem ismeretlen terület. Számtalan kutatás igyekezett már képet festeni a migrációs háttérrel rendelkezők traumatizációját, poszttraumás stressz zavarát (PTSD) illetően. Különösen igaz ez azon befogadó országokra – elsősorban a skandináv jóléti államokra –, amelyek nagyszámú menekültet integráltak a társadalmukba, és hangsúlyt fektetnek a téma mentálhigiénés feldolgozásának, megértésének, a célcsoport beilleszkedésének az elősegítésére. Mégis „kevésset tudunk a kényszerű migráció (*forced migration*) lelki kiváltó okairól ahhoz, hogy a megfelelő lelki segítséget nyújthassuk számukra. Sokkal nagyobb tudásra van szükségünk azzal kapcsolatban, hogy miként határozhatók meg a mentális problémáik, illetve hogyan lehetne a legjobban kezelni azokat” (Aarethun, Sandal, Guribye, Markova és Bye, 2021). Az említett tanulmány vinyetta módszerrel végzett kutatása⁶ során azt vizsgálták, hogy a szíriai menekültek között nagyobb arányban megjelent-e a PTSD. Az írás legfontosabb megállapítása, hogy „a depresszió mellett a PTSD is kiemelten gyakori a menekültek körében” (Aarethun *et al.*, 2021). A szerzők arra a következtetésre jutottak, hogy a nők és a férfiak körében egyaránt komoly pre- és posztmigrációs traumatizáció figyelhető meg. Jóllehet fontos – írják –, hogy e tünetek nem szükségszerűen jelentenek mentális zavarokat.

Azonos megállapításokat tett a Gallup Intézet a világszintű felmérésének (*Gallup World Poll*) a Szíriára vonatkozó részében is. A 2008 és 2015 közötti időszakban végzett, de csak 2020-ban publikált kutatásuk az egyik legutolsó nagymintás mérés a szíriai kontextusban (Cheung, Kube, Tay, Diener, Jackson, Lucas, Ni és Leung, 2020). A vizsgálat a háborús helyzetnek a társadalmi jólétre gyakorolt hatásait elemezte, így természetesen nem foglalkozott olyan jellegű kérdésekkel, mint a migrációs motiváció, az üldöztetés gyökere és okai.

6 A vinyetta/*vignette*-technika lényege, hogy a válaszadóknak a vizsgált jelenséget hipotetikusán leíró, ábrázoló kontextust, képet, szöveget jelenítenek meg, a konkrét esemény direkt megnevezése nélkül.



A kutatás célja és módszertani elemek

Kutatási pilotunkban ötven belső menekült családot kerestünk fel, akiktől mélyinterjú keretében érdeklődtünk a helyzetükről. Célunk az volt, hogy megismerhetőbbé váljon a jelenség mély, személyes oldala, a migrációs motiváció, így a menekülések komplexitása, valamint (kiemelten és különös hangsúllyal) hathatósabb, jobb, közösségi bevonásra épülő segítséget nyújthassunk a repatriációs programban részt vevő családoknak.

A beszélgetésekre Homszban, 2021 elején került sor. Az interjúk elkészítésének a legfőbb nehézségét a célesoport elérhetősége, valamint a mintavételi sajátosságok jelentették: a belső menekültek a szíriai társadalmon belül ritka, illetve „rejtőzködő”, nehezen megközelíthető populációnak (*rare* vagy *hidden populations*) számítanak.⁷ A munkát nehezítette, hogy a háború miatt belső menekültekké váltak gyakran még mindig az üldöztetéstől félnek, fenyegetettségben élnek. Ezért az elsődlegesen megkérdezettek, a kiinduló minta után az ismerősök ismerőseinek irányába, azaz a hólabda módszerrel haladtunk tovább. Jóllehet ez a mintavétel nem reprezentatív, és a kapott eredményekből nem vonhatóak le általános következtetések, mégis fontos ismereteket adott az összkép megteremtéséhez, bizonyos részletkérdések hathatósabb megértéséhez (Mason, 2002, 62–84. o.).

Először próbainterjúkat végeztünk, amelyeknek a tapasztalatai megerősítették a feltételezést, hogy a menekültek nagyon nehezen fognak az átélt élményeikről beszélni. Ezért utána inkább félig strukturált interjúkat készítettünk: a 20–25 előzetesen megfogalmazott, állandó kérdés a válaszok alapján rögtönzöttekkel egészült ki, így meghagytuk a kérdezetteknek a lehetőséget arra, hogy ha többet vagy mást is el kívánna mondani (Denzin és Lincoln, 2018). A próbainterjúk tapasztalataira építve alkottuk meg a végleges tematikánkat. Az ily módon előkészített interjúk 2021 februárja és áprilisa között zajlottak.

⁷ „A ritka populációk alatt olyan közösségeket, társadalmi csoportokat értünk, amelyekről közvetlen mintavételi keret (tehát az adott populáció tagjairól egy csaknem teljes körű lista) nem áll rendelkezésre (nincs, vagy létezik, de nem elérhető)” (Kapitány, 2010).

Az eredményt az alábbiakban az általunk választott témák szerinti csoportosításban mutatjuk be, ahol az összegző részek után az interjúk kivonatának a fontosabb részletei következnek. A jellemzőbb, illetve a fontosabbnak ítélt esetekben konkrét elemeket is kiemelünk.

Háttér és családszerkezet, a menekülés előzménye

A szíriai belső menekült családok válaszadói döntően a középkorú vagy idősebb családfők (férjek, apák) voltak. Bár a beszélgetésekre a teljes család jelenlétében került sor, és bizonyos kérdésekre annak más tagjai is válaszoltak, az interjúk érzékenysége miatt – rendhagyó módon – spontán kezeltük a válaszadás lehetőségét. Mindegyik helyen nagycsaládosokkal találkoztunk, jellemzően háromnál is több gyermekkel. Az sem volt ritka jelenség, hogy három generáció él együtt: a nagyszülő is a szűk családdal lakik. Így az interjúban részt vett ötven család a jelen lévő tagjaival együtt összesen 292 fővel való találkozást, beszélgetést eredményezett.

A megkérdezettek eredeti lakhelye Homszban volt, s 2011 és 2012 folyamán kényszerültek az elhagyására. A legkorábbi menekülés 2011 februárjában történt, az utolsó pedig 2012 márciusában. A legtöbben – 38 család – 2012 februárjában vált menekültté. Az interjúalanyok egyöntetű válasza alapján elsősorban azért kellett maguk mögött hagyniuk mindent, mert a háború következtében életveszélyessé vált az ott-tartózkodás. Felfegyverzett emberek lepték el a környéket, gyakorivá váltak az atrocitások, a fegyveres erőszak, a lövöldözés és a robbantások. A menekülésüket megelőzően a kormányerők már bombázták is az egykori lakóhelyüket, valamint a felkelők és a radikális szervezetek fegyveresei is megjelentek. A felkelők szinte minden család esetén halálosan megfenyegették a szülőket. Harmincnégy család elbeszélése szerint az ellenzéki csapatok megpróbálták a gyermekeiket elrabolni, a férfiakat pedig fegyveres harcra kényszeríteni. Tizenhét család esetében kísérelték meg a nők abúzusát, amelyre végül a család határozott ellenállása vagy az azonnali elmenekülés, az otthonukból való elfutás miatt nem került sor. Egyes interjúalanyok otthonába még az ott-tartózkodásuk idején betörték, azt kifosztották, feldúlták és lakhatatlanná tették. Az értékeket, ékszereket, illetve festményeket csoportosan, szervezeten szállították el.



„Ismeretlen fegyveresek betörték a lakásunkba, megfenyegettek minket, hogy megölnék, ha nem hagyjuk el a házat. A férjemet felszólították, hogy csatlakozzon hozzájuk. Ezt megelőzően napok óta tartó lövöldözés is volt közvetlenül az ablakunk előtt.”

Minden válaszadó család a direkt atrocitások mellett a háború következtében végzetesen megromlott életkörülményeket, a szociális és az egészségügyi szolgáltatások teljes megszűnését, továbbá a boltbezárások miatti kiterjedt, súlyos élelmiszer- és gyógyszerhiányt említette a menekülésük közvetlen okaként. A menekülések előtti életkörülményeikre vonatkozó kérdésre elmondták, hogy korábban mindannyian Homszban, a saját tulajdonú otthonukban, jellemzően háromszobás lakásban éltek.

Oktatás, iskolázottság

Az interjúalanyainkról kiderült, hogy az oktatási hátterük igen heterogén. Huszonhét családfő nyilatkozott úgy, hogy diplomával rendelkezik, ugyanakkor tizenkettőnek nincs semmilyen iskolai végzettsége, tizenegyen pedig a középiskolai érettségit jelölték meg válaszként. Foglalkozás szerint mérnök, tanár, ápoló, orvos, egyetemi tanár, kutató és kétkezi munkás egyaránt volt köztük. A végzettséggel kapcsolatosan adott válaszokban közös elem, hogy a háború (azaz a menekülésük) előtt minden gyermek a korosztályának megfelelő oktatásban részesült. Az idősebbek közül néhányan már egyetemi diplomát is szereztek (volt, aki állatorvosként, míg más mérnökként dolgozott Homszban).

A hosszú ideje tartó menekülés a gyermekek oktatására is rossz hatást gyakorolt, jóllehet e tekintetben a körülményekhez képest viszonylag jobban alakult a helyzet. A megkérdezettek gyermekei jellemzően folytatni tudták az iskolát, igaz, az esetek többségében nehezebb körülmények között, és gyakran kényszerültek új osztályba, iskolába. Az alap- vagy középfokú oktatásban részt vevő gyermekeknek általában négy-öt alkalommal kellett oktatási intézményt váltaniuk.

Munkahely és foglalkoztatás a menekülés előtt

Akárcsak az iskolai végzettségük, a menekülés előtti munkájuk is meglehetősen változatos volt az interjúalanyainknak. A legtöbben állami munkahelyen végezték a feladatukat, míg mások tanárként, ápolóként, mérnökként, fogászati rendelőben vagy taxisofőrként dolgoztak, akadt, aki hirdetőtáblák készítésével foglalkozott, vagy vízvezeték-szerelőként kereste a kenyerét. A megtakarításra, az ingóságra vagy az ingatlanvagyonra vonatkozó kérdés kapcsán arról számoltak be, hogy bár a vagyonukat nem tekintették jelentősnek, azonban ingó értékekkel, készpénzzel vagy ékszerrel rendelkeztek az elmenekülésük előtt (ahogyan arról már szó esett, azokat minden esetben elrabolták). Egyes válaszadóknak egyéb vagyonuk – irodahelyiség, ház, gépkocsi, bútorok és műtárgyak – is volt, ám mind megsemmisült, jelentős károkat szenvedett, vagy elkobozták azokat a háború során. A személyes, illetve a családi megtakarításaik a menekülésüket követő alig egy évre voltak elegendőek; ez a periódus – a család méretétől és a megtakarítás nagyságától függően – átlagosan csupán hat hónapig tartott.

Összességében minden család arról számolt be, hogy a menekülésük előtt jó körülmények között éltek, és elégedettek voltak a körülményeikkel. Az anyagi helyzetük tekintetében valamennyien a középosztályba tartoztak, számottevő saját tulajdonnal.

A menekülés körülményei

A menekülésnek jellemzően két közvetlen oka volt: a kormányzati felszólítás, illetve a felkelők vagy valamely radikális csoport erőszaktevétele. Az előbbi esetén a kormány ideiglenes tartózkodási helyet jelölt ki a családoknak, ahol néhány napig, egyesek hetekig tartózkodtak. Ezek az átmeneti szállások jellemzően városszéli raktárhelyiségek voltak, ahol naponta egyszer kaptak meleg ételt. A menekülésük körülményeiről a családok elmondták, hogy az nem csupán a korábbi életük hátrahagyása miatt volt nehéz: távozás közben sokukat megtámadták, lőtték rájuk, vagy bomba robbant mellettük. Szinte minden családot



valamiképpen megfélemezték, sőt személyes atrocitásokat is elszenvedtek. Több megkérdőjelezett a felkelők meglőtték, egyeseket súlyosan megvertek, vagy repesz okozta sérülésük keletkezett (ez utóbbiak forrása, eredete nem ismert: nem tudták, és nem is vélelmezték). A sérüléseiből a menekülést követően, az általuk, önerőből fizetett kórházi kezelés eredményeként épültek fel. A fizikai mellett a lelki sebek is mély nyomokat hagytak: volt olyan szülő, aki arról számolt be, hogy az óriási félelem pszichés tüneteket okozott a gyermekénél.

„Menekülés közben lőtték ránk. A fiam nagyon rossz pszichés állapotba került a rettegés miatt, s ennek következtében most, a menekülés óta eltelt négy-öt múltán is még időnként bepisil.”

„Menekülés közben egy bomba csapódott be a közelünkben. A kezemet és a lábamat is repesztalálat érte, de a családom többi tagjának nem esett bántódása. Engem a kormány katonái szállítottak kórházba, ahol a felépülésემig elláttak.”

A családok menekülésének döntő többségét nem segítette sem külső szereplő, sem állami vagy civil aktor. Gyalog vagy tömegközlekedéssel hagyták el az otthonukat és igyekeztek biztonságos helyre érni. Voltak azonban olyanok is, akiket a kormány katonái segítettek fedezékbe jutni. Néhány ruhán, a személyes irataikon, pénzen és esetleg egy-két könnyebben szállítható személyes holmin kívül nem vittek mást magukkal. De az egyik családtól azt is megtudtuk, hogy olyan gyorsan kellett távozniuk, hogy a korábbi életükből semmit sem tudtak magukkal vinni.

„Mivel hirtelen kellett menekülnünk, semmilyen személyes holmit nem tudtunk magunkkal vinni, még a szüleim, nagyszüleim fényképeit sem. Három perc alatt kellett összepakolnunk. Gyakorlatilag csak felöltöztünk és kiléptünk a lakásból. Ekkor a kormányerők már bombázták a környéket.”

Általános jellemzőnek tekinthető, hogy az interjúalanyok a közvetlen lakóközösségükkel, a tágabb családjukkal együtt indult útnak. Huszonhét család esetén több generáció menekült együtt (tehát a nagyszülőkkel), tizennégy a közvetlen szomszédokkal (nem rokonok), kilenc

pedig rokon és ismerős nélkül hagyta el az otthonát, mivel a kommunikációs csatornák elvágása miatt nem tudtak másokkal egyeztetni, tervezni.

Lakhatás

A menekülés napjai, hetei után a családok lakhatása különbözőképpen alakult. Jellemzően átmenetileg valamely családtagnál vagy barátnál húzták meg magukat, majd onnan költöztek tovább bérelt lakásba. Az úti céljuk igen változatos volt: sokan a Homsz környéki kisebb településekre (Alkhansa, Marmarita, Hawas) mentek, míg mások Damaszkuszba vagy az ország nyugati és keleti végébe költöztek. A megkérdezett ötven családból negyvenhat kereszténynek mondta magát; őket a Wadi al-Nassara térségben (keresztény völgy Homsztól egy órányira) élők fogadták be. Voltak olyanok is, akik Homsz biztonságosabb részére tudtak áttelepülni. Azonban akárhova is indultak, mindegyik családnak többször is költöznie kellett. Valamennyiüknek problémát okozott a lakbér megfizetése, így vagy nagyon gyakran költöztek, vagy a helyi egyházak segítségét vették igénybe. Az életkörülményeik minden tekintetben nagyságrendekkel rosszabb volt a korábbi szintnél.

„Miután elmenekültünk az otthonunkból, két napig egy család fogadott be minket Alarmanban. Aztán Damaszkusz Jaramana nevű részébe mentünk, ahol voltak rokonaink. Náluk körülbelül egy hónapot töltöttünk, majd béreltünk egy lakást ugyanazon a környéken. Ott nagyjából fél évig éltünk, de a magas lakbér miatt el kellett költöznünk. Ez a helyzet további kilenc évig folytatódott: állandóan új albérletbe kellett költöznünk, mert a díjak olyan magasak voltak, hogy nem tudtuk megfizetni.”

A megkérdezettek közül huszonnégy olyan család volt, amely a kényszerű lakhelyelhagyás utáni kilenc-tíz évet bérelt helyeken töltötte. E folyamat a legjellemzőbben úgy alakult, hogy a menekült családokat átmenetileg (néhány hétre vagy hónapra) egy rokonuk vagy barátjuk szállásolta el, majd saját bérleménybe költöztek. A családok költözésének a száma átlagosan meghaladta a tizenötöt.



„Körülbelül 2 évig éltünk a férjem rokonainak az alkansai otthonában, egy szobában. Utána 7 évig Alarmanban béreltünk házat.”

Az interjúk során arra is rákérdeztünk, hogy miért maradtak az országban, miért nem jöttek például Európába. A válaszadók mindegyike ragaszkodott Szíriához, nem akarta elhagyni a hazáját. Tizenhét család esetében az érzelmi kötődés mellett az anyagi helyzet is közrejátszott: más országba utazni túlságosan drága lett volna, amit az anyagi körülményeik nem tettek volna lehetővé. Negyvenhat család pedig a hosszú és bizonytalan út kockázatait nem akarta felvállalni.

„A súlyos szenvedés és az embertelen körülmények ellenére, amit a menekülés során éltünk át, nem akartuk elhagyni a hazánkat.”

„Több oka is van annak, hogy az országban maradtunk. Egyrészt az idős édesanyámat nem akartam kitenni az utazással járó viszontagságoknak, másrészt nagyon sok pénz kellene a külföldre költözéshez, és nekünk nincs pénzünk.”

„Nem lenne pénzünk külföldre menni, de nem is szeretnénk elhagyni a hazánkat.”

A menekülést követő anyagi helyzet

A lakhatási nehézségek mellett kardinális az új hely munkaerőpiacára való beilleszkedés kérdése is. Egy másik téma kapcsán már beszámoltunk arról, hogy a családok a megtakarításaikból csak néhány hónapig, maximum fél évig tudtak megélni. A munkavállalással kapcsolatosan arról számoltak be, hogy azoknak, akik állami munkahelyen dolgoztak, a költözés után is sikerült folytatniuk a munkát, mert az új lakóhelyre át tudták magukat kérni. Huszonhét családfőnek viszont vagy egyáltalán nem sikerült elhelyezkednie a munkaerőpiacon, vagy alkalmi munkákat tudott csak vállalni, ami nagyon kevés bevételt eredményezett számukra. Az alkalmi munkát vállalókat általában több helyen

is foglalkoztatták, attól függően, hogy éppen milyen munka adódott. A korábban nem állami foglalkoztatásúak között tizenhat olyan volt, aki egy rövidebb átmeneti idő után ismét el tudott helyezkedni az eredeti szakmájában (pl. sofőr, vízvezeték-szerelő, fogász). Huszonheten azonban arról számoltak be, hogy a menekülés közben szerzett sérülésük miatt vagy teljesen, vagy hosszabb időre kiestek a munkaerőpiacról.

A megváltozott foglalkoztatási helyzet nehéz anyagi körülmények közé sodorta a családokat, a keresetük nem volt elég a szükségleteik fedezésére. Szerencsére mindegyikük részesült valamiféle segélyben, segítségben. Hét a korábbi barátaik anyagi támogatására támaszkodhatott, de mindenki az egyházi segélyeket, illetve a segélyszervezektől (Szíriai Arab Vöröskereszt) érkező adományokat (pl. élelmiszer-csomag, ruha) említette kiegészítő forrásként. Ezekkel kapcsolatosan azonban megjegyezték, hogy az állandó, folyamatos utazás, költözés miatt alig-alig tudtak e lehetőségekhez hozzáférni, illetve a segítség időszakos, esetleges volt, így csak átmenetileg tudta enyhíteni a nyomorukat. Minden segítség ellenére is sokan éheztek: a válaszadók fele arról számolt be, hogy egy vagy több családtagjuknál maradandó egészségügyi károsodást okozott az éhezés; tizennégy család gyermekét kórházba is kellett szállítani a kritikus állapotuk miatt.

„Nem, a bevételünk nem volt elegendő a megélhetésünkhöz, s enne következményeként az egyik gyermekünket az éhezés miatt majdnem elveszítettük. Kórházba kellett vinni, ahol egy segélyszervezet jóvoltából kezelték, ugyanis nem maradt pénzünk az ellátása fedezésére.”

A családok a leromlott anyagi helyzetük miatt tanszerek vásárlását sem engedhették meg maguknak. Ez pedig gyakran a gyermekek ki-rekesztettségéhez, szegényérzetéhez, frusztráltságához, így időnként iskolakerüléséhez vezetett.

A háború következtében az egészségügyi szolgáltatások egyes helyeken szinte teljesen megsemmisültek. A megkérdezettek kivétel nélkül arról számoltak be, hogy ez az egészségügyi panaszuk ellását jelentős mértékben akadályoztatta, csak nagy nehézségek és anyagi áldozat



árán tudtak adekvát orvosi kezeléshez jutni. A válaszadók mindegyikének vagy valamelyik családtagjának az interjú idején is volt olyan betegsége, amely orvosi ellátást igényelt volna, pedig a menekülésük előtt még nyoma sem volt.

A menekülést követő 9–10 év mindegyik család számára súlyosan megterhelő volt. A napjaik állandó szenvedésben teltek: munkakeresés, éhezés, betegség, a jövőtől való félelem – ezekkel a szavakkal jellemezték helyzetüket.

„A mindennapjaink azzal teltek, hogy vártuk, mikor térhetünk vissza az otthonunkba, a régi munkahelyünkre, és mikor folytathatjuk tovább az életünket.”

„Az életünk folyamatos instabilitásban, teljes kiszolgáltatottságban, állandó munkakereséssel telt.”

„Az otthonunktól távol töltött évek a napi szintű szenvedés időszakát jelentették, főleg, amikor új lakásba kellett költöznünk, és a fiam nem talált munkát, hogy legalább a legalapvetőbb dolgokban gondoskodni tudjunk magunkról.”

Összegző gondolatok

A fősodorbeli diskurzussal ellentétben, amint ez e rövid tanulmányunkból is látható, nem igaz, hogy minden menekült Nyugat-Európában kívánna letelepedni. A többség, a belső menekültek a hazatérés lehetőségére várnak. Az ő hazasegítésük, az újrakezdés reális lehetőségének a megteremtése nagyon fontos feladat. A Magyar Máltai Szeretetszolgálat ezt a elhivatottságot kívánja erősíteni a szíriai melkita egyházzal közösen megkezdett fejlesztési programja révén, amelynek keretében kétszáz család számára teremtik meg a régi életük folytatásának a lehetőségét, végzik el az otthonaik felújítását, és nyújtanak számukra (re)integrációs szociális támogatást. E munkát nehezítő körülmény, hogy a megvalósítókkal párbeszédben lévő helyi aktorok státusza és megítélése folyamatosan változik, az eredmények megítélése pedig nem egyértelmű. Csak egy valami biztos: a segítség-szoruló kárvallott, civil lakosság megsegítésének a kötelessége.

A jelen írásunkban Homsz és térségének a háborúban betöltött szerepét, érintettségét, valamint a szíriai válság humanitárius oldalát mutattuk be részletesen. A fejlesztési segélymunkánkhoz társított pilotkutatóásunkban ötven családdal készítettünk hólabda módszerrel készült, mélyinterjúk kvalitatív vizsgálatot. E munka vágyott értéke, haszna, hogy a segítségével újabb következtetéseket vonhatunk le a szíriai háborúnak a lakosságra és a belső menekültekre gyakorolt hatására vonatkozóan. A jelentősége abban áll, hogy egy újabb, terepi tapasztalatok alapján megrajzolt élőképet ad a rengeteget szenvedett civil lakosság életéről, küzdelmeiről, amely tovább növelheti a szíriai nexus jobb megértést, segélyezési aspektusból pedig a jövődő támogatás jobb, hathatósabb, adekvátabb lehetőségét.

Irodalomjegyzék

- Aarethun, Vilde, Sandal, Gro Mjeldheim, Guribye, Eugene, Markova, Valeria és Bye, Hege Hoivik (2021). Explanatory Models and Help-Seeking for Symptoms of PTSD and Depression Among Syrian Refugees. *Social Science & Medicine*, 277(5). A letöltés ideje: 2021. július 10. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0277953621002215>.
- ACAPS (2015). Crisis Overview 2015. Humanitarian Trends and Risks for 2016. A letöltés ideje: 2021. június 20. https://www.acaps.org/sites/acaps/files/products/files/a-acaps-crisis-overview-2015-trends-and-risks-2016-ilovepdf-compressed_ul.pdf.
- Al Jazeera (2012). Syrian Forces Pound Homs and Aleppo. A letöltés ideje: 2021. július 10. <https://www.aljazeera.com/news/2012/10/05/syrian-forces-pound-homs-and-aleppo/>.
- Al Jazeera (2017). Rebels Leave Al-Waer District Under Evacuation Deal. A letöltés ideje: 2022. március 15. <https://www.aljazeera.com/news/2017/3/18/rebels-leave-al-waer-district-under-evacuation-deal>.
- Al Rifai, Diana (2015). Tracking Syria's Deadly Toxic Chemical Attack. *Al Jazeera*. A letöltés ideje: 2020. június 20. <https://www.aljazeera.com/news/2015/4/18/tracking-syrias-deadly-toxic-chemical-attacks>.
- ALNAP (2014). City Profile Homs. Multi Sector Assessment. A letöltés ideje: 2021. június 20. <https://www.alnap.org/system/files/content/resource/files/main/Homs%20RCP.pdf>.



- Amnesty International* (2017). 'We Leave or We Die'. Forced Displacement Under Syria's 'Reconciliation' Agreements. A letöltés ideje: 2021. június 20. <https://www.amnesty.org/download/Documents/MDE2473092017ENGLISH.pdf>.
- Atlantic Council* (2018). A Brief History of Chemical Weapons in Syria. A letöltés ideje: 2021. június 20. <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/a-brief-history-of-chemical-weapons-in-syria/>.
- Barnard, Anne (2014). Homs Emerges as Turning Point in Shaping Syria's Future. *The New York Times*. A letöltés ideje: 2021. június 20. <https://www.nytimes.com/2014/04/23/world/middleeast/syria.html?searchResultPosition=17>.
- BBC* (2012a). Syria in Civil War, Red Cross Says. A letöltés ideje: 2021. július 10. <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-18849362>.
- BBC* (2012b). UN Observers Suspend Syria Work. A letöltés ideje: 2021. július 10. <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-18471686>.
- BBC* (2012c). Homs: A Scarred and Divided City. A letöltés ideje: 2021. július 10. <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-18007945>.
- BBC* (2015). Homs: Syrian Revolution's Fallen 'Capital'. A letöltés ideje: 2021. július 10. <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-15625642>.
- Betts, Alexander és Collier, Paul (2017). *Refuge. Rethinking Refugee Policy in a Changing World*. New York: Oxford University Press.
- Cheung, Felix, Kube, Amanda, Tay, Louis, Diener Edward, Jackson, Joshua J., Lucas, Richard E., Ni, Michael Y. és Leung, Gabriel M. (2020). The Impact of the Syrian Conflict on Population Well-Being. *Nat Commun*. A letöltés ideje: 2021. július 10. <https://www.nature.com/articles/s41467-020-17369-0>.
- Chulov, Martin és Borger, Julian (2012). Bashar al-Assad Could Face Prosecution as Red Cross Rules Syria Is in Civil War. *The Guardian*. A letöltés ideje: 2022. március 15. <https://www.theguardian.com/world/2012/jul/15/syria-civil-war-red-cross>.
- Denzin K. Norman és Lincoln S. Yvonna (2018). *The SAGE Handbook of Qualitative Research*. London: Sage Publications.
- Doocy, Shannon, Lyles, Emily, Delbiso, Tefera D. és Robinson, Courtland W. (2015). Internal Displacement and the Syrian Crisis: An Analysis of Trends from 2011–2014. *Conflict and Health*, 9(33).
- Eng, Brent és Martinez, José Ciro (2014). Starvation, Submission and Survival: Syria's War Through the Prism of Food. *Middle East Report*, (273), 28–32.

- Erős Ferenc (2015). Trauma és erőszak – Szociálpszichológiai megközelítésben. *Rubicon*, (1), 79–89.
- Ferris, Elizabeth G. és Kirişci, Kemal (2016). *The Consequences of Chaos. Syria's Humanitarian Crisis and the Failure to Protect*. Washington, DC: Brookings Institution Press.
- Food Security Information Network és Global Network Against Food Crisis* (2020). 2020 Global Report on Food Crises. A letöltés ideje: 2021. június 20. https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000114546/download/?_ga=2.20468088.1311737023.1626273886-715410036.1559559472.
- Gelvin, James L. (2019). *Az új Közel-Kelet*. Budapest: Pallas Athéné Könyvkiadó Kft.
- Grossman, Dave (2009). *On Killing: The Psychological Cost of Learning to Kill in War and Society*. New York, NY: Back Bay Books.
- Harpviken, Kristian Berg és Yogev, Benjamin Onne (2016). *Syria's Internally Displaced and the Risk of Militarization*. Oslo: Peace Research Institute.
- Harris, William (2018). *Quicksilver War: Syria, Iraq and the Spiral of Conflict*. New York, NY: Oxford University Press.
- Holliday, Joseph (2011). The Struggle for Syria in 2011. An Operational and Regional Analysis. *Middle East Security Report 2*. A letöltés ideje: 2021. július 10. www.understandingwar.org/sites/default/files/Struggle_For_Syria.pdf.
- Hungary Helps Program* (2021). Szíriai menekültek hazatérését teszi lehetővé a Hungary Helps Program. A letöltés ideje: 2021. július 14. <https://hungaryhelps.gov.hu/2021/05/11/sziriai-menekultek-hazatereset-teszi-lehetove-a-hungary-helps-program/>.
- Internal Displacement Monitoring Centre* (2012). No Safe Haven. A Country on the Move, a Nation on the Brink. *Reliefweb*. A letöltés ideje: 2022. február 22. <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/syria-brief-aug2012.pdf>.
- Internal Displacement Monitoring Centre* (2019). A Decade of Displacement in the Middle East and North Africa. *Reliefweb*. A letöltés ideje: 2021. június 20. https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/IDMC_MenaReport_final.pdf.
- Internal Displacement Monitoring Centre* (2020). Unveiling the Cost of Internal Displacement, Internal Displacement. A letöltés ideje: 2021. június 20. https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/IDMC_CostEstimate_final.pdf.



- International Crisis Group (2012). Syria's Mutating Conflict. *Middle East Report*, (128). A letöltés ideje: 2022. március 15. <https://www.crisisgroup.org/middle-east-north-africa/eastern-mediterranean/syria/syria-s-mutating-conflict>.
- International Crisis Group (2020). Silencing the Guns in Syria's Idlib. A letöltés ideje: 2021. június 20. <https://www.crisisgroup.org/middle-east-north-africa/eastern-mediterranean/syria/213-silencing-guns-syrias-idlib>.
- Kapitány Balázs (2010). Mintavételi módszerek ritka populációk esetén. *Statistikai Szemle*, 88(7–8), 739–754.
- Lenarčič, Janez (2021). 10 Years On: Supporting the Future of Syria and the Region. A letöltés ideje: 2021. július 10. https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2019-2024/lenarcic/blog/10-years-supporting-future-syria-and-region_en.
- Mason, Jennifer (2002). *Qualitative Researching*. London: Sage Publications.
- Middle East Monitor* (2020). Food Being Used as Weapon of War in Syria, Activists Warn. A letöltés ideje: 2021. június 20. <https://www.middleeastmonitor.com/20200730-food-being-used-as-weapon-of-war-in-syria-activists-warn/>.
- N. Rózsa Erzsébet (2020). Kibocsátás, tranzit vagy befogadás? A közel-keleti migráció aspektusai. *Máltai Tanulmányok*, 2(2), 221–238. A letöltés ideje: 2021. június 20. https://maltaitanulmanyok.maltai.hu/wp-content/uploads/2020/08/MT_2020_02-ebook.pdf#page=71.
- N. Rózsa, Erzsébet (2015). *Az arab tavasz. A Közel-Kelet átalakulása*. Budapest: Osiris–KKI.
- Nebehay, Stephanie (2012). Some Syria Violence Amounts to Civil War: Red Cross. *Reuters*. A letöltés ideje: 2021. június 20. <https://www.reuters.com/article/us-syria-redcross-idUSBRE847ORD20120508>.
- Nehme, Dahlia (2017). Syrian City's Rebel Districts Still in Ruins Years After Assad Victory. *Reuters*. A letöltés ideje: 2021. június 20. <https://www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-syria-homs-idUSKCN1AY16X>.
- Norwegian Refugee Council* (2021). The Darkest Decade. What Displaced Syrians Face if the World Continues to Fail Them. A letöltés ideje: 2021. június 20. <https://www.nrc.no/globalassets/pdf/reports/2021-darkest-decade/darkest-decade/the-darkest-decade.pdf>.
- OCHA (2020). Humanitarian Needs Overview. Syrian Arab Republic. A letöltés ideje: 2021. június 20. https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/syria_2020_humanitarian_needs_overview.pdf.

- Parker, Ben (2013). Humanitarianism Besieged. *Humanitarian Practice Network*. A letöltés ideje: 2021. június 20. <https://odihpn.org/magazine/humanitarianism-besieged/>.
- REACH (2019). Syria. Syrian Cities Damage Atlas. A letöltés ideje: 2021. június 20. https://www.impact-repository.org/document/reach/34fdf72c/reach_thematic_assessment_syrian_cities_damage_atlas_march_2019_reduced_file_size_3.pdf.
- Rostoványi Zsolt (2020). *Az iszlám és a 21. század*. Budapest: L'Harmattan Kiadó.
- Salahi, Amr (2014). The Evacuation of Homs: Humanitarianism or Ethnic Cleansing? *Middle East Monitor*. A letöltés ideje: 2021. június 20. <https://www.middleeastmonitor.com/20140329-the-evacuation-of-homs-humanitarianism-or-ethnic-cleansing/>.
- Save the Children (2016). Childhood Under Siege. Living and Dying in Besieged Areas of Syria. A letöltés ideje: 2022. március 15. https://resourcecentre.savethechildren.net/node/9799/pdf/stcj4175_besieged_children_03_16_web.pdf.
- Shah, Khushbu és Melvin, Don (2015). Ceasefire in Syrian City of Homs Allows Evacuation of Civilians and Fighters. *CNN*. A letöltés ideje: 2021. június 20. <https://edition.cnn.com/2015/12/09/middleeast/homs-cease-fire-evacuation/index.html>.
- Solymári Dániel (2020). A Magyar Máltai Szeretetszolgálat humanitárius és fejlesztő munkája a menekülteket kibocsátó afrikai és közel-keleti országokban - Áttekintő bemutatás. *Máltai Tanulmányok*, (2). A letöltés ideje: 2021. július 10. https://maltaitanulmanyok.maltai.hu/wp-content/uploads/2020/08/MT_2020_02-ebook.pdf.
- Syrian Network for Human Rights* (2019). Nearly 191 Chemical Attacks in Syria Must Be on the OPCW's Agenda After Its New Mandate. A letöltés ideje: 2021. június 20. https://sn4hr.org/wp-content/pdf/english/Nearly_191_Chemical_Attacks_in_Syria_Must_Be_on_the_OPCWs_Agenda_After_Its_New_Mandate_en.pdf.
- Syrian Network for Human Rights* (2021). On the 10th Anniversary of the Popular Uprising. A letöltés ideje: 2021. június 20. https://sn4hr.org/wp-content/pdf/english/On_the_10th_Anniversary_of_the_Popular_Uprising_227413_Syrian_Civilians_Documented_Killed_en.pdf.
- The World Bank* (2017). The Toll of War. The Economic and Social Consequences of the Conflict in Syria. A letöltés ideje: 2021. június 20.



- <https://www.worldbank.org/en/country/syria/publication/the-toll-of-war-the-economic-and-social-consequences-of-the-conflict-in-syria>.
- The World Bank* (2020). The Mobility of Displaced Syrians: An Economic and Social Analysis. A letöltés ideje: 2021. június 20. <https://www.worldbank.org/en/country/syria/publication/the-mobility-of-displaced-syrians-an-economic-and-social-analysis>.
- UN (2012). UNSMIS Background. *Internet Archive*. A letöltés ideje: 2021. július 10. <https://web.archive.org/web/20120510110655/http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/unsmis/background.shtml>.
- UN (2018). Children and Armed Conflict in the Syrian Arab Republic. Report of the Secretary General, S/2018/969. A letöltés ideje: 2021. június 20. <https://undocs.org/S/2018/969>.
- UN News* (2012). UN Refugee Agency Warns of Acute Humanitarian Needs in Syrian City of Homs. A letöltés ideje: 2021. június 20. <https://news.un.org/en/story/2012/11/427122-un-refugee-agency-warns-acute-humanitarian-needs-syrian-city-homs>.
- UN News* (2014). Syria: First Civilians Evacuated from Homs After Nearly Two Years of Siege. A letöltés ideje: 2021. június 20. <https://news.un.org/en/story/2014/02/461452-syria-first-civilians-evacuated-homs-after-nearly-two-year-siege-un-reports>.
- UNHCR* (2020). Global Trends. Forced Displacement in 2019. A letöltés ideje: 2021. június 20. <https://www.unhcr.org/statistics/unherstats/5ee200e37/unhcr-global-trends-2019.html>.
- United Nations Human Rights Office of the High Commissioner* (2017). Syria Worst Man-Made Disaster Since World War II. Zeid. A letöltés ideje: 2021. július 10. <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21373>.
- USA for UNHCR* (2021). Syria Refugee Crisis Explained. A letöltés ideje: 2021. július 10. <https://www.unrefugees.org/news/syria-refugee-crisis-explained/>.
- Van Dam, Nikolaos (2017). *Szíria. Egy nemzet romokban*. Budapest: Atlantic Press.
- Vietti, Francesca és Bisi, Mike (2016). Caught in the Crossfire: The Impact of Foreign Fighters on Internally Displaced Persons, Asylum Seekers and Refugees from Syria and Iraq. In Andrea De Guttry, Francesca Capone és Christophe Paulussen (szerk.), *Foreign Fighters under International Law and Beyond* (489–517. o.).

- Wagner Péter (2019). A lezárás felé? A szíriai polgárháború megoldásának lehetséges körvonalai (6.) A humanitárius helyzet és a háborús károk Szíriában. *KKI Elemzések*, 11. A letöltés ideje: 2021. augusztus 21. https://kki.hu/assets/upload/11_KKI-elemzes_SYR_Wagner_20190220.pdf.
- Wilkes, Sybella (2012). UNHCR Assessment Team Finds Dire Living Conditions in Homs. *UNHCR*. A letöltés ideje: 2022. március 15. <https://www.unhcr.org/50b88d726.html>.

A Krím félsziget annektálásának orosz költségei és a folyamat visszafordíthatóságának kérdése

The Russian Costs of the Annexation of the Crimea and the Issue of the Return of the Process

Andrékó Gábor

https://doi.org/10.47707/Kulugyi_Szemle.2022.1.6

Összefoglaló: Ukrán részről a terület elvesztése traumát okozott, de töretlenül reménykednek abban, hogy a Krím félsziget elszakadásának a folyamata megállítható és visszafordítható. A kutatás arra fókuszál, hogy a félsziget Ukrajnához történő visszatérésének milyen realitása van az USA új külpolitikai prioritásai és a nemzetközi jog alapján, továbbá az orosz gazdasági, pénzügyi és infrastrukturális beruházások, illetve az orosz és a külföldi tőkebefektetések tükrében. A cikk kiemelten vizsgálja a Krímnek az Oroszországhoz csatolása utáni orosz állami reakciókat, különösen a meghozott intézkedések tartalmát, céljait és a pénzügyi befektetések nagyságát. Áttekinti az orosz és a külföldi eredetű befektetésekkel kapcsolatos kérdéseket, amelyek jelentőségét az adja, hogy áttételesen, a gazdasági érdekek előtérbe kerülésével erősíthetik meg a Krímnek az orosz területként történő nemzetközi elismertetését. A kutatás hipotézise, hogy a Krím elcsatolása egy végérvényesen lezárult folyamat, és bár a Huntington által kifejtett civilizációs törés nincs a két ország között, sőt rokon nemzetek közötti vitáról van szó, a terület Ukrajnához való visszatérése reálisan mégsem várható.

Kulcsszavak: annexió, állami támogatás, külföldi tőkebefektetés, *soft power*: elismerés

Abstract: *On the Ukrainian side, the loss of the territory has caused trauma, but it is an unbroken hope that the process of secession of the Crimea can be halted and reversed. The research focuses on the reality of the peninsula's return to Ukraine under new U.S. foreign policy priorities and international law, as well as in the light of Russian economic, financial, and infrastructural investment, and Russian and foreign capital investment. The study highlights the reactions of the*

Russian state after the annexation of Crimea to Russia, in particular the content and objectives of the measures taken and the level of financial investment. It reviews issues related to Russian and foreign investment, the significance of which is that they can strengthen the international recognition of Crimea as a Russian territory by indirectly bringing economic interests to the fore. The hypothesis of the research is that the annexation of the Crimea is a definitive process, and although there is no clash of civilizations expressed by Huntington, but a dispute between the two countries, even related nations, the return of the territory to Ukraine is unlikely.

Keywords: *annexation, state aid, foreign capital investment, soft power, recognition*

Bevezetés

A Krím félsziget – vitatott népszavazást követő – elszakadása Ukrajnától 2014 márciusában történt, amikor is megkezdődött a terület integrálása az Oroszországi Föderációba, ami máig tartó konfliktust generált a két ország között. A nyolc évvel ezelőtt zajlott események és az azokat követő integrációs folyamat a terület stratégiai jelentősége miatt a nemzetközi politika napirendjén szereplő vitás kérdés maradt, amelynek aktualitását mutatja, hogy az Amerikai Egyesült Államok és Oroszország (de a nemzetközi közösség is) a mai napig eltérően értelmezi a Krími Köztársaság függetlenségének és a félsziget Oroszországhoz történt csatolásának a kérdését. Az álláspontok a nemzetközi jognak a területváltozással kapcsolatos szabályai és a szokásjog értelmezésében is távol állnak egymástól.

A kialakult helyzetet a *status quo* megbomlásaként értékelő nemzetközi közvélemény számára a legfontosabb kérdés az, hogy a területváltozással kapcsolatban van-e esély a konfliktus békés rendezésére és a Krím félszigetnek az Ukrajnához történő visszatérésére.

A tanulmány hipotézise szerint az orosz fél az Ukrajnáról levált területet tervszerűen integrálta az Oroszországi Föderációba. A napjainkig tartó folyamatot részletesen kidolgozott stratégia végrehajtásával biztosította, amelyhez jelentős anyagi forrásokat használt fel.



A külföldi tőkebefektetések (FDI) volumene nem jelentős, azonban a félszigeten történő pusztá megjelenésük – az orosz érdekeknek megfelelően – a terület elcsatolásának a legitimitását erősítheti, mert az orosz befektetési és egyéb jogszabályok elfogadása Moszkvának a Krím feletti fennhatóságának egyfajta hallgatólagos elismerését jelenti.

Mára kutathatóvá váltak az integrációs folyamatnak a 2014 és 2020 közötti időszakában hozott orosz kormányzati intézkedések, különösen a Krím félszigettel kapcsolatos orosz kormányulésekről kiadott nyilatkozatok és az orosz kormány által az új köztársaságnak nyújtandó anyagi támogatásairól, pénzügyi folyósításairól szóló jegyzőkönyvek. E tanulmány szerzője alapvetően ezekre a forrásokra támaszkodva végzett kvantitatív szemléletű kutatást, és most a hivatalosan közzétett költségek és célzott támogatások összegyűjtésével és elemzésével igyekszik megállapítani egyrészt az integrációra fordított orosz anyagi ráfordítások nagyságát, másrészt azok célterületeit. A kutatás eredménye alapján várhatóan pontos képet kapunk Moszkva erőfeszítéseiről, és azok elemzésével az integráció valós mélységéről.

A jelen elemzés kiterjed a vizsgált időszakban megjelent nemzetközi médiahírekre és a témához kapcsolódó kérdésekkel összefüggő tanulmányokra is (pl. nemzetközi jog, külföldi tőkebefektetések alakulása, geopolitikai szakirodalom stb.).

A Krím félsziget státuszával kapcsolatos viták aktualitása a nagyhatalmak álláspontjának és a nemzetközi jog értelmezésének tükrében

A Krím státuszával kapcsolatos amerikai és az orosz álláspont

2020 novemberében Joseph Robinette Biden, Jr. (Joe Biden) demokrata párti politikust választották meg az Egyesült Államok elnökévé. Az új adminisztráció hamar felállt, és az elnök a 2021. február 4-i beszédében már nyilvánosságra is hozta az USA új külpolitikájának a prioritásait (*The White House*, 2021a). Közülük is kiemelkedik néhány

hosszú távon meghatározó problémakör, amelyek éppen a bonyolultságuk és a megoldásukra fordítandó időkeret miatt nagyobb hangsúlyt igényelnek. Ilyen a név szerint is említett ország, Kínának az USA-val szembeni rivalizálására adandó válasz és a növekvő ambícióival való szembenállás. A másik nevesített állam Oroszország volt, amelyvel kapcsolatban a fő feladat az USA- és demokrácia-ellenes törekvéseinek a megfékezése. Az új külpolitika súlyponti kérdése a globális kihívásokkal (világjárványok, éghajlati válságok, nukleáris fegyverek elterjedése) szembeni nemzetközi fellépés hangsúlyozása, valamint ahhoz kapcsolódva a Trump-időszak alatt elhanyagolt szövetségi kapcsolatok megújítása és újjáépítése lett.

Nyilvánvaló, hogy az amerikai külpolitika ennél sokkal összetettebb, de a Biden-adminisztráció a fő problémák között nevezte meg Oroszországot, azaz az oroszkérdés továbbra is az egyik legfontosabb ügy marad. Washington és Moszkva csak abban ért egyet, hogy a kétoldalú kapcsolatok 2021 közepére a Szovjetunió felbomlása óta a legmélyebb pontra jutottak. A nézeteltérések a diplomáciai kapcsolatok jelentős és látványos romlását okozták: egyre gyakoribbá vált a diplomataik kölcsönös kiutasítása, és már a két állam egymáshoz akkreditált nagyköveteinek a konzultációra történő hazarendelése is napirendre került.

E feszült légkörben rendezték meg 2021. június 16-án Genfben Joseph Biden amerikai és Vlagyimir Putyin orosz elnök csúcstalálkozóját, amely az általános értékelések szerint nem hozott jelentős áttörést a kétoldalú kapcsolatokban, s csak kismértékben enyhítette a feszültséget a két nagyhatalom között (*BBC News*, 2021). Sőt, geopolitikai szempontból a találkozó a posztszovjet éra közel 30 éve alatt kialakult erőviszonyok legnagyobb átrendeződését jelezte előre. Az amerikai külpolitika ugyanis Oroszországot nemcsak a látványelemeiben, de – Biden elnök sajtótájékoztatója alapján – politikai szempontból is nagyhatalmi státuszba emelte (Nyáry, 2021).

A kétoldalú viszonyukra továbbra is árnyékot vetett az Egyesült Államok Ukrajna melletti határozott kiállása az ukrán–orosz konfliktusban. 2021 februárjában, a Krím félsziget annexiójának hetedik



évfordulója kapcsán a Fehér Ház már azt hangsúlyozta (*The White House*, 2021b), hogy Oroszország annektálta a területet, ezért az USA Ukrajnát támogatja, mélységesen elítéli az agresszív cselekedetet, és sohasem fogja elismerni a Krím Oroszországhoz csatolását.

Az ukránkérdés az Amerikai Egyesült Államok és az Oroszországi Föderáció viszonyában olyan sarkalatos problémának mutatkozott, amely végső soron megakadályozta a két – immár egymást legalább retorikai szinten nagyhatalomnak tekintő – állam közeledését, sőt a 2022. januárra tervezett újabb csúcstalálkozót is megghiúsította. Samuel P. Huntington már a kilencvenes évek végén felhívta a figyelmet arra, hogy Ukrajna két részre hasadhat, és az inkább oroszok lakta keleti fele, valamint a Krím félsziget Oroszországgal egyesülhet, leszakadva a többségében ukránok által benépesített „csonka” Ukrajnától. A nyugati orientáltságú Ukrajna csak akkor jöhet létre, ha onnan határozott és erős támogatást kap, ami viszont abban az esetben következhet be, ha a Nyugat és Oroszország között mélypontra zuhannak a kapcsolatok, és az 1990 előtti helyzethez hasonló hidegháborús állapot alakul ki (Huntington, 2014, 271–274. o.). A huntingtoni értékelést napjainkra a nemzetközi politikai helyzet változásai alátámasztották: Ukrajna kapcsán Moszkvának nem csupán az USA-val, de gyakorlatilag az összes NATO- és EU-tagállammal, valamint a nyugati értékeket osztó valamennyi országgal megromlott a viszonya.

A helyzetet tovább súlyosbította, hogy Putyin elnök 2022. február 21-én aláírta a Donyecki Népköztársaság és a Luhanszki Népköztársaság függetlenségét elismerő nyilatkozatot, illetve barátsági, együttműködési és kölcsönös segítségnyújtási szerződést kötött velük (*Izvesztijja*, 2022). A Kreml értelmezése szerint a két dokumentum nemzetközi jogi alapot biztosított arra, hogy Oroszország az újonnan elismert államok nevében és érdekében lépjen fel. Az azok kérésére történt hivatkozással 2022. február 24-én az orosz–ukrán konfliktus „szintet lépett”: Oroszország nyílt háborút indított Ukrajna ellen, amelynek következtében annak már az állami léte is veszélybe került. Az oroszok által „célzott katonai akciónak” nevezett háború céljai között több követelés (pl. Ukrajna semlegessége, demilitarizálása és az

ukrán politikai elitben végzendő személycserék) mellett a tanulmány által vizsgált kérdés, a Krím Oroszországhoz tartozásának az elismeretése is kiemelt helyen szerepel (*Portfólio*, 2022). A továbbiakban a tanulmány a Krímmel kapcsolatos problémakörre koncentrálna.

Moszkva cáfolja az annexió tényét, és a népek önrendelkezési jogára, illetve a Krímben lezajlott népszavazás demokratikusságára hivatkozva törvényesnek és igazságosnak tekinti a területnek az Oroszországi Föderációval való egyesülését.

Szevasztopol 2014. február 24-én, a Krími Autonóm Köztársaság pedig március 11-én egyoldalúan deklarálta a függetlenségét Ukrajnától, és a helyi népszavazás után Krími Köztársaság néven március 18-án együtt csatlakoztak az Oroszországi Föderációhoz. Az orosz statisztikai adatok szerint a március 16-án rendezett népszavazáson a voksolásra jogosultak 83 százaléka jelent meg, és a résztvevők több mint 95 százaléka támogatta az egyesülést.

A referendum eredményét a *Forbes* magazin a május 5-i számában a *TSN.ua* ukrán weblapra hivatkozva kétségbe vonta (Gregory, 2014), s ez az USA egyik érve arra, hogy miért nem fogadja el a Krím félsziget függetlenségének a kinyilvánításával és az Oroszországhoz csatlakozásáról döntő választások érvényességét és eredményességét. Az ukrán honlap az Oroszországi Civil Társadalom és Emberi Jogok Tanácsa elnökének¹ a honlapján véletlenül megjelent – és gyorsan eltávolított – jelentését idézte, amely szerint a félsziget elcsatolásáról szóló népszavazáson a jogosultaknak csak 30 százaléka vett részt, és a 60 százaléka voksolt az annektálásra. A terület elszakadását tehát a krími lakosság csupán 15–20 százaléka támogatta, ezért a végeredmény legitimitása felettébb kétséges. Ugyanakkor az eredményességhez nem írtak elő részvételi küszöböt, így a szavazást elviekben döntésképesnek lehet tekinteni, ezért önmagában ez az érv nem releváns. Mindemellett vitatható a *Forbes* magazin és az ukrán weblap információinak a hitelessége és a valóságtartalma is, amire az orosz fél nem mulasztja el felhívni a figyelmet.

¹ *President of Russia's Council on Civil Society and Human Rights.*



Washington és a Nyugat szempontjából a szabad választás tényét kérdőjelezi meg a Krím félszigetre vezényelt orosz haderő jelenléte is, hiszen az egy független állam területén nyilvánvalóan illegitim. Oroszország azonban annak ellenére is tagadja a hadereje bevetését, hogy a felségjelzés nélküli katonák orosz támaszpontokról érkeztek a félszigetre, mert bízik abban, hogy az orosz reguláris haderő bizonyítása – a tapasztalat ellenére – nem egyszerű. Továbbá Vitalij Csurkin, az akkori orosz ENSZ-nagykövet már 2014. március 4-én bemutatta a Biztonsági Tanács előtt azt a hivatalos dokumentumot, amelyben a még épp regnáló ukrán elnök, Viktor Janukovics kérte az orosz fegyveres erők beavatkozását (Csurkin, 2014). Habár Ukrajnában a volt elnököt – éppen a levele miatt – hazaárulással vádolják, Moszkva álláspontja szerint ez a nemzetközi jog értelmében nem változtat az orosz haderő beavatkozásának a jogosságán. Mert bár Moszkva nem akarta Janukovicsot visszasegíteni a hatalomba, de az elszakadási és a csatlakozási folyamat idején az ország törvényes elnökének tekintette. Az orosz fegyveres erőknek az ukrainai jelenléte tehát egy olyan vitapont az Egyesült Államok és Oroszország között, amelynek eldöntésében a nemzetközi jog nem fog segíteni, mert mindkét fél a maga szempontjából kedvező értelmezést fogadja el.

Az amerikai és az ukrán tiltakozás következő eleme, hogy már eleve törvénytelennek tekintik, hogy a helyiek referendumot tartottak az Ukrajnától történő elszakadásról, miközben az alkotmány szerint az ország területét illetően csak országos népszavazás megszervezése révén lehet dönteni (Tóth, 2018). Az orosz vélemény szerint viszont a Krím ügyében is a nemzetközi jogot kell az elsődleges szempontnak tekinteni. Az pedig a függetlenség egyoldalú kikiáltása tárgyában, illetve az azzal kapcsolatos népszavazás megtartására vonatkozóan „se meg nem tiltó, se meg nem engedő megközelítésű” (Slomanson, 2016, 28.o.), ezért amit a jog nem tilt, azt lehet. A függetlenség egyoldalú kinyilatkoztatásának a jogosságához Moszkva példaként említi Koszovót, amelynek a Szerbiától való elszakadását a nemzetközi jog elismeri.² A nemzetközi közösségben azonban vita tárgya, hogy a

2 „Koszovó esete is az önrendelkezés politikai elve alapján és utólag, *ex post facto*

nemzetközi jog magasabb szintű-e a belső (nemzeti) jognál, illetve hol húzódik a határ a kettő érvényessége között, és mely kérdéseket kell a belső jogba is beépíteni. A kétféle jog közötti alá- és fölérendeltség nem egységes értelmezése pedig lehetővé teszi a vita vég nélküli folytatását, márpedig mind az USA (és vele együtt az ENSZ és a Nyugat) jogi természetű ellenvetése, mind a népek önrendelkezési jogára történő orosz hivatkozás ingatag lábakon áll.

A felsorolt nézetek egyikében sem várható közeledés, ezért a konfliktus enyhülésére a közeljövőben nem lehet számítani. A kétoldalú kapcsolatokat a Krím státusza körüli vita folyamatosan meg fogja terhelni, és a politikai megnyilvánulások rendszeresen visszatérő retorikai eleme lesz. Ezt látszik alátámasztani az a washingtoni kijelentés is, hogy folytatni fogják az erőfeszítéseket „Oroszország elszámoltatására az Ukrajnával szemben elkövetett visszaélései és agressziója miatt” (*The White House*, 2021b).

A területszerzés formái a nemzetközi jog értelmezése szerint

A Krím félsziget elcsatolása látszólag egyértelműen meghatározható és meg- vagy elítélhető esemény, de a folyamatot és annak következményeit a geopolitikai hatalmak különbözőképpen értékelik. A tanulmány célja nem annak a kutatása és bizonyítása, hogy az egyik, a másik vagy esetleg egy merőben eltérő álláspont a helyes, de arra rá kíván mutatni, hogy a kérdés komplikált, és hosszú távon az európai, sőt a nemzetközi politikai párbeszéd napirendjét is befolyásolni fogja. A nemzetközi jog a területszerzés módjainak a rendszerezése során több olyan aktust is meghatároz, amelyek értelmezése és bizonyítása nem mindig nyilvánvaló és könnyű feladat. A Krím elcsatolásával összefüggésben a jelen esetben arra keressük a választ, hogy a nemzetközi jog alapján belátható időn belül nyílik-e esély legalább a területszerzés módjának a tisztázására, és abból következően közelebb kerülhet-e a félsziget jogi státusza körül kialakult vita rendezése.

lett jogilag rendezve” (Tóth, 2018).



A nemzetközi jog szerint a területszerzés alapvetően kétféle módon történhet: lehet eredeti (*aquisitio originaria*) vagy származékos (*aquisitio derivativa*). Az eredeti területszerzés történelmileg a nagy felfedezések korához fűződik, mert a fő ismérve, hogy az állam területnövekedése nem jár együtt más államénak a csökkenésével. A területfoglalás a *terra nullius*, azaz a „senki földje” ellen irányul, ahol korábban nem volt állam. A Krím félsziget esetében ez a típus nyilvánvalóan nem jöhet szóba.

A származékos területszerzés során az állam területnövekedése minden esetben egy vagy több másiknak a csökkenését okozza – a Krím félsziget kiszakadása az egyik államból és egyesülése egy mással egyértelműen ebbe a kategóriába tartozik. A származékos területszerzésnek számos típusát ismeri a nemzetközi jog (Szalai, 2018). Ezek: az okkupáció (megszállás és igazgatás), az elbirtoklás, a cesszió (ajándékozás, átruházás) – és annak speciális esetei: az *adiudicatio* (odaítélés), a közigazgatási cesszió (igazgatás átadása), a koncesszió (területhasználás) –, az annexió (bekebelezés) és a debelláció (hódítás) (Csatlós, 2017).

- Az okkupáció – vagy egyes nézetek szerint: elbirtoklás – egy olyan terület megszállása és igazgatása, amely felett korábban volt egy államnak szuverenitása ugyan, de már felhagyott vele. További formai követelmény, hogy az okkupációs szándékot ki kell nyilvánítani, és a megtörténtét nyilvánvalóvá kell tenni. E lehetőséget egyik vitás fél sem vetette fel a Krím félsziget kapcsán, és a történetek a formai követelményeknek sem feleltek meg maradéktalanul.
- Cesszió során az állam ellenszolgáltatás nélkül ad át egy részt a területéből egy másik államnak, az ajándékozáshoz hasonló jogügyletként. Sok esetben valójában agresszió húzódik meg mögötte, azaz nem feltétlenül önkéntes cselekedet. Ilyen jogügylet nem történt, és a felek sem hivatkoztak rá.
- A cesszió speciális formája a helyi lakosok vagy egy harmadik fél döntése alapján történő területszerzés. Népszavazás útján dől el, tehát a területen élők döntésétől függ annak a hovatartozása; ekkor a népek önrendelkezési jogának elve érvényesül. Kölesönös

területcsere esetén egyszerűen cseréről beszélünk. A Krím ügyében a Kreml a cesszió speciális formájának a jegyeit emeli ki, vagyis a népek önrendelkezési jogára, a megtartott népszavazás eredményére helyezi a hangsúlyt. Ennek hitelességét azonban Ukrajna és az Egyesült Államok is kétségbe vonja.

- *Adiudicatio*, azaz odaítélés esetén nem a lakosság, hanem a területváltoztatásban érintett államok által felkért, független harmadik személy vagy bizottság dönt. Ez a típus nem felel meg a félsziget elszakadásával kapcsolatos eseményeknek, mert az ügyben nem kértek fel a döntésre sem független személyt, sem testületet.
- A közigazgatási cesszió olyan különleges típus, amely során nem a terület maga, csupán az igazgatása kerül át egy idegen államhoz. A Krími Köztársaság és Szevasztopol azonban csatlakozott az Oroszországi Föderációhoz, vagyis a területük integrálódott a befogadó államba, ezért a folyamat túlhaladta e kategóriát.
- Az annexió közvetlen erőszakkal való területszerzés: egyoldalú katonai hatalommal történő megszerzést jelent. Az ukrán és az amerikai értékelés szerint az orosz haderő megszállta a Krímet, és az ukrán alkotmány semmibevételével, egyoldalúan elszakította a területet Ukrajnától, azaz az események során annexió valósult meg. Ezt viszont az orosz politika tagadja.
- Koncesszió akkor történik, ha egy állam idegen állam(ok) részére területhasználati engedélyt ad. Ez annyiban tér el a közigazgatási cessziótól, hogy nemcsak a terület igazgatása, de a terület is az utóbbi(ak) bérletébe kerül. A Krímmel kapcsolatban ilyen jogügylet nem született, így a lezajlott folyamatok e kategórián is kívül esnek.
- Debelláció során az adott államot egy másik fegyveres erővel foglalja el, és a szuverén állami létének a megszüntetésével saját területéhez csatolja (*Diplomáciai Lexikon. A nemzetközi kapcsolatok kézikönyve*, 2018). Tekintettel arra, hogy a terület elszakadása következtében formálisan egyetlen állam sem semmisült meg, ezért ezt a típust is kizárhatjuk a lehetőségek közül.



A nemzetközi jog eltérő értelmezése viszont kizárja, hogy a Krím ügyének békés lezárása belátható időn belül megvalósulhasson. A tanulmány további részében ezért arra keressük a választ, hogy a félszigetre érkező orosz támogatások és külföldi tőkebefektetések iránya és mennyisége alapján mennyire tekinthető stabilnak a Krími Köztársaságnak és Szevasztopolnak az Oroszországi Föderációval történt egyesülése. A kérdés lényegében az, hogy az orosz ráfordítások fényében a folyamat megszakítását, az Ukrajnához való esetleges visszatérést az orosz szándékok lehetővé teszik-e, vagy valójában egy már véglegesen eldőlt és lezárult folyamatról beszélünk, amelyet az ukrán visszacsatolási szándékok szempontjából békés úton rendezni nem lehet.

A Krím félszigetre irányuló orosz anyagi támogatások 3 pillére

A Krím félszigetnek³ az Oroszországi Föderáció pénzügyi, gazdasági, társadalmi és jogi rendszereibe való szoros integrálása több pilléren áll. Az első pillérhez az orosz szempontból legfontosabb intézkedéseket és a pénzügyi stabilizálást jelentő támogatásokat sorolom. A második pillér alatt a félsziget középtávú fejlődését és társadalmi-gazdasági rendszereinek fejlesztését biztosító állami célprogramot értem. A közlekedési infrastruktúra, az energia- és az ivóvízellátás önmagában is olyan jellegű kihívás, amely külön, a harmadik pillérként jelenik meg az ukrán rendszerektől való elszakadás során.

1. pillér: a Krímnek az orosz rendszerekhez való kapcsolása

Az 1. pillér két szakaszra bontható. Az első tulajdonképpen egy „pillanatkép”, a csatlakozást követő állapot, a kiindulási „zéró pont”. Ez 2014 márciusára tehető, amikor az orosz pénzügyminisztérium tárgyalásokat folytatott a „Krími Autonóm Köztársaság” pénzügyminisztériumával,

3 A továbbiakban a Krím félsziget alatt a Krími Köztársaságot és Szevasztopol városát értem, tekintettel arra, hogy a kutatás alapjául szolgáló orosz forrásokban az anektált (vagy csatlakozott) területekhez ezt a két térséget sorolják.

hogy – az utóbbi kérésére – támogatást nyújtson a pénzügyi rendszere stabilizálásához. Annak költségvetésében ugyanis hozzávetőleg 10 milliárd hrivnya, azaz 35 milliárd rubel deficit jelentkezett, ezért szüksége volt az orosz támogatásra ahhoz, hogy folyósítani tudja a fizetéseket, a nyugdíjakat és a szociális támogatásokat (*The Russian Government*, 2014a).

A második szakasz is még 2014 márciusában, közvetlenül a Krím annektálása után kezdődött, és 2014. december 31-ig tartott. A finanszírozás szempontjából fontos mozzanat volt, hogy a moszkvai kabinet az annexiót követő egy héten belül, már március 27-én döntött a Krímnek nyújtandó pénzügyi támogatásról, és ezzel lehetővé tette az integráció végrehajtását. Az orosz költségvetésből 2015-re és 2016-ra összesen 343,9 milliárd rubelt irányoztak elő a gazdasági ágazatok megsegítésére, valamint a kis- és középvállalkozások, a munkapiac, a sokoldalú oktatás, az állampolgárok szociális támogatása céljából. Kiegészítő pénzügyi segítségként a Krími Köztársaságnak 10,7 milliárd, Szevasztopol városának pedig 2,4 milliárd rubel folyósítását hagyták jóvá 2014-re (*The Russian Government*, 2014b). Májusban további 68,5 milliárd rubelnyi támogatásról döntöttek, amelyből a Krími Köztársaság költségvetése 55,5, Szevasztopolé 13 milliárd rubellel részesedett, hogy finanszírozni tudja az olyan kiemelt kiadási kötelezettségeit, mint a bérek, a nyugdíjak és a szociális juttatások (*The Russian Government*, 2014c).

Az orosz kormányzati szervek rövid távú, 2015. január 1-jéig végrehajtandó ágazati cselekvési terveket fogadtak el, a hivatalos nyilatkozat szerint a terület társadalmi-gazdasági fejlődésének az elősegítése érdekében. Ugyanakkor a nyilvánvaló érdek a Krím félsziget rendszereinek a szövetségiekkel való mielőbbi összekapcsolása volt, hogy a terület minél szorosabban integrálódjon az oroszországi intézményrendszerbe, és így a későbbiekben nagyon nehéz legyen arról leválasztani.

A feszes határidők folyamatosan és szisztematikusan biztosították a Krím félsziget életének átszervezését (*The Russian Government*, 2014d).



2014. március 28-ig végre kellett hajtani az adórendszer átalakítását, az ingatlanokkal kapcsolatos tranzakciókra vonatkozó adatoknak az orosz állami rendszerbe való bevezetését, az orosz állami kataszteri nyilvántartásnak a Krím félszigetre való kiterjesztését, valamint az orosz egészségügyi ellátásra és egészségbiztosítási rendszerre történő áttérést. Ugyanaz volt a határidő az alkalmazottak bérének fokozatos emelésére, a nyugdíjak finanszírozására és folyósítására, a szociális juttatásokra és támogatásokra vonatkozó cselekvési terv benyújtásának. Szintén akkorra kellett – gyorsított ütemben – kidolgozni a mezőgazdasági termelőknek nyújtandó állami támogatásokat illető javaslatokat, továbbá beadni az információ-átvitel (a vezetékes és a mobiltelefon-hálózatok, illetve az állami hatóságok közötti speciális kommunikáció) stabil működésének biztosítása érdekében készített cselekvési tervet. A feladat bonyolultságát mutatja, hogy bár az elsődleges intézkedéseket a lehető legkorábban meghozták, a végrehajtás nehézségekbe ütközött. Például 2016. június 23-án a szövetségi alkotmányban 2019. január 1-jéig hosszabbították meg annak a határidejét, hogy az Oroszországhoz csatolt területek az orosz jogrendszerrel összhangba hozzák a földtulajdonnal, az ingatlanszerzéssel és az ingatlanok kataszteri nyilvántartásba vételével összefüggő jogszabályait. A törvény célja deklaráltan a térségnek az Oroszországi Föderáció jogrendszerével való további integrációjának a biztosítása volt (*The Russian Government*, 2016).

2014. március végére irányozták elő annak – az orosz államvasutak és az Aeroflot szakértőinek a bevonásával kidolgozandó – javaslatnak az elkészítését, amely a tengeri, a vasúti, a légi és a közúti áru- és személyforgalom fejlesztésével a közlekedés megbízható működését célozta. Ezzel párhuzamosan figyelmet fordítottak az önkormányzati szolgálatra vonatkozó jogszabályok kidolgozására, valamint az állami, illetve az önkormányzati alkalmazottak és vezetők továbbképzésére is.

2014. április 5-ig kellett átszervezni az áruszállítást, továbbá javaslatot tenni egy, a félszigeten és Szevasztopolban létrehozandó különleges gazdasági övezetre. Az utóbbira vonatkozó elképzelésekkel párhuzamosan átgondolt javaslatokat vártak a turizmus fejlesztésére is.

Az orosz kormány április 14-ét határozta meg a szociális juttatások, a nyugdíjak és a bérek rubelben (a március 18-i hrvnya-rubel-árfolyam alapján) történő kifizetésének határidejeként, és április 15-ig a bank- és pénzügyek, az elszámolási és fizetési rendszerek átszervezését, illetve az orosz rubelre történő átállást is végre kellett hajtani.

A megbízható áramellátást, az erőművek üzemanyag-ellátását 2014. május 5-re kellett biztosítani, s végül július 1-jéig az illetékes kormányzatszerveknek cselekvési tervet kellett benyújtaniuk arra vonatkozóan, hogy a Krím-félszigetnek az orosz önkormányzati igazgatási rendszerre történő átvezetése fokozatosan megvalósulhasson (*The Russian Government*, 2014d). E feladathoz április 5-én 91,668 millió rubelt irányoztak elő a költségvetésből (*The Russian Government*, 2014e).

Az első pillérben felhasznált anyagi források (87.238.168.000 rubel) eloszlását az 1. ábra mutatja.

1. ábra⁴

Az orosz szövetségi költségvetésből 2014-ben a Krími Köztársaságnak és Szevasztopolnak folyósított 87,238 milliárd rubel támogatás eloszlása (millió rubel)



4 Forrás: saját szerkesztés az orosz kormány határozatai és az orosz sajtó hírei alapján.



Az első pillér jelentősége tehát, hogy tervezetten végrehajtották az elcsatolt területeknek az Oroszországi Föderáció szociális és pénzügyi rendszerével való összehangolását, így a Krím félsziget már az első pillanatoktól szorosan összekapcsolódott Oroszországgal. Ezzel a fizikai függést, a szociális háló egybefűzésével pedig a lakosság lojalitását is megteremtették.

2. pillér: a Krím félsziget támogatásának a szövetségi célprogramja

„A Krími Köztársaság és Szevasztopol társadalmi és gazdasági fejlődése 2020-ig” címet viselő szövetségi célprogramot az orosz kormány 2014. augusztus 7-i ülésén vizsgálták meg és fogadták el, s augusztus 11-én hirdették ki. A koordinálására az Oroszországi Föderáció Krími Ügyekért Felelős Minisztériumát jelölték ki.

A program nyilvánosan felvállalt célja a Krími Szövetségi Körzet gazdaságának az Oroszország gazdasági terébe való integrálása, az elérhetőségének a biztosítása és az infrastruktúra korlátozásainak a megszüntetése a fenntartható gazdasági fejlődés érdekében. A tervet a feladatok széles körét ölelte át, és anyagi eszközöket rendelt az olyan sürgetőnek vélt problémák megoldásához, mint az elmaradott krími közlekedési infrastruktúra fejlesztése, a régió energiaellátásában a minőség javítása és az előforduló korlátozások megszüntetése, a társadalmi feszültségek csökkentése a szociális szféra fejlesztésével, és nem utolsósorban az etnikumok közötti összhang biztosítása.

A program teljes finanszírozására eredetileg 681.221,18 millió rubelt terveztek, amelyből 658.135,88 milliót a szövetségi költségvetésből, 23.085,3 milliót pedig nem költségvetési forrásokból akartak fedezni (*The Russian Government*, 2014f).

Az anyagi terhek azonban folyamatosan nőttek, ezért az orosz kormány négyszer is a célprogram módosítására kényszerült, az elvégzendő feladatok komplexitása miatt pedig a határidő meghosszabbítására is szükség lett.

Az első módosítást már a célprogram kezdő évében végrehajtották, mert a Krím félsziget társadalmi és gazdasági fejlődésének a prioritásaiként kezelt beruházások a vártnál lassabban valósultak meg.

Az orosz részről különösen kiemelt feladatként kezelt témák közé tartozott az új „szövetségi körzet” energetikai hálózatának és ellátásának a fejlesztése, az infrastruktúra és a vízellátás, a közlekedési rendszer, a kommunikációs és tömegkommunikációs hálózat, az ipari komplexum, valamint a turisztikai és a rekreációs klaszterek modernizációja. 2015. június 15-én döntöttek a támogatás növeléséről is: a programnak a 2015–2020 közötti időszakra tervezett finanszírozásának a teljes összege 708,05 milliárd rubelre nőtt; ebből a szövetségi költségvetést 679,66 milliárd rubellel terhelték meg, a fennmaradó 28,39 milliárd rubelt pedig azon kívüli forrásokból szándékozták fedezni.

A 2015. évi szövetségi költségvetés 111,59 milliárd rubelnyi forrást biztosított a program finanszírozására, és további 1,5 milliárd rubelt különítettek el az Oroszországi Energiaügyi Minisztérium tevékenységeire. A minisztériumnak ebből az összegből kellett pénzelnie azt az energiaértékesítési vállalatot, amelyet a kormány felhatalmazott azzal a jogosultsággal, hogy villamos energiát vásároljon külföldi energiaszolgáltatóktól és a Krim „szövetségi körzet” termelőitől.

A tervezet a 2015–2020 közötti hatéves periódus első három évében éves lebontásban határozta meg a felhasználható állami forrásból fedezendő összeget: 2016-ra 132,36, 2017-re 137,25, 2018-ra 112,24 milliárd rubelt azaz 2015–2017 között összesen 381,85 milliárd rubel folyósításával számoltak, a fennmaradó három évre (2018–2020) pedig 326,85 milliárd rubelt terveztek (*The Russian Government*, 2015).

A második módosítást 2017. szeptember 28-án jelentették be, amikor is arra hivatkoztak, hogy időközben új feladatok keletkeztek. Az eredetileg jóváhagyott támogatást 55,87 milliárd rubellel megnövelték, így az új tervezett végösszeg 825,4 milliárd rubelre emelkedett. Az összköltség a hivatalos orosz kommunikáció szerint az alábbi munkák miatt lett magasabb:

- a vasút Kercs–Juzsnaja–Arsincevo (*Керчь Южная–Аршинцево*) közti pályaszakaszának rekonstrukciója;
- a Szimferopol–Alusta–Jalta (*Симферополь–Алушта–Ялта*)-autópálya különböző szintjein gyalogos átkelőhelyek építése;



- a Kercs városhoz (*город Керчь*) tartozó Sztálingrádi Hősök autópálya többszintű közlekedési csomópontjainak felújítása;
- a Kercs–Csisztopolje–Novootradnoje (*Керчь–Чистополье–Новоотрадное*)-autópálya új szakaszának megépítése a Kercsi-szoroson átívelő vasúti híd keresztezésével;
- a szudaki szennyvíztisztító létesítmények rekonstrukciója és a napi kapacitásuk 15 ezer köbméterre növelése (*The Russian Government*, 2017).

A harmadik módosításra egy évvel később, 2018. szeptember 5-én került sor: a szövetségi célprogram végrehajtásának a határidejét 2022-ig hosszabbították meg, és új projektekkel is kiegészült az infrastrukturális korlátozások megszüntetése és a szociális szféra fejlesztése érdekében. Az új projektek az alábbi autópályák, kulturális létesítmények megépítését, illetve felújítását és fejlesztési tervek végrehajtását foglalták magukban:

- a Kercs–Feodoszija–Belogorszk–Szimferopol–Bahcsiszaraj–Szevasztopol (*Керчь–Феодосия–Белогорск–Симферополь–Бахчисарай–Севастополь*)-autópálya építésének folytatása (a 269 km-hez további 300 km) a Jalta–Szevasztopol-autópályáig;
- a Krími Köztársaság kulturális létesítményeinek felújítása;
- kulturális intézmények építése Szevasztopolban;
- fejlesztési projektek az egészségügyi ellátás, a testkultúra és a sport fejlesztésére;
- a lakosság és a területek vészhelyzetek elleni védelme;
- tűzbiztonsági és a vízi objektumok biztonságával kapcsolatos intézkedések.

A program finanszírozásának teljes összege egyúttal 40,63 milliárd rubellel nőtt, ezzel 877,8 milliárdra emelkedett, amelyből a szövetségi költségvetés 827,3 milliárd, a Krími Köztársaságé és Szevasztopolé 19,5 milliárd, költségvetésen kívüli források pedig 31 milliárd rubelt tettek ki (*The Russian Government*, 2018a).

A negyedik módosítás alig öt hónappal később, 2019. január 30-án következett be, és tovább pontosította a 2015–2022-es célokat. Három fő irányt jelölt ki:

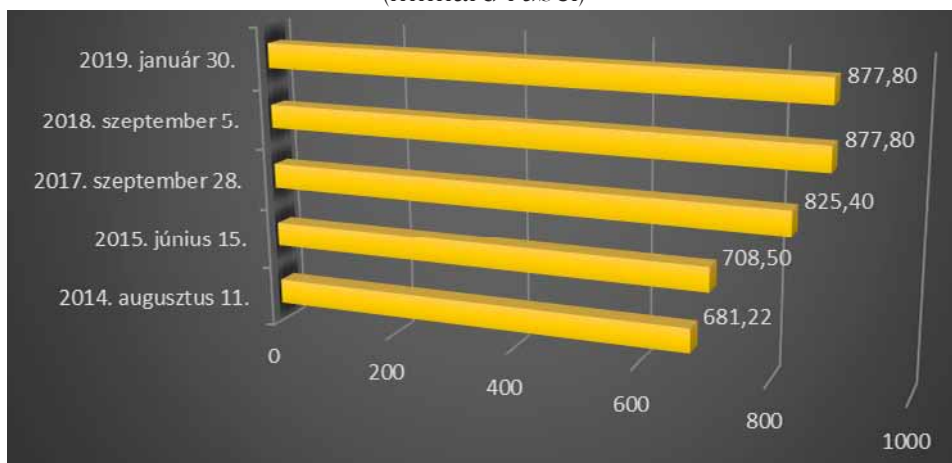
- a regionális jelentőségű közutak hosszának jelentős növelése (a Krími Köztársaságban 1287,5-ről 2470,1 km-re, Szevasztopolban pedig 327-ről 653 km-re);
- az óvodai és az általános oktatási intézmények férőhelyeinek a gyarapítása (a félsziget 2015-ben e téren mért 525 fős kapacitásának a 24.525 főre);
- a Krími Köztársaságba és Szevasztopolba érkező turisták számának közel megkétszerezése (az évi 4,95 millióról 8,2 millióra).

A pontosított célok végrehajtására a szövetségi költségvetésből 2019–2022-re 309,5 milliárd rubelt különítettek el, amelyből az első évre 150,5, a másodikban 120,7, tavalyra 26,3, idénre pedig 12 milliárd rubelt irányoztak elő (*The Russian Government*, 2019).

A második pillérben felhasznált anyagi forrásokat a 2. ábra és az 1. táblázat mutatja.

2. ábra⁵

„A Krími Köztársaság és Szevasztopol társadalmi és gazdasági fejlődése 2020-ig” szövetségi célprogram előirányzatának módosulásai (milliárd rubel)



5 Forrás: saját szerkesztés az orosz kormány határozatai és az orosz sajtó hírei alapján.

1. táblázat⁶

„A Krim-i Köztársaság és Szevasztopol társadalmi és gazdasági fejlődése 2020-ig” szövetségi célprogram módosításai



Dátum	Mrd RUB	Befektető	Befektetés célja	Megjegyzés
2015-2020 közötti időszakra, (2014. aug. 11.)	681,22	orosz szövetségi költségvetés/ költségvetésen kívüli források	Krim-i Szövetségi Körszel gazdaságának integrálása Oroszország gazdasági terébe, a közlekedés elérhetőségének biztosítása és az infrastruktúra korlátozásainak megszüntetése, a fenntartható gazdasági fejlődés biztosítása	„A Krim-i Köztársaság és Szevasztopol társadalmi és gazdasági fejlődése 2020-ig” szövetségi célprogram: költségvetésből: 658,136 milliárd rubel, nem költségvetési forrásból: 23,085 milliárd rubel
2015-2020 közötti időszakra, 2015. jún. 15-én módosítva	708,5	orosz szövetségi költségvetés/ költségvetésen kívüli források	az energetikai hálózat és ellátás, az infrastruktúra és a vízellátás, a közlekedési rendszer, a szociális szféra, a kommunikációs és tömegkommunikációs hálózat, az ipari komplexum, valamint a turisztikai és a rekreációs klaszterek fejlesztése	szövetségi költségvetésből 679,66 milliárd rubel, költségvetésen kívüli forrásból 28,39 milliárd rubel
2015-2020 közötti időszakra, 2017. szept. 28-án módosítva	825,4	orosz szövetségi költségvetés/ költségvetésen kívüli források	új feladatok kezelésére: vasút- és autopálya-építések, szennyvíztisztító létesítmények rekonstrukciója	szövetségi költségvetésből 55,87 milliárd rubel
2015-2022 közötti időszakra, 2018. szept. 5-én módosítva	877,8	orosz szövetségi költségvetés/ költségvetésen kívüli források	új projektek az infrastrukturális korlátozások megszüntetése és a szociális szféra fejlesztése érdekében	A célprogramot meghosszabbították két évvel, 2022-ig. A szövetségi költségvetésből: 846,8 milliárd rubel, nem költségvetési forrásból: 31 milliárd rubel

6 Forrás: saját szerkesztés az orosz kormány határozatai és az orosz sajtó hírei alapján.

A második pillérrel az orosz kormány valójában egy olyan ellenőrzött fejlesztést irányzott elő a Krím félszigeten, amely a szigorú határidők állami felügyelete és kontrollja mellett, illetve a részletesen meghatározott ütemben folyósított állami támogatásokkal biztosította a területnek az orosz rendszerhez való gazdasági, szociális és kulturális kötődését. A célprogram végrehajtásának előrehaladtával a Krím folyamatosan elszakadt az Ukrajnával korábban kiépült kapcsolódásaitól.

3. pillér: a légi és a közúti közlekedés fejlesztése, az energiaellátás és az ivóvíz kérdése

Az orosz kormányzati intézkedések során kiemelt figyelmet fordítottak három fő problémára, amelyekről úgy vélték, hogy a megoldásuk nélkül a Krím félszigetnek az Ukrajnától való függősége továbbra is fennmaradna. Tekintettel arra, hogy külön támogatásról határoztak e kérdések rendezése érdekében, a fokozott jelentőségük miatt a jelen tanulmány is önálló pilléreként vizsgálja azokat.

Az első megoldandó kérdés a szárazfölddel való összeköttetés megszervezése volt, hiszen az ukrán fél az annexiót követően lezárta a félszigetre vezető utakat. A területet Oroszországból gyakorlatilag csak vízi úton lehetett megközelíteni, és tovább mélyítette a problémát, hogy a meglévő helyi közlekedési infrastruktúra műszaki színvonala és kiépítettsége is elmaradt a kor követelményeitől.

A napi áruellátás megszervezéséhez új köz- és vasúti kapcsolatra volt szükség (e kérdést korábban részben már érintettük), és ahhoz a szárazföldi mellett a légi közlekedés kiépítését is dotálni kellett. Az állami tulajdonban lévő Krími Vasút működésének finanszírozására 2014-ben 4.644,614 millió rubelt fizettek ki (*The Russian Government*, 2014g). Az orosz kormány 2014. április 5-én a légi utasforgalom kapacitásának (33.600 főre) növelése érdekében a szövetségi költségvetésből 257,9 millió rubeles támogatás kiutalásáról döntött (*The Russian Government*, 2014h). Még ugyanabban az évben a Kalinyingrád–Szimferopol közti légi útvonalra további kb. 26 millió



rubelt folyósítottak (*The Russian Government*, 2014c). A 2019 elején módosított állami célprogramban 2019–2020-ra 4,7 milliárd dollárnyi (309,5 milliárd rubel), 2022-ig pedig további 13,3, milliárd dolláros (878 milliárd rubel) támogatás folyósításával számoltak az autóutak, a vasút és a turizmus fejlesztésével kapcsolatban (*The Moscow Times*, 2019; *The Russian Government*, 2019).

Ugyanakkor közvetlen közúti összeköttetést kellett teremteni az orosz szárazföldi területek és a Krím között. A Kreml már 2014 elején jóváhagyta a Kercsi-szoroson átívelő híd megvalósíthatósági tanulmányának az Avtodor állami vállalat bevonásával történő elkészítését (*The Russian Government*, 2014i). A híd megépítésének a gondolata már az annexió előtt felmerült, sőt az orosz és az ukrán kormány 2013. december 17-én megállapodást is kötött a közlekedési átjáró kivitelezéséről. A projekt végrehajtását a kialakult helyzetnek megfelelően az orosz állam végül egyedül finanszírozta meg a Russian Highways nevű állami vállalat közreműködésével (*The Russian Government*, 2014j). A 19 km hosszú Krími (vagy Kercsi) híd két párhuzamos részből áll, s a Kercsi- és a Tamani-félsziget összekötésével teremtette meg az Oroszország szárazföldi területei és a Krím félsziget közötti közúti és vasúti közlekedést és szállítást. A Kercs és Novorosszijszk (*Новоросси́йск*) közötti közúti forgalmat lehetővé tevő sávot 2018. május 15-én adták át, a Bagerovo–Viseszteblievskaja (*Багерово–Вышестеблиевская*)-vasútnak a hídra eső szakaszát pedig hivatalosan 2019. december 18-án nyilvánították késznek (*RIA Novosztvi*, 2019a), bár a teherforgalom előtt csak 2020. június 30-án nyitották meg (*RIA Novosztvi*, 2020).

2014 nyarán a projekt kiadásait 300 milliárd rubelre becsülték, s ebből hozzávetőleg 149,8–157,8 milliárd rubellel számoltak a közlekedési átjáró építésére, 82–86 milliárddal az előkészítő munkákra és 51,4 milliárd rubellel a bekötőutak építésére (*RIA Novosztvi*, 2014). A fenntartásra évente 750–790 millió rubeles ráfordítással kalkuláltak (*Forbes*, 2014). 2015. január 30-án az építés összköltségére vonatkozó tervet is módosították: az akkori árakon számított 212,5 milliárd rubelre csökkentették (*Kommersant*, 2015).

A második kihívás a félsziget energiaellátásának a modernizálása és önellátóvá tétele volt. A korábban az ukrán vállalatok által biztosított energiaellátás is hirtelen megszűnt, ezért az orosz kabinet döntése új erőművek építésére, illetve az azt segítő állami támogatásra irányult. A probléma kezelése már a „A Krími Köztársaság és Szevasztopol társadalmi és gazdasági fejlődése 2020-ig” célprogram tervezetében is szerepelt: az infrastrukturális létesítmények építése és rekonstrukciója révén a térségbeli fogyasztói gázszükséglet ellátását biztosító termelési mennyiséget a 2014–2016-os időszakban másfél-kétszeresére kellett növelni (*The Russian Government*, 2014d). A félsziget akut energiahiányának a csökkentését célozta az is, hogy 2016-ban befejeződött az oroszországi Krasznodari határterület és a Krím félsziget közötti energiahíd I. és II. szakaszának a kiépítése, s ez Oroszország egységes energiarendszeréből 800 megawatt átadását tette lehetővé. 2017-ben a III. szakasz is elkészült, ezzel további mintegy 850 megawattnyi villamos energia átirányítása vált lehetővé. A szevasztopoli erőművek bevonásával pedig megoldották az energia átadását a félsziget északi részén élő fogyasztók számára is.

A Krím félszigeten – Szevasztopolnál (Technopromexport, 2021a) és Szimferopolnál – épülő, egyenként 470 megawatt teljesítményű energetikai létesítmények (kombinált ciklusú hőerőművek) gázellátásának biztosítása érdekében, valamint a fogyasztók üzemanyagigényének és a félsziget korábbi gázszállítási rendszere működésének a figyelembevételével újat építettek ki. 2016 decemberében üzembe helyezték a Krasznodari határterület és a Krím közötti, 360 kilométer hosszú gázvezetékét, amelynek a kapacitása évi 2,2 milliárd köbméter, amely szükség esetén 4 milliárdra is emelhető (*The Russian Government*, 2018b).

A harmadik és egyben a legnagyobb kihívás az ivóvízellátás volt – és maradt is. Már az orosz kormányfő és helyettesei rendszeres hétfői megbeszélései egyikén, a Krímben tartott 2014. május 26-i kihelyezett ülésén felvetődött a probléma. Az alapvető gondot az jelentette, hogy az Észak-krími-csatornát, amelyen keresztül a víz nagy részét a félszigetre juttatták, az ukrán fél gyakorlatilag elzárta. Ideiglenes



kényszermegoldásként a vízellátást a helyi források megcsapolásával és a hadsereg segítségével oldották meg. Ezért úgy döntöttek, hogy ki kell alakítani egy kútrendszert és korszerűsíteni a meglévő, rendkívül elhasználódott csővezeték-hálózatot. Az elöregedett vezetékek miatt a vízveszteség – főleg az észak-krími területeken – elérte a 80 százalékot is. Különösen sürgetően hatott a tudat, hogy az Észak-krími-csatorna működését az ukránok véglegesen megszüntethetik, valamint a száraz nyár miatt az őszi-téli időszakban a tározók kimerülhetnek. Így azonnali intézkedéseket vezettek be: egyrészt a szárazságtól sújtott területeken a tartalékkal rendelkező tározókból pótolták a vizet, másrészt az anyagi áldozatokat nem sajnálva a Krímbe irányították azokat a folyókat, amelyek addig a tengerbe ömlöttek. Mindemellett több mint harminc olyan településen tervezték kutak fúrását, ahol mindig is vízhiány volt. A vízellátás megoldására az előzetes számítások szerint 2,5 milliárd rubelre volt szükség.

Május 30-án a háztartási és ivóvízellátás feladataira a természetvédelmi minisztérium 1,285 milliárd rubelt különített el a Krími Köztársaság, illetve 89,3 ezret Szevasztopol támogatására, az építésiügyi minisztérium pedig további 874,9 millió rubelt folyósított a Krími Köztársaságnak és 319 milliót Szevasztopolnak (*The Russian Government*, 2014k).

A harmadik pillér eredménye, hogy megteremtette a Krím izolációját Ukrajnától, s a „független” áru-, energia- és vízellátás biztosításával hosszú távon kiszolgáltatottá tette a félszigetet Oroszországtól.

A Krím félszigetre irányuló befektetések kérdése

A három pillér önmagában olyan összetett rendszert alkot, amely stabilan köti Oroszországhoz az újonnan hozzácsatolt területet, s elvileg további intézkedés már nem szükséges az Ukrajnától való elszakadási folyamat véglegessé tételéhez. A magántőke, illetve a külföldi befektetések volumene az összes orosz állami befektetéshez képest alacsony, mégis figyelmet érdemlő tény, hogy azok alakulásával mind az ukrán, mind az orosz propaganda foglalkozik, ezért én is fontosnak tartom tárgyalni a Krím annexiójának elemzésekor.

A Krím elcsatolásának visszafordíthatatlanságára irányuló orosz törekvés, illetve az annak megakadályozását célzó ukrán igyekezet ugyanis jól mutatja a *soft power*, azon belül pedig főként a modern hadviselésben is szerepet játszó hibrid eszközök (pl. propaganda, befolyásolás, *fake news*) szerepét. Richard Hartshorne-nak az államok stabilitására ható centripetális és centrifugális erőket felsorakoztató modelljében (Hartshorne, 1950)⁷ fontos szerep jut a puha hatalmi (*soft power*) eszközök alkalmazásának is. Egyrészt a nagyhatalmak közötti pufferzónában – az Európai Unió és az Amerikai Egyesült Államok alkotta nagyhatalmi övezet és az Oroszország képviselte érdekövezet között – található Ukrajna állami egységét és a térségben felvállalható vezető szerepét nagyban befolyásolja, hogy a területcsonkítást szenvedett állam hogyan szeretné helyreállítani azt a látszatot, hogy mégis képes lehet arra. Másrészt az új erőre kapó Oroszországnak középhatalomként azért fontos a Krím félszigeten a *soft power* eszközzel elért gazdasági eredmények bemutatása, mert az orosz vezetés e belpolitikai szempontból nézve „sikertörténetet” (a gazdasági eredményekkel is kiegészítve) elsősorban a választók szimpátiájának a hosszabb távú megnyerésére igyekszik felhasználni, s ezzel a saját helyzetének a megszilárdítását elérni – hiszen az állampolgárok pozitív véleménye a mindenkori állam egységét erősíti (az orosz belpolitika nyilvánvaló összetettsége ellenére is).

Az orosz kormányzat vonzó körülményeket akart biztosítani a Krímben a magán- és a külföldi tőke számára, hogy azokat az ottani befektetésekre ösztönözze. Ehhez a keretet a 2019. január 30-án nyilvánosságra hozott „A Krími Köztársaság és Szevasztopol város gazdasági és szociális szférájának fejlesztési programja” adta. A projekt

7 A Hartshorne-modell napjainkhoz igazított kiegészítése Pap Norbert nevéhez fűződik. A modellben a centrifugális erők alatt az állam egységes szerkezetét romboló hatásokat értjük, míg a centripetális erők azok a tényezők, amelyek stabilizálják az államszervezetet. A vizsgálat kiterjed többek között a kisebbségek identitásának az erejére, a nyelvi és a vallási különbségekre, a történelmi együttélés hosszára, a kulturális különbségekre, a regionális fejlettségbeli szintekre, de ide sorolhatjuk az ún. emlékezeti helyeknek az adott nemzetre gyakorolt hatását, valamint a puha hatalmi eszközök állami alkalmazását és a nagyhatalmi érdekek jelenlétének a befolyásoló hatását is.



fő céljai között szerepelt a vállalkozások aktivizálásának az előmozdítása, az infrastruktúra fejlesztése, egy krími szabad gazdasági zóna létrehozása és működtetése, a helyi úthálózat hatékony működésének a biztosítása, az energiatakarékosság és a hozzáférhető és kényelmes turisztikai környezet megteremtése. A szövetségi költségvetésből a beruházásokra összesen 309,5 milliárd rubelt különítettek el, és az éves szintre lebontott folyósítást az alábbi ütemezés szerint képzelték el: 2019-ben 150,5, 2020-ban 120,7, 2021-ben 26,3, 2022-ben pedig 12 milliárd rubel (*The Russian Government*, 2019).

A kedvező környezet kialakítására irányuló törekvések hatékonyságát azonban gyengíti a gyakori vesztegetés és hűtlen kezelés, amelynek következtében a kiutalt támogatásnak csak a fele jutott el a Krímig, a többi eltűnt a korrupció miatt. A félsziget elcsatolását követő években állítólag az útépitésre szánt hatalmas összegek jelentős részének is nyoma veszett – ami nem igazán nyújtja az esetleges külföldi befektetők számára a biztos megtérülés látszatát. Ezt a tényt az ukrán értékelések ki is emelik, és nem szalasztják el annak a lehetőségét, hogy a Krímbe irányuló tőke kapcsán felhívják a figyelmet a valóban létező korrupcióra (Vinogradov, 2019).

A *soft power* orosz alkalmazásában külön hangsúlyt kap a Krímbe irányuló külföldi befektetések szempontjából a Jaltai Nemzetközi Gazdasági Fórum (JNGF) eredményeinek a hangsúlyozása (*Yalta International Economic Forum*, 2021). Oroszország negyedik⁸ legnagyobb ilyen rendezvényét 2015 óta évente rendezik meg a Krímben. Nyilvánvaló célja, hogy a gazdasági érdekekkel felülírják a nemzetközi közöség politikai érdekeit (Vinogradov, 2019), és tulajdonképpen az ottani nemzetközi befektetések a Krím félsziget Oroszországhoz való csatlakozásának az elismerését is jelentsék.

Az eseményen 2015-ben 13 országból 600 érdeklődő vett részt, a következő évben a résztvevők száma közel megduplázódott (1100 fő). A hivatalos adatok szerint akkor 26 országból 70 cég képviselője

8 Az többi fontos oroszországi gazdasági fórum: Szentpétervári Nemzetközi Gazdasági Fórum (*Petersburg International Economic Forum*), a Keleti Gazdasági Fórum (*Eastern Economic Forum*) és a Szocsi Befektetési Fórum (*Sochi Investment Forum*).

érdeklődött a befektetési lehetőségek iránt, és tizenkét megállapodás is született, összesen 70 milliárd rubel értékben; közülük a legfontosabb a Szimferopol reptér megépítésének a 32 milliárd rubelt kitevő szerződése volt. 2017-ben a résztvevők száma ismét a duplájára nőtt (2200 fő), és a 46 érdeklődő országból már 200 külföldi vállalat jelent meg potenciális befektetőként. (Több mint 50 fővel a legnagyobb külföldi delegáció Olaszországból érkezett.) A hivatalos orosz adatok szerint 100 milliárd rubel összértékben kötöttek szerződéseket és megállapodásokat (*Yalta International Economic Forum*, 2021.) 2018-ban a jelenlévők száma meghaladta a háromezer főt: a 612 külföldi 71 országból érkezett, és az orosz *soft power* képviselői a médiainterjúk szerint 150 milliárd rubel összérték feletti befektetési megállapodást vártak (*Gastronomic Association*, 2018).

A 2019. április 17–21. között megrendezett JNGF (*Tassz*, 2018) különlegessége az volt, hogy 2014 óta először vett részt egy – 15 főből álló – brit delegáció is. Bár már korábban is ellátogattak a gazdasági rendezvényre brit állampolgárok, azonban brit politikusok, szakértők és üzletemberek akkor jelentek meg első ízben. (Az orosz média nem késlekedett az esetet a valós jelentőségénél nagyobbnak beállítani és azt a látszatot kelteni, mintha a britek – vagy később a francia üzletemberek – megjelenése önmagában a Krím Oroszországhoz tartozását erősítené.) A rendezvényre ez alkalommal is a korábbinál magasabb volt a regisztrált delegációk összlétszáma, így a száznál is több országból (például már Franciaországból és Szíriából) háromezer főt meghaladó érdeklődőt vártak (*Urdupoint*, 2019).

A 2020-as és 2021-es JNGF-et a nemzetközi járványügyi helyzet miatt nem tartották meg.

A fórumon részt vevő külföldi üzletemberek nemzetiségével kapcsolatban az ukránok fő kritikája, hogy az orosz hivatalos tájékoztatók elferdítik a valóságot. Ugyanis nem a gazdaságilag fejlett nyugati országokból érkeznek a tőkeerős befektetők, hanem a fejlődő országokból, a nemzetközi közösség nagy része által el nem ismert területekről és az Eurázsiai Gazdasági Unióból. A külföldi befektetők többsége olyan ukrán vállalat, amely még az annexió előtt befektetésekbe



fogtak a félszigeten. Hozzájuk lehet számítani azokat az offshore cégeket, amelyek központja Cipruson, a Virgin-szigeteken, a Seychelle-szigeteken, Belaruszban, Kazahsztánban, Örményországban, Guatemalában, Szudánban, Sierra Leonéban, Gabonban, illetve az olyan általánosan el nem ismert államokban van, mint Szomáliföld, Abházia, Dél-Oszétia és a Donyecki Népköztársaság (Gorjunov, 2019).

Az ezzel kapcsolatos orosz álláspont szerint az amerikai és az európai befektetők azért nem jelenhetnek meg nyilvánosan a Krímben, mert a hazájukban komoly szankciókkal fenyegetik őket: zárolhatják a számláikat, nagy összegű pénzbüntetéseket szabhatnak ki rájuk, ráadásul még az üzleti tevékenységtől is eltilthatják őket. Ennek elkerülése érdekében a nemzetközi befektetők nem közvetlenül, a saját nevükben kötnek szerződéseket, hanem az úgynevezett kétszintű investálási rendszert alkalmazzák. Egy másik gyakorlatuk, hogy megvásárolnak egy már működő orosz céget, amelynek a nevében már megjelenhetnek a félszigeten, vagy egy új márkanév alatt leányvállalatot nyitnak ott, és az így orosznak látszó cég nevében már szabadon köthetik a megállapodásaikat (*RIA Novosztji*, 2019a).

2019-ben a Krím félsziget a befektetések növekedése szempontjából bekerült Oroszország első 10 régiója közé (*Vesztji Krím*, 2020), az egy főre eső befektetett tőke alapján pedig a tizennegyedik. A befektetések elsősorban a mezőgazdaságba, az építőiparba és a turizmus-szállodaiparba irányultak (Koteneva, 2019). A két évvel korábbihoz viszonyítva 40 százalékkal nőtt a külföldi befektetők száma: míg 2017-ben (56 országból) 249 jogi személyt vettek nyilvántartásba, addig 2019-ben (60 országból) több mint háromezer külföldi céget regisztráltak a Krími Köztársaságban. Az orosz statisztika készítői elismerték, hogy a Krímbe irányuló befektetési struktúrában a külföldi tőke részaránya csak 5,2 százalékot tett ki, de kiemelték, hogy e volumen folyamatos növekedésnek indult. A hivatalos tájékoztatások nem mulasztják el megemlíteni, hogy a befektetők között török, német, izraeli, brit és amerikai cégek is megjelentek már (*RIA Novosztji*, 2019b).

Megállapítható tehát, hogy a Krímbe irányuló külföldi tőke szerény volumenével és a külföldi befektetők által kötött szerződések viszonylag

alacsony számával kapcsolatos ukrán értékelések helyesek ugyan, az oroszok puha hatalmi törekvései mégiscsak eredményesek. A Krím gazdaságának működőképessége szempontjából ugyanis nem kulcsfontosságú a külföldi tőkebefektetések nagysága, mert az e tanulmányban is vizsgált pillérek – az orosz állami támogatás segítségével – önmagukban is elég stabilizáló erőt jelentenek. A külföldi cégek jelenléte pedig egyértelműen a gazdasági érdekeknek a politikai elvekkel szembeni győzelmét vetíti előre, és minden az annexió tényének a figyelmen kívül hagyásával, a megszokottak szerint folytatódik a *business as usual* jegyében. A gazdasági-kereskedelmi érdekekkel való manipulálás már kipróbált és hatékony eszköze a politikai elszigeteltségből való kitörésnek. Eredményesen használta azt a Kínai Népköztársaság (KNK) is az 1990-es évek elején, amikor a Tienanmen téri események miatt hozott uniós szankciók feloldása érdekében Peking az EU tagállamait az egyéni gazdasági érdekeik mentén megosztotta. Stratégiai győzelmet és a politikai karanténból való kitörést jelentett Kína számára Helmut Kohl német kancellár 1993-as pekingi tárgyalása, amely nyomán a többi EU-tagállam is bátrabban alakította a gazdasági kapcsolatait a KNK-val, s ez rövidesen a szankciók feladását vonta maga után (Andrékó, 1998).

A Krímbe irányuló külföldi tőkebefektetésekkel és a nemzetközi üzleti szféra érdeklődésének a fenntartásával az orosz kormánynak sikerült elérnie, hogy a gazdasági érdekek a politikaiakat fokozatosan háttérbe szorítsák, s megnyílhat az út a Krím félsziget Oroszországhoz csatolásának a *de facto* elismerése előtt.

Konklúzió

Az amerikai és az orosz álláspont gyökeresen szemben áll egymással a Krím Köztársaság függetlenségének egyoldalú kikiáltása és a félszigetnek az Oroszországi Föderációhoz való csatolása értelmezésében. A Biden-adminisztráció határozottan kiáll Ukrajna területének a sértetlensége mellett, és Oroszország elszámoltatását az amerikai külpolitika egyik kiemelt feladatának tekinti, ezért a kérdés a nemzetközi



politika napirendjét várhatóan még hosszú ideig meg fogja határozni. A nemzetközi jognak a területváltozással kapcsolatos szabályait és a szokásjogot a két fél – egyik oldalról az Egyesült Államok és Ukrajna, a másiktól Oroszország – eltérően értelmezi, ráadásul az maga jog sem fogalmaz egyértelműen sem a függetlenség egyoldalú kikiáltása tárgyában, sem az azt előkészítő népszavazás megtartására vonatkozóan. Mindezek miatt egyik fél sem tud a saját álláspontja mellett meggyőző és perdöntő érveket felhozni, ezért a jogvita határozatlan ideig elhúzódhat.

A probléma békés megoldását pedig nem csupán akadályozza, de valószínűtlenné is teszi, hogy a Krím félsziget Oroszországhoz csatolása – a tanulmányban kifejtettek szerint – egy részletesen átgondolt és végrehajtott terv szerint történt. A folyamat eredményessége érdekében Moszkva minden anyagi támogatást megadott, amit csak tudott. A Kreml eltökéltségét mutatja, hogy az ország gazdasági lehetőségeit úgy csoportosította át, hogy dollármilliárdokkal biztosíthassa az annektált (orosz értelmezés szerint: csatlakozott) félszigetnek az Oroszországba való integrációját az élet minden területén. Különösen az államigazgatási és a közigazgatási rendszereket (a földklaszttereket, a szociális rendszert, az oktatási rendszert, az egészségügyi hálózatot stb.), az infrastruktúrát, a mezőgazdaságot és az ipari termelést kötötte össze szervesen az Oroszországi Föderációéival.

A külföldi tőkének a Krímbe csalogatásával és a gazdasági-kereskedelmi előnyök ígéretével az orosz kormánynak sikerülhet a nemzetközi közösség megosztása és az egységes politikai érdekeik fokozatos feladása is. A Krím félszigetnek az Ukrajnához történő visszatérése mára csupán ukrán vágy maradt, valójában a terület már *de facto* Oroszország része.

Felhasznált irodalom

- Andrékó Gábor (1998). A világ gazdasági, politikai erőközpontjainak és az EU szerepének Kínai megítélése. *Európai Tükör*, 15(49), 25–35.
- BBC News* (2021). Biden–Putin Summit. US and Russian Leaders Meet for Tense Geneva Talks. A letöltés ideje: 2022. március 2. <https://www.bbc.com/news/world-europe-57494283>.

- Csatlós Erzsébet (2017). Térség és terület a nemzetközi jogban. In Jakab András (szerk.), *Internetes Jogtudományi Enciklopédia* (12–18. bekezdés). A letöltés ideje: 2021. február 21. <https://ijoten.hu/szocikk/terseg-es-terulet-a-nemzetkozi-jogban>.
- Csurkin, Vitalij (2014). Ввести армию на Украину Путина попросил Янукович. A letöltés ideje: 2021. január 9. <https://www.rbc.ru/politics/04/03/2014/570418b49a794761c0ce76af>.
- Forbes* (2014). Проект строительства моста в Крым подорожал до 300 млрд рублей. Москва. A letöltés ideje: 2021. március 18. <https://www.forbes.ru/news/259417-proekt-stroitelstva-mosta-v-krym-podorozhal-do-300-mlrd-rublei>.
- Gastronomic Association* (2018). On April 19, 2018, the IV Yalta International Economic Forum (YIEF) Opened in Crimea. A letöltés ideje: 2021. február 21. <https://gastronomicassociation.ru/en/2018/04/19/v-krymu-otkrylsva-iv-yaltinskij-mezhdunarodnyj-ekonomicheskij-forum-yamef/>.
- Горjunov, Jevgenij (2019). Хотят ли иностранцы инвестировать в Крым? *Meridian Sevastopol*. A letöltés ideje: 2021. január 14. <https://meridian.in.ua/news/45768.html>.
- Gregory, Paul Roderick (2014). Putin's "Human Rights Council" Accidentally Posts Real Crimean Election Results. *Forbes*. A letöltés ideje: 2021. február 21. <https://www.forbes.com/sites/paulroderickgregory/2014/05/05/putins-human-rights-council-accidentally-posts-real-crimean-election-results-only-15-voted-for-annexation/?sh=6b06c504f172>.
- Hartshorne, Richard (1950). The Functional Approach in Political Geography. *Annals of the Association of American Geographers*, 40(2), 95–130.
- Huntington, Samuel P. (2014). *A civilizációk összecsapása és a világtrend átalakulása*. Budapest: Európa Könyvkiadó.
- Izvesztyija* (2022). Путин подписал указы о признании независимости ЛНР и ДНР. A letöltés ideje: 2022. március 2. <https://iz.ru/1294954/2022-02-21/putin-podpisal-ukazy-o-priznanii-nezavisimosti-lnr-i-dnr>.
- Kommersant* (2015). Мост в Крым ограничили рублями и годами – Определены максимальная стоимость и сроки проекта. A letöltés ideje: 2021. január 6. <https://www.kommersant.ru/doc/2658973>.
- Koteneva, Olga (2019). Бизнес приносит деньги, Крым занял 14-е место по объему инвестиций на одного жителя. A letöltés ideje: 2021. március 18. <https://rg.ru/2019/03/19/reg-ufo/krym-zanial-14-e-mesto-po-obemu-investicij-na-odnogo-zhitelia.html>.



- Martonyi János (szerk.) (2018). *Diplomáciai Lexikon. A nemzetközi kapcsolatok kézikönyve*. Budapest: Éghajlat Könyvkiadó. A letöltés ideje: 2022. március 20. http://real.mtak.hu/80560/1/diplomaciai_lexikon.pdf.
- Nyáry Gábor (2021). Biden és Putyin: az első nagyhatalmi csúcstalálkozó, ahol immár a kiberbiztonság a központi téma. *Ludovika.hu*. A letöltés ideje: 2022. március 2. <https://www.ludovika.hu/blogok/cyberblog/2021/06/24/biden-es-putyin-az-első-nagyhatalmi-csúcstalalkozo-ahol-immár-a-kiberbiztonság-a-kozponti-tema/>.
- Portfólio* (2022). Putyin három követelést intézett Ukrajna felé. A letöltés ideje: 2022. március 2. <https://www.portfolio.hu/global/20220222/putyin-három-kovetelest-intezett-ukrajna-fele-528273>.
- RIA Novosztvi* (2014). Мост в Крыму, скорее всего, построят через косу Тузла. A letöltés ideje: 2021. február 21. <https://ria.ru/20140605/1010792003.html>.
- RIA Novosztvi* (2019a). Завершено строительство железнодорожной части Крымского моста. A letöltés ideje: 2021. március 17. <https://realty.ria.ru/20191218/1562542198.html>.
- RIA Novosztvi* (2019b). В Крыму за два года число иностранных инвесторов выросло на 40 процентов. A letöltés ideje: 2021. március 14. <https://crimea.ria.ru/society/20190731/1117080188.html>.
- RIA Novosztvi* (2020). По Крымскому мосту пустили грузовые поезда (2020). A letöltés ideje: 2021. március 17. <https://ria.ru/20200630/1573665998.html>.
- Slomanson, William R. (2016): A krím félsziget jogi helyzete a nemzetközi jog szemszögéből. *Jog- és államtudomány, Pro Futuro*, 2016.1. pp 9-28., 28.p. A letöltés ideje: 2022. március 30. <https://ojs.lib.unideb.hu/profuturo/article/view/4892/4625>
- Szalai Anikó (2018). A terület és tér nemzetközi jogi helyzete – fogalomtár. *Szegedi Tudományegyetem*. A letöltés ideje: 2022. március 20. http://eta.bibl.u-szeged.hu/1432/8/EFOP343_AP6_Nemzetkozi%20jog%20II_Terulet_Fogalomt%C3%A1r_Szalai%20Aniko_20181125.pdf.
- Tassz* (2018). Yalta Forum Participants to Discuss New Global Reality. A letöltés ideje: 2021. február 22. <https://tass.com/economy/1030167>.
- Technopromexport* (2021a). Севастопольская ПГУ-ТЭС (470 МВт), Республика Крым (ООО «ВО Технопромэкспорт») A letöltés ideje: 2021. február 8. <https://minenergo.gov.ru/node/8642>.

- Technopromexport* (2021b). Симферопольская ПГУ-ТЭС (470 МВт), Республика Крым (ООО «ВО Технопромэкспорт»). A letöltés ideje: 2021. február 8. <https://minenergo.gov.ru/node/8641>.
- The Moscow Times* (2019). Russia Approves \$4.7 Bln Investment for Crimean Infrastructure and Tourism. A letöltés ideje: 2021. január 18. <https://www.themoscowtimes.com/2019/02/04/russia-approves-5-billion-investment-crimean-infrastructure-tourism-a64392>.
- The Russian Government* (2014a). Сообщение Антона Силуанова на совещании с вице-премьерами. A letöltés ideje: 2021. január 11. <http://government.ru/news/19418/>.
- The Russian Government* (2014b). Решение Правительства о предоставлении в 2014 году из федерального бюджета бюджету Республики Крым и бюджету города Севастополя дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации. A letöltés ideje: 2021. január 11. <http://government.ru/news/11328/>.
- The Russian Government* (2014c). О предоставлении в 2014 году бюджетам Республики Крым и г. Севастополя дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов Федерации. A letöltés ideje: 2021. január 18. <http://government.ru/docs/12321/>.
- The Russian Government* (2014d). О решениях по итогам совещания об актуальных вопросах социально-экономического развития Республики Крым и города федерального значения Севастополя. A letöltés ideje: 2021. január 11. <http://government.ru/orders/selection/401/11310/>.
- The Russian Government* (2014e). О финансировании в 2014 году мероприятий по дополнительному профессиональному образованию государственных и муниципальных служащих Республики Крым и города Севастополя. A letöltés ideje: 2021. január 11. <http://government.ru/docs/11596/>.
- The Russian Government* (2014f). Об утверждении федеральной целевой программы «Социально-экономическое развитие Республики Крым и города Севастополя до 2020 года». A letöltés ideje: 2021. január 11. <http://government.ru/docs/14254/>.
- The Russian Government* (2014g). Об утверждении Правил предоставления в 2014 году межбюджетных трансфертов на финансовое обеспечение деятельности «Крымской железной дороги». A letöltés ideje: 2021. január 11. <http://government.ru/docs/12603/>.



- The Russian Government* (2014h). О внесении изменений в Правила предоставления субсидий организациям воздушного транспорта на осуществление региональных воздушных перевозок и формирование региональной маршрутной сети. A letöltés ideje: 2021. január 11. <http://government.ru/docs/12143/>.
- The Russian Government* (2014i). О поручениях по вопросу строительства транспортного перехода через Керченский пролив. A letöltés ideje: 2021. január 18. <http://government.ru/orders/selection/401/10071/>.
- The Russian Government* (2014j). Об определении заказчика проведения инженерных изысканий и разработки технико-экономического обоснования строительства транспортного перехода через Керченский пролив. A letöltés ideje: 2021. január 11. <http://government.ru/docs/10841/>.
- The Russian Government* (2014k). О предоставлении в 2014 году межбюджетных трансфертов Республике Крым и Севастополю на обеспечение водоснабжения. A letöltés ideje: 2021. január 11. <http://government.ru/docs/12829/>.
- The Russian Government* (2015). О внесении изменений в федеральную целевую программу «Социально-экономическое развитие Республики Крым и города Севастополя до 2020 года». A letöltés ideje: 2021. január 11. <http://government.ru/docs/18486/>.
- The Russian Government* (2016). Президент России подписал Федеральный конституционный закон, направленный на обеспечение дальнейшей интеграции Республики Крым и города Севастополя в правовую систему Российской Федерации. A letöltés ideje: 2021. január 11. <http://government.ru/activities/selection/525/23526/>.
- The Russian Government* (2017). О внесении изменений в федеральную целевую программу «Социально-экономическое развитие Республики Крым и г.Севастополя до 2020 года». A letöltés ideje: 2021. január 11. <http://government.ru/docs/29543/>.
- The Russian Government* (2018a). Об утверждении новой редакции федеральной целевой программы «Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя». A letöltés ideje: 2021. január 3. <http://government.ru/orders/selection/405/33942/>.
- The Russian Government* (2018b). Интеграция и развитие Крыма: некоторые факты. A letöltés ideje: 2021. január 3. <http://government.ru/info/32204/>.
- The Russian Government* (2019). Об утверждении государственной программы «Социально-экономическое развитие Республики Крым и

- города Севастополя». A letöltés ideje: 2021. január 11. <http://government.ru/docs/35601>.
- The White House* (2021a). Remarks by President Biden on America's Place in the World. A letöltés ideje: 2021. február 27. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/02/04/remarks-by-president-biden-on-americas-place-in-the-world/>.
- The White House* (2021b). Statement by President Biden on the Anniversary of Russia's Illegal Invasion of Ukraine. A letöltés ideje: 2021. február 27. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/02/26/statement-by-president-biden-on-the-anniversary-of-russias-illegal-invasion-of-ukraine/>.
- Tóth Norbert (2018). A népek önrendelkezési joga. In: Jakab András (szerk.), *Internetes Jogtudományi Enciklopédia* (29. bekezdés). A letöltés ideje: 2021. március 14. <https://ijoten.hu/szocikk/a-nepek-onrendelkezesi-joga>.
- Urdupoint* (2019). UK Delegation to Visit Crimea in April for First Time Since 2014 – Region's Head. A letöltés ideje: 2021. január 28. <https://www.urdupoint.com/en/world/uk-delegation-to-visit-crimea-in-april-for-fi-546049.html>.
- Vesztyi Krim* (2020). Крым вошел в ТОП-10 регионов России по росту инвестиций. A letöltés ideje: 2021. március 18. <https://vesti-k.ru/krym-voshel-v-top-10-regionov-rossii-po-rostu-investicij/>.
- Vinogradov, Alekszandr (2019). Инвестиции России в Крым: дойдет только половина денег – SRF. A letöltés ideje: 2021. február 26. <https://ru.krymr.com/a/investitsyi-rossii-v-krym-dojdet-tolko-polovina/29758619.html>.
- Yalta International Economic Forum* (2021). About the Forum. A letöltés ideje: 2022. március 7. <https://en.yalta-forum.com/About/>.

Érzelmek a (kül-)politikaelemzésben: egy új módszertan genealógiája¹

*Emotions in (Foreign) Policy Analysis:
a Genealogy of a New Methodology*

Hettyey András

https://doi.org/10.47707/Kulugyi_Szemle.2022.1.7

Összefoglaló: Platón, Arisztotelész, Descartes és Rousseau óta az ész–érzelem, a ráció–emóció szembeállításnak hosszú története van. E cikk fő tézise, hogy a társadalomtudományok többsége – a történettudománytól a politikatudományig, azon belül a nemzetközi kapcsolatok elméletétől egészen a külpolitika-elemzésig – mind a mai napig „egy szemmel néz”, s így a „valóságnak” csak egy részét látja. Az uralkodó paradigmák ugyanis az említett tudományterületeken majdnem kizárólag csak a „racionális szemel” használják. Ezt a hamis önkorlátozást haladja meg az utóbbi húsz évben megfigyelhető érzelmek felé fordulás (*emotional turn*), amelynek a legfontosabb premisszája az értelem–érzelem dualizmusának az elutasítása. A jelen cikk a szakirodalom bemutatása után azt vizsgálja, hogyan lehet az érzelmeket a rendszerváltás utáni magyar külpolitika vizsgálatába integrálni, hogy sokszínűbb, „emberibb” kutatási eredményeket kapjunk.

Kulcsszavak: érzelem, magyar külpolitika, Európai Unió, Orbán Viktor

Abstract: *Ever since Plato, Aristotle, Descartes and Rousseau, the mind–body dualism, i.e. the juxtaposition of emotion and reason has had a long history. The main argument of this paper is that social sciences – including history, political science, international relations and foreign policy analysis – use only one eye, thus limiting their perspective on reality. The reason is that the most important paradigms in these fields exclusively use the “rational eye.” This false self-restraint has been transcended in recent years by the so-called emotional turn in social sciences, whose most important premise is the rejection of the mind–body*

¹ A tanulmány a TKP2020-NKA-09 számú projekt révén, a Nemzeti Kutatási Fejlesztési és Innovációs Alapból biztosított támogatással, a Tématerületi Kiválósági Program 2020 pályázati program finanszírozásában valósult meg.

dualism. After giving an overview on the pertinent literature, this article shows how emotions can be integrated in the analysis of Hungarian foreign policy since 1990 in order to get more diverse and "human" research results.

Keywords: *emotion, Hungarian foreign policy, European Union, Viktor Orbán*

*To believe that men will sacrifice their passions to their interests
is to deny the experience of our century.²*

Raymond Aron

*[Az államok közötti viták] eredője minden esetben
a konfliktust felvállaló állam vélt vagy valós érdeke.
Nincsenek érzelmek (legfeljebb nagyon sokadik szempontként),
csak érdekek... Az FPÖ kinttartózkodásom alatt tüzzel-vassal védte
a magyar kormányt. Ez bizony rendkívül jólesett, de nem feledkeztem
meg sosem arról, hogy az ÖVP-ben is nagyon jó barátaink vannak.³*
Szalay-Bobrovniczky Vince

Bevezető

A második német közszolgálati televíziós csatorna, a ZDF (*Zweites Deutsche Fernsehen*) 1963-ban kezdte el a működését. (Elődje, az ARD néven ismert első csatorna 1950-től sugározta műsorait.) A „második” elnevezés a mai napig megmaradt: ha a német közéletben valaki „*das Zweite*”-ről beszél, mindenki tudja, hogy a ZDF-ről van szó. A csatorna ezt a „második jellegét” évtizedek óta beépíti a marketing- és a brandépítési stratégiájába. Már régóta adnak le olyan rövid spotokat, amelyekben műsorvezetők, celebritások és hétköznapi emberek mindig ugyanazt az üzenetet mondják bele a kamerába. A spot kezdetén két ujjukkal még eltakarják az egyik szemüket, majd azt elvéve széles mosollyal mondják: „*Mit dem Zweiten – sieht man besser!*” [A másodikkal – jobban látni!].

² Idézi: Judt, 2007. 6. o.

³ Szalay-Bobrovniczky, 2021. 36. és III. o.



A jelen cikk fő tézise, hogy a társadalomtudományok többsége – a történettudománytól a politikatudományig, azon belül a nemzetközi kapcsolatok elméletétől egészen a külpolitika-elemzésig – a mai napig csupán egy szemmel néz, így a „valóságnak” (vagy pontosabban: a „látható tartománynak”) csak egy részét látja. Az uralkodó paradigmák ugyanis az említett tudományterületeken jóformán kizárólag a „raciónális szemet” használják. A másik, az érzéseket, érzelmeket kutató szemük csukva marad. Írásomban egy eszmetörténeti áttekintés után vázlatosan bemutatom az érzelmek kutatásának a módszertanát, majd Thomas J. Scheff megfigyelései alkalmazásával egy érzelmközpontú olvasatát kívánom adni a Magyarország és az Európai Unió közötti aktuális vitának.

Eszmetörténet: az érzelmek háttérbe szorítása

Az ész és az érzelem, a ráció és az emóció szembeállításának, sőt az egymás elleni kijátszásának hosszú és jól ismert története van; olyannyira, hogy sokáig megkérdőjelezhetetlen dogmának számított az érzelmek alsóbbrendűsége. Nem csoda, hiszen a nyugati filozófiában nem kisebb gondolkodók, mint Platón, Arisztotelész, Immanuel Kant, Jean Jacques Rousseau is az ész–érzelem dualizmusából indultak ki, amelynek a legismertebb képviselőjeként ugyanakkor René Descartes-ot szokás említeni. Kiss Balázs összefoglalása szerint Descartes óta evidencia, hogy „az érzelmek a testhez tartoznak, az ész viszont a testtel szembeállított tudathoz, éppen ezért az ember nem, vagy kevésbé képes felelősséget vállalni az érzése miatt, az érzelmei hatására elkövetett tetteiért. Az érzelmekkel ezért észszerűen kell gazdálkodni, alaphelyzetben el kell őket fojtani, s csak a társadalmi tér és idő kijelölt szegmenseiben szabad őket kinyilvánítani” (Kiss, 2013, 9. o.). A felvilágosodás tovább erősítette, sőt intézményesítette az „értelem és érzelem” szembeállítását – gondoljunk csak Jane Austen 1811-es, hasonló című regényére. Az értelem piedesztálra emelésével a kor gondolkodói az ész tette meg egy igazságos világ kiépítésének a létetemenyesevé, míg a vallás (az érzelmek megélésének intézményesített helye) a háttérbe szorult (Ost, 2004, 231. o.).

A racionának a középpontba állítása a 20. század első felében is folytatódott. Nem kisebb személyiség, mint Max Weber állította azt, hogy a modern társadalom fő tendenciája a racionalizálódás; ahogy pedig az értelem mind fontosabbá válik, úgy az érzelmeknek az emberi viselkedésben játszott szerepe szükségszerűen egyre kevésbé jelentős (Weber, 1987; Barbalet, 2004, 13. o.). Mindezt alátámasztotta a Norbert Elias által civilizációs folyamatként azonosított jelenség, amely szerint a középkor vége óta az emberi viselkedés egyre affektusmentesebbé vált: „a »világképet« is fokozatosan egyre kevésbé határozzák meg az emberi vágyak és szorongások, s egyre erőteljesebben az, amit »tapasztalatnak« vagy »empíriának« nevezünk. E folyamat eredményeképp... a tudatot már kevésbé hatják át az ösztönök, az ösztönöket pedig kevésbé hatja át a tudat” (Elias, 1987, 375. o.).

Az ész–érzelem dualizmusának az óriási jelentőségét az adja, hogy episztemológiai kiindulópontja számos olyan nagy horderejű és általánosan elfogadott tézisnek, mint például:

- az érzelmek elsősorban a nőkre jellemzők, az ész pedig a férfiakra;
- az egyedfejlődésnek egyik legfontosabb feladata az érzelmek, az ösztönkésztetések háttérbe szorítása, elfojtása, s az észszerűség és az érett gondolkodás kifejlődése;
- nem az érzelmei és a szenvedélyei által uralt egyszerű emberekre kell bízni az állam, a politikai közösség irányítását, hanem az ésszel és mély belátással rendelkező személyekre (Kiss, 2013, 9–10. o.);
- és (talán a legfontosabb következtetésként) a politikai döntéshozó akkor jár el helyesen, akkor fog jó döntéseket hozni, ha az érzelmei helyett a tényekre, a megalapozott érvekre – röviden: a kogníciójára – hallgat. Érzelmi komponenseknek a döntésekben nincsen helyük.

Talán mondani sem kell, hogy e gondolatok együttesen egy olyan világképet alkotnak, amelyben a hatalom és a hatalmasok az értelemhez, az alattvalók, a gyengék és a nők pedig az érzelem világához kapcsolódnak (Ost, 2004, 231. o.).

Az érzelmek 20. századi újrafelfedezőinek általában a korábban idézett Eliast, valamint Lucien Febvre francia történészt tartják, akik



az 1930-as évek második felében, az érzelmek húrjain nagy sikerrel játszó fasizmus és náciizmus fenyegető előretörése miatt fordultak érdeklődéssel a kérdés felé. Febvre bátran szembeszállt az érzelmek elhanyagolásának az évszázados hagyományával, és amellett érvelt, hogy igenis legitim az érzelmek történetével foglalkozni. Szerinte minden történész munkásságában megjelennek az érzelmek, csak éppen nem tudatos módon (Fevvre, 1941). Az ő megállapításával rímel Rob Boddice nyolevan évvel későbbi véleménye, aki arra mutatott rá, hogy az érzelmeknek a történeti narratívákba való beemelése egyidős magával a történetírással. Már Thuküdidész is abból vezette le az athéniaknak a peloponnészoszi háborúban elért sikerét vagy elszenvedett kudarcát, hogy mennyire vezette őket az erény (a siker záloga), illetve hagyták-e, hogy eluralkodjanak rajtuk a szenvedélyek (a kudarc okai) (Boddice, 2018, 11–14. o.).

Öt évszázaddal Thuküdidész után Cornelius Tacitus így írt Nero haláláról:

„Nero halála, amennyire lelkesítő volt az örvendezés első felángolásában, annyira különféle érzéseket váltott ki nemcsak a városban a senatorokból, a népből vagy a városi katonaságból, hanem valamennyi legióból s vezéreikből is... a senatorok örömeikben mindjárt zabolátlanabban is éltek a szabadsággal, hisz az új uralkodó távol volt; az előkelőbb lovagok majdnem úgy örvendeztek, mint a senatorok; a népnek romlatlan és a nagy családokhoz csatlakozó része, az elítéltek és száműzöttek cliensei s felszabadítottjai reménykedve ütötték fel a fejüket: a szegénységben élő és cirkuszi meg színházi látványosságokhoz szokott alja nép, valamint a legelvetemültebb rabszolgák, vagy akik javaik felemésztése után Nero gyalázatából tengődtek, szomorúan lézengtek és a híreket lesték” (Tacitus, 1970, 138. o.).

Barbara Rosenwein véleménye szerint amikor valaki – Nero örültségéhez hasonlóan – Hitler karizmájának, II. Vilmos kiszámíthatatlanságának, illetve az orosz munkásság és parasztság 1917 előtti elkeseredésének tulajdonít jelentőséget, az „fókuszátlanul” beszél az érzelmekről: úgy, mintha az érzelmek vagy „be-”, vagy „kikapcsolva”

lennének (Rosenwein, 2006, 1. o.). Azaz hiányzik a módszeres megközelítés, az érzelmek tudatos beépítése a vizsgált változók körébe, a következmények végiggondolása. Ha Febvre és Boddice nyomán összegezzük a történeti és a politikatudományi szakirodalom nagy részét, azt lehet mondani, hogy az érzelmeket gyakran egyáltalán nem lehetett kihagyni a narratívákból, mert túlságosan hasznosak voltak, ugyanakkor túlságosan „ciki” velük foglalkozni ahhoz, hogy valódi koncepcionális figyelemben részesítsük őket (Scheff, 1994, 64. o.).

Febvre és Elias után azonban korántsem vezetett egyenes út az érzelmek jelentőségének az elfogadása felé. A pszichológiában a náciizmus és a fasiszmus rémének az eliminálását követően, az 1950-es évektől kezdve, a kognitív iskola, a politikatudományban pedig a *rational choice* és a behaviorizmus volt az irányadó. Míg a kognitív iskola a sokszínű mentális folyamatokat egyszerűsítette pusztán információfeldolgozássá, addig a racionális választás már a nevében hordozta az alapfeltevést: „a választópolgár folyamatosan – vagy legalább a kitüntetett időszakokban – figyeli a politikai életet, a saját társadalmi környezetét, értékeli a beérkező információt, és a preferenciái függvényében hozza meg racionális szavazói döntését” (Kiss, 2013, 10–11. o.).

Az érzelmeknek a konformitásra törekvő ötvenes és hatvanas évek Nyugat-Európájában és Észak-Amerikájában megint csak nem volt helyük:

„Of course, the unprecedented destruction inflicted by the recent war left most common citizens grateful to put public life behind them. Emotional commitment had come to be equated with the war and the chaotic years preceding it. This was not only the view promoted by the new theorists of totalitarianism but one embraced by regular citizens alike, as demonstrated by the widespread panic of older citizens in response to the youth protests of the 1960s. Two post-war decades of conformity and quiescence show that people were quite willing to leave emotion behind” (Ost, 2004, 233. o.).



E konformitás jegyében született meg 1945 után a nemzetközi kapcsolatok elméletének a két alapvető iskolája, a realizmus és a liberalizmus is.

Az érzelmi fordulat (*emotional turn*)

Nagy kérdés, hogy mi változott meg az 1990-es évekre. Egyesek az 1968-as mozgalmak örökségének a beérésére, mások a hidegháború végével, a kommunizmus bukásával felszabadult érzelmekre, a délszláv háborúk sokkjára vezetik vissza az érzelmek rehabilitálását (Ost, 2004, 233. o.). Olyanok is akadnak, akik a pszichológia új kutatási eredményeit hangsúlyozzák, amelyeket elsősorban a neurológiai kísérletek háttérében álló technológia előrelépésének köszönhetünk (gondoljunk például az érzelmek agyi funkcióinak a detektálására kiválóan alkalmas fMRI-technológia elterjedésére) (Boddice, 2018, 146. o.; Kiss, 2013, 11. o.). Akárhogy is történt, a fordulat, vagyis az érzelmek felé fordulás (*emotional turn*) az utóbbi két évtizedben bekövetkezett: egyetemi kutatócsoportok, -intézetek létesültek Észak-Írországtól Ausztráliáig, és számos folyóirat, kiadvány, könyv jelent meg a témában. Mindezeknek köszönhetően a szakirodalom gazdagodott, a fogalmak tisztázódtak, egy új szaknyelv alakult ki, és folyamatosan újabb és újabb kutatási eredmények érkeznek. Mindezeket pedig természetesen összeköti az az új perspektíva, amellyel e kutatási irányzat a történelem, a szociológia, a politikatudomány és a nemzetközi kapcsolatok világa felé fordul. Úgy tűnik, hogy Elias és Febrve munkája a 21. század elejére beérett.

Hogyan lehet jellemezni ezt a perspektívát, mik a közös pontja, alapfeltevései? A legfontosabb az értelem és az érzelem dualizmusának a meghaladása (Mercer, 2010, 2. o.). Az agykutatók kísérletek egész során keresztül bizonyították, hogy a racionalitás milyen nagy mértékben alapul az érzelmekre. Sőt, hogy érzelmek nélkül nincsen racionalitás. A területen vezető szerepet betöltő Iowai Egyetemen kísérletekkel igazolták, hogy az olyan páciensek, akiknek az agykárosodásuk miatt nincsenek érzelmeik, képtelenek a legegyszerűbb

„racionális” döntés meghozatalára is (Damasio, 1994). Az egészséges társaiktól eltérően viselkedtek: például indokolatlanul nagy kockázatokot vállaltak egy egyszerű kártyajátékban anélkül, hogy tekintettel lettek volna a várható veszteségre, mert az a jelek szerint nem „fájt” nekik (Plamper, 2012, 215. o.). Egy másik (nem agykárosult, hanem hétköznapi emberek körében végzett) kísérlet során arra kértek különböző hangulatban lévő alanyokat, hogy meséljenek a gyermekkorukról. A rossz hangulatban levők inkább úgy nyilatkoztak, hogy a szüleik rosszul bántak velük, ám amikor jó hangulatba hozták őket, már támogatóbb szülőkről számoltak be (Mérő, 2012, 416. o.).

Az ész és az érzelmek agyi vezérlése tehát nem különül el egymástól, következésképpen minden „racionális” cselekedetben szerepet játszanak az érzelmek. Ilyen értelemben a bevezetőben használt ZDF-es hasonlat is rossz: nincs két külön szem, az érzelemszem nem lehet becsukni, legfeljebb azt lehet tettetni. Valójában az értelem és az érzelem kölcsönhatásban, egymástól elválaszthatatlanul működik.

Miért fontos az ész-értelem-dualizmus meghaladása a politikai döntéshozó és az őt tanulmányozó kutató számára? Ahogy Kiss Balázs úttörő tanulmánya rámutat: „az érzelmek nemhogy eltorzítanak az észszerűséget, hanem a racionálisnak tekintett működés nem is lehetséges érzelmek nélkül. Elég, ha arra gondolunk, hogy alig van olyan szituáció, amelyben ne lenne racionálisan feldolgozhatatlanul, kiértékelhetetlenül sok döntési lehetőség és stratégia” (Kiss, 2013, 11–12. o.). Az érzelmeket nem csupán negligálni nem kell a döntéshozatal során, hanem éppen ellenkezőleg: azok ugyanis sok esetben határozottan eredményesebbé teszik a problémamegoldást és a döntéshozatalt, és ez gyakran – meglepő módon – inkább a negatív érzelmekre érvényes, mint a pozitívokra (Mérő, 2012, 415. o.). Jonathan Mercer szerint mindebből az következik a kutató/elemző számára, hogy a munkájának ki kell terjednie a vizsgált célcsoport – legyenek azok döntéshozók vagy választópolgárok – érzelmeire is. Az az elvárása, hogy a „pusztán a tényekre” alapozott elemzése jobb lenne, azt implicálja, hogy nyitva áll előtte annak a lehetősége, hogy kihagyja az érzelmeket a munkájából (Mercer, 2010, 15. o.). Pedig akár bevallja magának, akár



nem, az érzelmek nem kihagyhatók az elemzésből – a kérdés csak az, hogy tudatosítja-e magában, hogy nemcsak az elemzése tárgyának vannak érzelmei, hanem saját magának is az elemzése tárgya felé.

Mindez természetesen nem jelenti azt, hogy a racionalitásra alapuló modelleket pszichológiaiakkal kellene helyettesíteni (Mercer, 2005, 77. o.). Már csak azért sem, mert a tudtán kívül számos megközelítés magában foglalja az érzelmeket is. A nemzetközi kapcsolatok elméletei közül a leginkább érzelemmentesnek és a legracionálisabbnak tartott realizmus alapvetése, hogy az államokat elsősorban a relatív hatalmuk növelése érdekli. Ez az érzelmek nyelvén azt jelenti, hogy a realizmus szerint a külpolitikát az országoknak (vagyis a vezetőiknek) a hatalom iránti vágya, a hatalomszeretete határozza meg (Ariffin, 2016, 1–2. o.). Szintén kulcsfontosságú paradigma a realizmus számára a biztonsági dilemma, amelynek a mélyén a szomszédos állam fegyverkezése miatt érzett félelem érzése áll (Bleiker és Hutchison, 2008, 116. o.).

A konstruktivizmus szerint az államok nagy jelentőséget tulajdonítanak a saját jó reputációjuknak, és ez abban érhető tetten, hogy a külpolitikai döntéshozókat nemcsak az motiválja, hogy mi a hasznos a hazájuknak, hanem az is, hogy mi helyes a saját és mások szemében. Megérthető és értelmezhető-e az Európai Unió és a NATO megalapítása és működése az országok közötti bizalom és összetartozás érzése nélkül? Vagy – hogy napjaink slágertémáját, az identitásnak a (kül-)politikában játszott szerepét említsük – lehet-e identitásról, például nemzeti identitásról beszélni annak az érzelmi komponense (Mercer, 2005, 99. o.) nélkül? Ahogy arra Kiss rámutatott: „Észre kell vennünk, hogy az identitás problémájának megjelenése töri az utat az érzelmek számára, például abban az értelemben, hogy az érdek és az identitás fogalma nehezen egyeztethető össze. Hogy csak egy aspektust említsünk: az érdekekről lehet alkudozni, az identitásokról nem” (Kiss, 2013, 21. o.). Az érzelmek tehát mindig nagy szerepet játszottak a nemzetközi kapcsolatok elméleteiben, csak implicit módon – hívja fel a figyelmet az *emotional turn*.

Érzelmekek és külpolitika-elemzés: módszertani áttekintés

Az érzelmekekről való gondolkodásnak, az érzelmekek operacionálizálásának természetesen vannak komoly nehézségei. Itt és most a három legalapvetőbb dilemmára térünk ki. Az első mindjárt az érzelmekek definiálásának a kérdése, hiszen „mindenki tudja, mi az érzelem, amíg nem kell meghatározni” (Bányai, 2012, 38. o.). A második az, hogy hogyan lehet az érzelmekeket azonosítani? Mik a források? A harmadik pedig az autentikusság kérdése: *valóban, igazán* azt érzi a vizsgált politikus, amit mond, vagy csak úgy tesz, azért, hogy a racionális stratégiai célját elérje?

Számos definíció született már az érzelmekekre vonatkozóan, amelyek azonban alapvetően a tautológia és a túlbonyolítás között egyenúlyoznak, általában sikertelenül (Prinz, 2004; Clement és Sangar, 2018, 5. o.). Talán a legegyszerűbben úgy lehet áthidalni a precíz definíció kérdését, hogy a pszichológiában bevett ún. alapérzelmekekre koncentrálunk, amelyeket mindenki napi szinten átél. Ezeket többféleképpen szokás csoportosítani, de a félelem, a harag, a szomorúság és az öröm majdnem mindegyik megközelítésben szerepet kap (Ekman, 1998, 373. o.; Ortony, Clore és Collins, 1990, 25–29. o.). Ezek az alapérzelmekek (vagy primer érzelmekek) pedig könnyen azonosíthatók a diskurzuselemzés bevett módszertanának a segítségével – például a politikai döntéshozók beszédeiben (Koschut, 2018, 279–280. o.).

Mivel az érzelmekeket sokféleképpen ki lehet fejezni, nemcsak azokat kell figyelembe venni, amelyek állít valaki („Örülök...”), hanem a konnotációkat, a metaforákat, a hasonlatokat és az analógiákat is (Koschut, 2018, 284. o.). A beszédek és egyéb szövegek mellett a vizuális kultúrához sorolható dolgok (fényképek, festmények, könyvborítók, felvonulások stb.) szintén megjeleníthetnek érzelmekeket, így egy újabb nagy forráscsoport nyílik meg a kutató előtt (Bleiker és Hutchison, 2008, 118. o.). Az ily módon azonosított érzelmekek pedig csoportosíthatók, s ez tovább finomítja az eredményt (pozitív/negatív, primer/szekunder érzelmekek, önkritikus/mást kritizáló stb.) (László, 2014, 73–74. o.).



Az autentikusság kérdésével azért fölösleges foglalkozni, mert (ha éppen nem vizuális kultúrával van dolgunk) a retorika elválaszthatatlan az érzelmektől, hiszen elsősorban szavakkal tudjuk kifejezni azokat (Rosenwein, 2015, 4–9. o.). Mi több, az érzelmek gyakran szociális jellegűek – gondoljunk csak a féltékenységre, a haragra, a szeretetre vagy a büszkeségre, amelyek mások nélkül nem léteznének. Ebből adódóan pedig *„if an emotion is the standard response of a particular group in certain instances, the question should not be whether it betrays real feeling but rather why one norm obtains over another”* (Rosenwein, 2010, 21. o.).

A szakirodalom talán legelfogadottabb terminusa az „érzelmi közösség”. A kora középkorral foglalkozó történész Rosenwein ez alatt olyan közösségeket – családokat, céheket, szerzetesrendeket, egyház-községeket – értett, amelyek ugyanúgy éreztek: a tagjaikat a közös világnézetük, az értékrendjük, a célrendszerük és az érzelmeik kifejeződésének a hasonló módozata köti össze (Rosenwein, 2006, 24. o.). A tagok az érzelmeket kiváltó dolgok közül ugyanazokat tartják hasznosnak vagy károsnak; ugyanazokat az érzelmeket honorálják, ellenzik vagy ignorálják; és az érzelmek kifejezésének ugyanazokat a módozatait várják el, tolerálják, bátorítják vagy utasítják el (Rosenwein, 2010, 11. o.). Egy ember természetesen több érzelmi közösségnek is lehet a tagja, amelyek bizonyos átfedésben lehetnek egymással, kisebb-nagyobb mértékben érintkezve.

A másik fogalom, amely sok szempontból rokon az érzelmi közösséggel, az „érzelmi rezsim”. Míg az előbbi ártatlan fogalomnak tűnik, amennyiben a szakirodalom nem kérdez utána, hogy kitől is erednek a közösségre jellemző iránymutatások, addig az utóbbi pontosan ezt a politikai-hatalmi szálát hozza be a képbe. Az emberek érzelmenedzsmentje ugyanis elsőrangú politikai kérdés. A fogalmat a történész William Reddy alkotta meg, XIV. Lajos udvarának, illetve a francia forradalomnak az érzelmi jellegzetességei leírására. Reddy abból indult ki, hogy minden politikai közösségnek szüksége van stabilitásra, egységre és közös célokra, azoknak a kijelölésében és fenntartásában pedig az érzelmeknek központi szerepük van.

Következésképp

- minden közösség számára fontos közös érzelmi térképek, vagyis érzelmi rezsimek konstruálása;
- és minden közösség (vagy a közösség vezetője) előírásokkal és tanácsokkal látja el az egyéneket arról, hogy mi a „helyes” érzelmeik megtanulásának a módja, és hogyan néz ki az ideális érzelmi egyensúly (Reddy, 2004, 55. o.).

Minden politikai rezsim egyúttal érzelmi rezsim is (Plamper, 2015, 304. o.), és talán az is megkockáztatható, hogy minden politikus egyúttal „érzelevállalkozó” is, hiszen előírja, hogy bizonyos kérdésekhez (legyen az a trianoni béke vagy az LMBTQ-mozgalom) milyen érzelmeikkel kell viszonyulni (Reddy, 2004, 55). Az érzelmi rezsimek akkor és azért működnek hatékonyan, mert az építői igyekeznek azt természetesnek beállítani, és így láthatatlanná tenni (Boddice, 2019, 12. o.).

Az érzelmeik szerepére az egyik konkrét példa a szakirodalomban a gyásznak a 20. századi amerikai külpolitikára gyakorolt hatása. Míg az első és a második világháború során az volt az uralkodó felfogás, hogy az elhunytak iránt érzett gyász nem akadályozhatja a harctéri erőfeszítéseket, addig a koreai háború idején ez a konszenzus elkezdett töredezni (Stearns, 2016, 60–61. o.). A sajtó például egyre inkább teret adott az elesettek személyes élettörténetének és a családjuk gyásának. A vietnami háború alatt a televízió által a helyszínről és az áldozatokról közölt képek pedig még érzékletesebbé tették a harctéri szörnyűségeket. Következésképp az amerikai közvélemény fokozatosan részese lett a háborúknak, mind jobban megérintette őket a szenvedés, és egyre érzékenyebbé váltak a gyászra. Mindebből az amerikai katonai vezetés az elmúlt évtizedekben két következtetést vont le. Az egyik, hogy amennyire csak lehet, el kell kerülni az előreláthatólag komoly amerikai veszteségekkel járó külföldi katonai akciókat (a nem amerikai áldozatok tudata kevésbé kínozta meg az Egyesült Államok lakosságát). A másik, hogy az elesett katonák koporsóját a nyilvánosság és a család kizárásával kell hazaszállítani (ezt az iraki háború idején kezdték el alkalmazni). Mindezek háttérében az a félelem állt, hogy a



közvélemény a gyász új, intenzívebb formáinak a hatására megvonja a támogatást az amerikai hadseregtől, és töredezni kezd a nagyjában-egészében hadseregpárti konszenzus az országban.

Magyar alkalmazások – a kutatási terület felvázolása

Magyarországon csak megkésve és részlegesen indult be az érzelmek felé fordulás, amelynek az élén történészek jártak. A kezdeményezések sorából a Hajnal István Kör Társadalomtörténeti Egyesület 2017-es, az érzelmek történetével foglalkozó konferenciája emelkedik ki. Az ott elhangzott, elsősorban középkori, kora újkori és újkori történeti kérdéseket vizsgáló előadások anyaga később kötetben is megjelent (Lukács és Tóth, 2019). Ugyanakkor nem túlzás azt állítani, hogy az érzelmeknek a rendszerváltás utáni magyar politikai közéletre, különösen pedig a külpolitika területére vonatkozó vizsgálata még jószorival el sem kezdődött. A 2015-ben kiadott összefoglaló politikatudományi műben, amely az 1990 utáni magyar politikai rendszert elemezte átfogóan, szintén csak említés szintjén szerepeltek az érzelmek (Körösényi, 2015). Kiss Baláznak a már többször idézett, úttörőnek tekinthető 2013-as tanulmánya egyetlen vonatkozó magyar nyelvű hivatkozást sem tartalmaz a bibliográfiájában. Az egyetlen konkrét magyarországi kutatásról Kiss 2019-es tanulmányában esik szó, ahol a szerző a félelemnek a Soros- és a migrációs kampányban játszott szerepét vette górcső alá (Kiss, 2019, 447–448. o.). Ez pedig azért is érthetetlen, mert a politika természetének a változásával és a populizmus előretörésével az érzelmek itthon is felértékelődtek: az intézmények gyengülése, a politikusok szerepének a megerősödése, a közösségi média és a vizuális kultúra elterjedése mind ebbe az irányba mutat (Kiss, 2019, 438–442. o.).

Magyarország rendszerváltás utáni érzelemtörténetének a megírásakor érdemes lenne mottóul választani Boddice felhívását: *„The historian’s role has come to include an appraisal of what it was like to be in the past: we have come to ask, what did it feel like?”* (Boddice, 2018, 8. o.). Kiindulópontként fontos lenne annak a kiderítése és rekonstruálása, hogy kinek milyen volt a rendszerváltás megélése. Milyen érzelmek

kötődtek hozzá? A szakirodalom abból indul ki, hogy az egyén és a társadalom (vagy az egyén a társadalomban) akkor fog a legintenzívebben érzelmeket megélni, ha válságba kerül vagy felfordulást él át (Matt és Stearns, 2014, 76. o.). Márpedig a rendszerváltást megelőző évek, maga a rendszerváltás, majd az azt követő időszak – a gazdasági válsággal, a munkanélküliséggel, a gyors meggazdagodással/elszegényedéssel és az új jelszavakkal – mindenképpen ilyen volt. Milyen érzésekkel viszonyult a magyar társadalom, a sajtó és a civil szervezetek az új, demokratikus rendszerhez? Vajon bíztak-e benne? Örültek-e az emberek az új lehetőségeknek, vagy inkább félték a bizonytalanságtól? Milyen gazdasági remények kapcsolódtak az új Magyarországhoz? Igaz-e például az a közkeletű vélekedés, hogy a magyar politikai elit és a sajtó irreális reményeket ébresztett az emberekben a rendszerváltás gyors sikerével kapcsolatban, és hogy e hamis remények okoztak később kiábrándulást a társadalomban?

A rendszerváltás utáni magyar külpolitikára összpontosítva jól látható, hogy a kutatási kérdések száma végtelen. A legalapvetőbbek a következők lehetnek: érzelmi síkon hogyan viszonyultak a döntéshozóink a szomszédos országokhoz, a határon túli magyarokhoz, az Európai Unióhoz, az Amerikai Egyesült Államokhoz vagy a klímaváltozáshoz? Milyen érzelmi rezsimek jellemezték az egyes pártokat ezekben a relációkban és kérdésekben? Milyen érzelmi rezsimeket közvetítettek az egyes sajtótermékek?

A külpolitikával kapcsolatos érzelmi rezsimeket számtalan met-szetben lehetne vizsgálni:

- egy párt rezsimjét egy adott partner irányába (például a Fidesznek az Európai Unióval kapcsolatos érzéseit 1990 óta);
- a magyar külpolitika egésze (a pártok, a sajtó, a közvélemény) részéről egy adott relációval (pl. Romániával vagy Németországgal) kapcsolatos érzelmi rezsimeket;
- egy-egy érzelem (öröm, szégyen) megjelenési formáit a magyar külpolitikában;
- egy-egy sorsfordító esemény (magyar részvétel Szerbia bombázásában, a NATO- és az EU-csatlakozás, a krími háború, a 2015-ös



migrációs válság vagy az orosz–ukrán háború) kapcsán a külpolitikai aktorok által megfogalmazott érzelmeket, az általuk előírányzott érzelmi rezsimeket.

A rendszerváltás utáni magyar külpolitika konkrét lépéseiről, döntéseiről számos racionális megközelítésű cikk és könyv született. A feladat nem kisebb, mint az, hogy ezzel a szakirodalommal párhuzamosan megírjuk annak az olyan történetét, amely kiegészíti a racionalitást az érzelmekkel, s így nemcsak azt mutatja be, hogy mi történt, hanem azt is, hogy milyen érzések kötődtek az eseményekhez. Érdekes itt egy korábbi meglátást megismételni: veszélyes azt gondolni, hogy a „racionális érvek” és a „nemzeti érdekmaksimalizálás” helyett kizárólag az érzelmeikre alapoztak a döntéshozóink 1990 óta, de még veszélyesebb azt hinni, hogy az érzelmek nem játszottak szerepet a döntéshozatalban.

Esettanulmány: a szégyen

Az érzelmeknek a fegyveres konfliktusokban betöltött szerepét Thomas J. Scheff vizsgálta az 1994-es könyvében. Érvelése szerint két állam vagy nép között előfordulhat az elidegenedés (ami a szolidaritás és a kölcsönös megértés hiánya), de ez önmagában nem vezet konfliktushoz; az csak akkor alakul ki, ha a két fél letagadja (vagy nem veszi észre) ennek az elidegenedésnek a létezését. Ugyanis az államok (vagy egyének) mindig elég kreatívak ahhoz, hogy kitérjenek a konfliktus útjából, vagy legalább kompromisszumot kössenek – kivéve, ha nem látják (vagy nem képesek tudatosítani magukban), hogy mi bántja őket a másikkal való kapcsolatban. Scheff szerint a konfliktusok első számú kirobbantó oka ez a láthatatlan érzelmek, a *szégyen*, amely – ha nem ismerik fel – haragot és agressziót szül. A könyvében ezt egy pszichológiai vizsgálatsorral is alátámasztja, amelyből kiderült, hogy a pácienseknek a terapeutájukra irányuló haragját minden esetben az el nem ismert szégyenkezés előzi meg (Scheff, 1994, 4. o.). Természetesen ez a magyarázat sem veti el a háborúk olyan hagyományos

okait, mint az erőforrások elosztása vagy a kulturális különbségek, hanem azt állítja, hogy e kérdéseket mindig meg lehet oldani, hacsak ez a rejtett érzelem, a szégyen át nem veszi az irányítást.

Ahogy említettem, az érzelmeket a szakirodalom szerint elsősorban a nyilvános diskurzusban lehet azonosítani. A magyar külpolitika esetében tehát az érzelmeket elsődlegesen a kulcsfontosságú döntéshozók (miniszterelnök, külügyminiszter, államtitkárok, nagykövetek) beszédeiben, írásaiban, nyilatkozataiban találhatjuk meg. A választásom – némileg önkényesen – egy olyan szövegesoporra esett, amelyet Orbán Viktor miniszterelnök publikál rendszeresen a különböző nyilvános felületein. Ezekben a „szamizdatoknak” nevezett rövidebb írásokban egy-egy uniós döntést, folyamatot értékel, kifejezetten sok érzelmi és kevesebb kognitív töltettel. Az alábbiakban két ilyen „beszédet” veszek górcső alá.

A 2021. június 7-én megjelent „9. szamizdat” egy Kínát elítélő olyan uniós nyilatkozatot bírált, amelyet Magyarország megvétózott. A szövegben egy egyértelmű konfliktus képe bontakozik ki a két fél, „Brüsszel” és Magyarország között. A magyar miniszterelnök által az Európai Unió iránt kifejezett fő érzelme látszólag a harag:

- a brüsszeli gyakorlat „nyilatkozatok fabrikálásában és lobogtatásában merül ki”;
- egyes tagországok csak azért akarják Kínát elítélni, hogy „belpolitikai okokból” fel tudjanak mutatni egy olyan „papírt”, „amelyen az EU logója látható”;
- mindez oda vezetett, hogy „az Európai Unió külpolitikája nevetségessé vált”;
- a nyilatkozat a világban „gúnykacajt vált ki”;
- „Szánalmas papírtigriseknek látszunk, és következmény nélküli nyilatkozataink után rajtunk nevet a világ.”

E rövid véleménynyilvánításból tehát arra következtethetnénk, hogy a magyar miniszterelnöknek az Európai Unióval szembeni érzelmi rezsimjét a harag dominálja. Egyrészt azért, mert „nevetségesnek” és „szánalmasnak” általában olyanokat nevezünk, akikre haragszunk.



Másrészt pedig – ahogy azt az utolsó idézet többes szám első személye is érzékelteti – Magyarországnak önhibáján kívül hátrányos az EU viselkedése, ez pedig haragot vált ki belőle.

Hasonló érzelmi regiszterben íródott a 2021. májusi „7. számizdat” is, amely a visegrádi országoknak az Európai Unión belüli pozícióját elemzi:

- „Tény, hogy mi, közép-európaiak[,] látványos megkülönböztetést szenvedünk el.”
- „Nemcsak siralmas, de megalázó [is] az aránytalanság a központi-lag kezelt uniós programoknál.”
- „A földrajzi egyensúlytalanságot orvosló javaslatainkat leverték.” *(Sic!)*
- „Az első mobilitási csomag bántó, sértő hátrányba hozta a mi fuvarozási vállalatainkat.”
- „Miért maradnánk továbbra is az EU balekjai?”

Ezeknek az idézeteknek a domináns érzelmük a felszínen megint csak a harag. Ugyanakkor Scheff munkájára támaszkodva azt is ki lehet jelteni, hogy egy mélyebb síkon a meghatározó érzelem a szégyen: szégyen afölött, hogy az Európai Unió, amelynek Magyarország a része, „papírtigrisnek” látszik, illetve hogy az „megalázó” pozícióba hozta a térséget. Mint említettem, a szakirodalom felhívja a figyelmet a metaforák elemzésére is, hiszen azok fontos bepillantást engednek az érzelmekbe. A „szánalmas papírtigris” metafora egyértelműen megszégyeníti az Európai Uniót, hiszen a „tigris” egy gyakran használt kifejezés a gyors gazdasági fejlődést produkált négy ázsiai állam – Hongkong, Dél-Korea, Szingapúr és Tajvan – megnevezésére, amelyeket a miniszterelnök példának tart Magyarország számára. Míg az említett országok igazi tigrisek, addig az EU – Orbán szerint – nem-hogy gyengébb, de már nem is igazi tigris. Ráadásul a tigrissel a rátermettségre, a határozottságra és egyéb maskulin tulajdonságokra szokás asszociálni, míg a „papírtigris” gyöngé, puha és kiszolgáltatott.

Scheff szerint a harag és a szégyen sokszor kéz a kézben jár – pontosabban a harag a szégyen helyettesítő érzelme: valójában szégyent érzünk, de ez haragban fejeződik ki (Scheff, 1994, 25. o.). Ez a

„harag–szégyen–körforgás” különösen veszélyes: *„A shame–anger loop of this type generates continuing resentment or, in more intense form, hatred. Since the shame that drives the shame–anger loop is outside of awareness (the anger may or may not be outside of awareness), the resulting aggression is compulsive”* (Scheff, 1994, 32. o.). A 2010 utáni magyar kormányok és az Európai Unió elmúlt évekbeli viszonyát, felállítható az a tézis, hogy a magyar miniszterelnöknek az EU iránt érzett haragja a saját megalázottságából táplálkozik, annak háttérében pedig a magyar kormányt 2010 óta (vagy akár az 1998–2002 között) ért azon hivatalos és nem hivatalos bírálatok állnak, amelyekből megalapozatlan értékelésre építő visszautasítást olvashatott ki egy számára fontos közösség részéről (Scheff, 1994, 32. o.).⁴ Az Európai Unió és Magyarország utóbbi néhány évének a történetét úgy is össze lehet foglalni, mint a kölcsönös megszégyenítésre és megalázásra tett folyamatos kísérletek időszakát, amely a vizsgált szöveg alapján a magyar félből egészen biztosan haragot váltott ki (de feltehetően az EU részéről is). Hosszú távon mindez azért veszélyes, mert a pszichológiai kutatások szerint a megalázások emlékei meglepően sokáig frissek maradnak (Lindner, 2006, xv. o.).

A kérdés már csak az, hogy a szégyen érzése tudatos-e a két félben vagy sem, mert ameddig nem az, addig az elidegenedés folyamata nem állítható meg, és a jelenlegi harag a jövőben gyűlöletté fokozódhat. Scheff metodológiája értelmében ennek a megválaszolása érdekében a büszkeség érzéséhez lehet fordulni, amelyen belül megkülönböztethető igazi és hamis is. Az igazi büszkeség autentikus, s nem ellenséges vagy leértékelő másokkal szemben. A hamis azonban – mivel az el nem ismert szégyent igyekszik ellensúlyozni – negatív, leértékelő érzelmekkel viseltetik mások irányába, ami tovább növeli a felek közötti elidegenedést (Scheff, 1994, 61. o.). A jelen cikk kereteit a tudatosság kérdésére adandó válasz túlfeszítené, hiszen egy átfogó

4 A szégyen és a megalázottság közötti különbség az, hogy míg a szégyen esetében az „elkövető” úgy érzi, hogy valóban szégyenletes dolgot tett, addig a megalázottságnál visszautasítja azt, hogy megpróbálják szégyenbe hozni, mivel nem érzi úgy, hogy amit tett, szégyenletes lenne (Lindner, 2006, 21. o.). A magyar esetre ezért a megalázottság érzését pontosabbnak tartom.



szövegelemzésre lenne szükség annak a tisztázásához, hogy a magyar kormányban az Európával kapcsolatos megnyilatkozásaiban a büszkeség érzése milyen kontextusban jelenik meg. Az azonban Scheff szerint biztos, hogy ameddig a két fél a szegény helyett haragot érez, és hamis büszkeséget táplál, az elidegenedés fenn fog maradni.

Az Európai Unió és Magyarország közötti harag-szegény-körforrás kérdésének a jelentősége ugyanakkor messze túlmutat az akadémiai fejtegetéseken. A harag és a szegény érzéséből ugyanis a pszichológiai szakirodalom szerint válaszok, ún. akciótendenciák következnek. Ahogy arra Scheff is utalt, aki haragszik, az jól körülhatárolható módon fog viselkedni a továbbiakban a haragja tárgyával. Az akciótendenciák célja egyrészt, hogy az ember képes legyen kezelni és feldolgozni a saját haragjának az érzését; másrészt pedig, hogy az elvesztett szociális státuszát helyreállítsa (Heller, 2018, 79. o.). A haraggal összekapcsolható cselekvési tendenciákat tekintve „a kutatók azt találták, hogy a legtöbb kultúrában általában támadó motivációt vált ki, ami sértést, megalázást vagy a bosszúállás más formáit foglalja magába” (Fehér, 2012, 480. o.). Ha nem is akciótendenciának hívta, de Friedrich Nietzsche is erre a következtetésre jutott már 140 évvel ezelőtt, amikor megállapította, hogy a harag általában elképzelt bosszúaktusokban fejeződik ki (idézi: Krastev és Holmes, 2020, 41. o.). Ivan Krastev és Stephen Holmes szerint a magyar esetben az elképzelt bosszúaktus az, hogy a hazai sajtó úgy ábrázolja a Nyugatot, mint a bevándorlás miatt identitásválságban vergődő térséget.

Összegzés

Cikkemben az érzelmeknek a külpolitika elemzésébe való integrálásának a szükségességére próbáltam rávilágítani. Összegzésként pedig annak a reményemnek kívánok hangot adni, hogy az új módszer alkalmazásával egy teljesebb, „emberibb” képet kapunk például a politikai döntéshozóinkról. Míg az uralkodó paradigmák alapvetően racionális, érdekmaksimalizáló számítógépeknek tekintik a politikai aktorokat, addig az érzelmek beemelése arra alkalmas, hogy ebből az életidegen

perspektívából kiemelve, közelebb hozza, és jobban megértesse a döntéshozókat mint hús-vér embereket, akiket az érdeklődésük mellett az érzelmeik is vezetnek. A cél tehát nem a sok esetben jól bevált racionális paradigmák leváltása, hanem azok kiegészítése.

Mindehhez ugyanakkor nagyfokú empátiára lesz szükség a kutatók részéről: érzelmekről beszélni – pontosabban: másoknak bizonyos érzelmeket tulajdonítani – borzasztóan érzékeny terület egy olyan világban, amelyben évszázadokon keresztül igyekeztek az érzelmeket megbélyegezni és a közéletből eltávolítani (Scheff, 1994, 65. o.). Sok időnek kell tehát elteltie még ahhoz, hogy elfogadott legyen az az alapvetés, miszerint nem gyengeség egy döntéshozó részéről, ha érzelmeket mutat vagy az érzelmeire is hallgat. A kutató célja viszont nem lehet a vizsgált alanyának a valós vagy feltételezett érzelmein keresztül történő megszegényítése. Éppen ellenkezőleg: az érzelmek beemelésével az olvasók számára jobban megérthetővé kell tennie őt. Egy biztos: az érzelmek figyelembe vétele nélkül ez a cél elérhetetlen.

Irodalomjegyzék

- Ariffin, Yohan (2016). Introduction. In Yohan Ariffin, Jean-Marc Coicaud és Vesselin Popovski (szerk.), *Emotions in International Politics* (1–22. o.).
- Bányai Éva (2012). Bevezető. In Bányai Éva és Varga Katalin (szerk.), *Affektív pszichológia* (23–70. o.).
- Barbalet, Jack M. (2004). *Emotion, Social Theory and Social Structure*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Bleiker, Roland és Hutchison, Emma (2008). Fear No More: Emotions and World Politics. *Review of International Studies*, 34(1), 115–135.
- Boddice, Rob (2018). *The History of Emotions*. Manchester: Manchester University Press.
- Boddice, Rob (2019). *A History of Feelings*. London: Reaktion.
- Clement, Maeva és Sangar, Eric (2018). Introduction: Methodological Challenges and Opportunities for the Study of Emotions. In Maeva Clement és Eric Sangar (szerk.), *Researching Emotions in International Relations Theory* (1–30. o.).
- Damasio, Antonio (1994). *Descartes' Error: Emotion, Reason, and the Human Brain*. New York: Avon Books.



- Ekman, Paul (1998). Afterword: Universality of Emotional Expression? A Personal History of the Dispute. In Charles Darwin, *The Expression of the Emotions in Man and Animals* (363–393. o.).
- Elias Norbert (1987). *A civilizáció folyamata*. Budapest: Gondolat.
- Febvre, Lucien (1941). La Sensibilité et l'histoire: Comment reconstituer la vie affective d'autrefois? *Annales d'histoire sociale*, 3(1–2), 5–20.
- Fehér, Andrea (2012). Morális érzelmek. In Bányai Éva és Varga Katalin (szerk.), *Affektív pszichológia* (463–498. o.).
- Heller, Regina (2018). More Rigor to Emotions! A Comparative, Qualitative Content Analysis of Anger in Russian Foreign Policy Relations in Maeva Clement és Eric Sangar (szerk.), *Researching Emotions in International Relations Theory* (75–100. o.).
- Judt, Tony (2002). Israel: the Road to Nowhere. *The New York Review of Books*. Május 9.
- Kiss Balázs (2013). Érzelmek és politikatudomány. *Politikatudományi Szemle*, 22(3), 7–28.
- Kiss Balázs (2019). Az érzelmek története. In Lukács Anikó és Tóth Árpád (szerk.), *Az érzelmek története* (437–453 o.).
- Koschut, Simon (2018). Speaking from the Heart: Emotion Discourse Analysis in International Relations in Maeva Clement és Eric Sangar (szerk.), *Researching Emotions in International Relations Theory* (277–302. o.).
- Körösényi András (szerk.) (2015). *A magyar politikai rendszer – negyedszázad után*. Budapest: Osiris.
- Krastev, Ivan és Holmes, Stephen (2020). *The Light that Failed: Why the West Is Losing the Fight for Democracy*. New York, NY: Pegasus.
- László János (2014). *Historical Tales and National Identity*. Hove: Routledge.
- Lindner, Evelin (2006). *Making Enemies: Humiliation and International Conflict*. Westport: Praeger Security International.
- Lukács Anikó és Tóth Árpád (2019). *Az érzelmek története*. Budapest: Líceum Kiadó.
- Matt, Susan J. és Peter N. Stearns (szerk.) (2014). *Doing Emotions History*. Urbana, IL: University of Illinois.
- Mercer, Jonathan (2005). Rationality and Psychology in International Politics, *International Organization*, 59(1), 77–106.
- Mercer, Jonathan (2010). Emotional Beliefs. *International Organization*, 64(1), 1–31.

- Mérő László (2012). Kogníció és affektivitás. In Bányai Éva és Varga Katalin (szerk.), *Affektív pszichológia* (415–434. o.).
- Ortony, Andrew, Clore Gerald L., és Collins, Allan (1990). *The Cognitive Structure of Emotions*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ost, David (2004). Politics as the Mobilization of Anger: Emotions in Movements and in Power. *European Journal of Social Theory*, 7(2), 229–244.
- Plamper, Jan (2015). *The History of Emotions: An Introduction*. Oxford: Oxford University Press.
- Prinz, Jesse J. (2004). *Gut Reactions. A Perceptual Theory of Emotion*. Oxford: Oxford University Press.
- Reddy, William (2004). *The Navigation of Feeling: a Framework for the History of Emotions*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rosenwein, Barbara (2006). *Emotional Communities in the Early Middle Ages*. New York, NY: Cornell University Press.
- Rosenwein, Barbara (2010). Problems and Methods in the History of Emotions. *Passions in Context: Journal of the History and Philosophy of the Emotions*, 1(1), 1–32.
- Rosenwein, Barbara (2015). *Generations of Feeling: A History of Emotions, 600–1700*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Scheff, Thomas (1994). *Bloody Revenge: Emotions, Nationalism and War*. Boulder, CO: Westview Press.
- Stearns, Peter N. (2016). Emotion and Change: Where History Comes In. In Yohan Ariffin, Jean-Marc Coicaud és Vesselin Popovski (szerk.), *Emotions in International Politics* (48–64. o.).
- Szalay-Bobrovniczky, Vince (2021). *Csatatér Bécs: nagyköveti éveim Ausztriában*. Budapest: Századvég Kiadó.
- Tacitus (1970). *Korunk története*. Budapest: Magyar Helikon.
- Weber, Max (1987). *Gazdaság és társadalom. A megértő szociológia alapvonalai*. Budapest: Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.

Vízügyi konfliktusok és együttműködések a nemzetközi kapcsolatokban. Hidropolitika és vízdiplomácia I.¹

*Water Conflicts and Cooperation in International Relations.
Hydropolitics and Water Diplomacy I*

Szálkai Kinga²

https://doi.org/10.47707/Kulugyi_Szemle.2022.1.8

Összefoglaló: A kétrészes tanulmány célja, hogy áttekintse és összegezze a hidropolitika és a vízdiplomácia területének legfontosabb megállapításait. Az első rész egy szintetizáló hidropolitikai szakirodalmi áttekintés, amely a nemzetközi kapcsolatok elmélete három fő irányzatának megfelelően tekinti át a vízkonfliktusok és a vízügyi együttműködések elemzése során jellemzően használt elméleti kereteket. A második rész tartalmazza majd a hidropolitika alkalmazott formáját jelentő vízdiplomácia definícióját, s rendszerezi annak szereplőit, fő területeit, feladatait és eszközeit. Míg a hidropolitika fő célkitűzése a vízügyi konfliktusok és együttműködések szisztematikus elemzése, addig a vízdiplomácia a vízügyi feszültségek eszkalációjának a megelőzésére, a kialakult konfliktusok rendezésére, illetve az együttműködések kialakítására és fenntartására törekszik. Mindkét terület kiemelt fontossággal bír a 21. század vízügyi kihívásainak a kezelésében.

Kulcsszavak: hidropolitika, vízkonfliktus, vízügyi együttműködés, neo-malthusiánus, bőségszaru-megközelítések, konstruktivizmus

-
- 1 A tanulmány az Innovációs és Technológiai Minisztérium ÚNKP-20-4 kódszámú Új Nemzeti Kiválóság Programjának a Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Alapból finanszírozott szakmai támogatásával készült.
 - 2 A szerző szeretne köszönetet mondani az Eötvös Collegium azon hallgatóinak, akik részt vettek a 2020/2021. tanév őszi félévében meghirdetett Vízdiplomácia c. szakkollégiumi kurzusán, és a közös munka során számos gondolattal járultak hozzá a tanulmány megszületéséhez.

Abstract: *The aim of this two-part study is to analytically overview and summarize the main assumptions of the fields of hydropolitics and water diplomacy. The first part contains a synthesizing literature review on hydropolitics, which uses the framework of the three main schools of IR to categorize the theoretical approaches towards water conflict and water cooperation. In the second part, the focus will move towards the applied form of hydropolitics: water diplomacy. The study discusses the definition, the actors, the main areas, tasks, and tools of the field. While hydropolitics aims at the systematic analysis of water conflict and cooperation, water diplomacy strives to prevent the escalation of water-related tensions, to resolve existing water conflicts, and to facilitate and strengthen water cooperation. Both fields are of key importance for tackling the water challenges of the 21st century.*

Keywords: *hydropolitics, water conflict, water cooperation, Neo-Malthusian and Cornucopian Theories, Constructivism*

Bevezetés

Napjainkban egyre elterjedtebbé válik az a nézet, hogy a nemzetközi kapcsolatok alakulása szempontjából a 21. század egyik legfontosabb erőforrása az édesvíz lehet. A határokon átnyúló vízfelületek³ megosztása az emberiség történelme során mindig is nagy jelentőséggel bírt. Ezt bizonyítja többek között a Peter H. Gleick által a vízügyi konfliktusokról összeállított kronológia (*Water Conflict Chronology*), amely több mint kétszáz, vízmegosztással kapcsolatos konfliktus főbb jellegzetességeit írja le (Gleick, 2008), illetve az Aaron T. Wolf szerkesztésében megjelent, a nemzetközi édesvizekkel kapcsolatos vitákat egybegyűjtő adatbázis (*Transboundary Freshwater Dispute Database*), amely a határokon átnyúló folyóvizek, tavak ügyében folytatandó nemzetközi

3 Kutatásomban „a határon átnyúló vízfelületek” definíciójához a UNECE-nek a határokat átlépő vízfolyások és nemzetközi tavak védelmére és használatára vonatkozó egyezményének a szövegét vettem alapul, amelyet 1992. március 17-én Helsinkiben írtak alá. E szerint határon átnyúló vízfelületnek minősül minden olyan felszíni vagy felszín alatti vízfelület, amely két vagy több állam határa mentén vagy határán keresztül folyik, illetve ott helyezkedik el (*“Transboundary waters” means any surface or ground waters which mark, cross or are located on boundaries between two or more states*).



együttműködés előmozdításának érdekében szolgáltat adatokat a vízügyi együttműködések és rezsimek történeti alakulásáról (Wolf, 2013).

A nemzetközi kapcsolatok tudományterületének is fontos tárgyát képezi a vízkérdésekkel kapcsolatos események elemzése, közülük is különösen a határokon átnyúló vízfelületeknek az érintett államok konfliktusára és együttműködésére való hatása. A világon 263 olyan folyó, tó és vízgyűjtő terület található, amelyen több ország osztozik – ez a Föld szárazföldi felszínének közel felét és a globális édesvízkészletek közel 60 százalékát teszi ki, a világ államainak pedig közel a háromnegyede (145 állam) érintett a vízmegosztás kérdésében (*United Nations*, 2013). Harminc ország a teljes kiterjedését tekintve ilyen területen fekszik. A Föld lakosságának közel 40 százaléka él olyan vízgyűjtő területen, amely két vagy több állam határain nyúlik át, az emberiség 90 százaléka pedig olyan országban él, amelynek határai között található államokon átívelő vízgyűjtő terület (*UN-Water*, 2008, 1. o.).

Bár Földünkön az elérhető édesvíz mennyisége alapvetően konstansnak tekinthető, a jelenlegi tendenciák alapján a növekvő vízszűkösség a 21. század egyik legnagyobb kihívásává válhat a közeli jövőben. Egyes becslések szerint 844 millió fő már napjainkban sem jut hozzá az alapvető szükségleteit kielégítő ivóvízhez, 2050-re pedig valószínűleg minden negyedik ember olyan államban fog élni, ahol krónikus vagy időszakos ivóvízhiánnyal kell szembenézni (*UNDP*, é. n.). A vízszűkösség növekedése több kiváltó okra vezethető vissza, és azok relatív és abszolút értelemben is befolyásolhatják az emberiség számára elérhető és felhasználható vízkészletek mennyiségét. Ezek közül a két legjelentősebb a demográfia és a klímaváltozás.

A népesség nagyarányú növekedése együtt jár az egy főre jutó édesvíz mennyiségének a folyamatos csökkenésével, ráadásul a legnagyobb arányú népességrobbanás jelenleg azokon a területeken figyelhető meg, ahol a vízkészletek egyenlőtlen eloszlása miatt eleve nagyobb a vízszűkösség. A népességrobbanás nemcsak a háztartások vízfogyasztását növeli, hanem az élelmiszerfogyasztást is, ami jelentősen emeli a leginkább vízigényes mezőgazdasági ágazatok vízfelhasználását is. Az ipari termeléshez szükséges vízfelhasználásra a

demográfia mellett a fogyasztói társadalmak jellegzetességei is nagy nyomást gyakorolnak. E hatások eredményeként a vízfelhasználás folyamatosan növekszik, a rendelkezésre álló vízkészletek mennyisége azonban változatlan marad. Ezt a változatlanságot mindeközben nagyban árnyalhatják olyan tényezők, mint a vízkészletek korántsem hatékony felhasználása, a vízszennyezés és a klímaváltozás. Ezek jelentősen csökkenthetik az egyes területek népessége által ténylegesen felhasználható víz mennyiségét – egyrészt a pazarlás, másrészt a minőségromlás révén, harmadrészt pedig a vízkészletek egyenlőtlen eloszlásának fokozásával (Szálkai, 2015).

Ilyen körülmények között a vízkonfliktusok és a határon átnyúló vízfelületekkel összefüggő együttműködések gyökereinek a vizsgálata komoly gyakorlati fontossággal bírhat a nemzetközi kapcsolatok alakulása szempontjából, ezért az elemzésük a nemzetközi tanulmányok diszciplínájának fontos célterületét képezi. A jelen (két részletben megjelenő) tanulmány célja, hogy bemutassa a nemzetközi kapcsolatokban megjelenő vízügyi diskurzus két fő területét, a hidropolitikát és a vízdiplomáciát, amelyek kulcsfontosságú szerepet tölthetnek be abban, hogy a nemzetközi közösség felismerje és hatékonyan alkalmazza a rendelkezésére álló eszközöket a növekvő vízszűkösség okozta kihívások kezelése során.

A hidropolitika az elméletben és a gyakorlatban

„A víz: politika – és ezt az állítást aligha kell megvédeni” – jelentette ki Peter P. Mollinga hidropolitikai szakértő egy 2001-es tanulmányában azon megjegyzések kapcsán, melyek szerint a vízügyi kérdések egyre nagyobb szerepet kapnak a nemzetközi kapcsolatokban (Mollinga, 2001, 733. o.). A határon átnyúló vízfelületek szerepe az államközi konfliktusok kialakulásában már évtizedek óta fontos témáját képezi a nemzetközi kapcsolatok elméletének, csakúgy, mint annak kérdése, hogy hogyan befolyásolják a megosztott vízkészletek az országok közötti együttműködést. A vízügyekkel összefüggő konfliktus és együttműködés vizsgálata az 1970-es évek végén életre hívta



a hidropolitika tudományágát (ld. LeMarquand, 1977). A hidropolitika „a határon átnyúló vízfelületekkel kapcsolatos kérdések miatt kialakuló államközi konfliktus és együttműködés szisztematikus vizsgálata” (Elhance, 1999, 3. o.).

A hidropolitika hagyományosan empirikus irányultságú tudományág, így napjainkra már számos részletes esettanulmány készült a határon átnyúló vízfelületekről és a vízmegosztás gyakorlati példairól, az elméleti kutatások száma azonban meglehetősen elmaradt azokétól. Ennek fő oka, hogy a hidropolitika úttörői kezdetben nem a politikatudomány vagy a nemzetközi kapcsolatok művelői közül kerültek ki, hanem földrajztudósok, mezőgazdasági szakértők, mérnökök vagy jogászok voltak, akik nem foglalkoztak a nemzetközi kapcsolatok elméleteivel (Warner és Zeitoun, 2008, 802. o.). Ráadásul a politika- és a társadalomtudomány területeiről érkező hidropolitikai szakértők sem fektettek nagy hangsúlyt az elméleti megalapozottság fontosságára. A legismertebb szerzők – mint Peter H. Gleick, Thomas F. Homer-Dixon vagy John Anthony Allan – kezdetben nem járultak hozzá közvetlenül a nemzetközi kapcsolatok vonatkozó elméletének a fejlődéséhez, illetve a kutatásaikat nem kapcsolták explicit módon a létező elméleti keretek egyikéhez sem (Du Plessis, 2000, 10. o.). Azt is ki kell azonban emelni, hogy a közvetlen elméleti hozzájárulás hiánya korántsem jelenti azt, hogy a nemzetközi kapcsolatok elméleteit teljesen figyelmen kívül hagynák az empirikus irányultságú hidropolitikai elemzések. Inkább az a jellemző, hogy azok „rejtve”, vagyis a szöveg egészéből kikövetkeztethetően, implicit módon jelennek meg, különösen a konfliktus és az együttműködés megközelítéseivel kapcsolatosan (Furlong, 2006, 439. o.).

A neomalthusiánus irányzat

A vízmegosztási kérdések államközi viszonyokra gyakorolt hatását a nemzetközi kapcsolatok diszciplína nagy iskoláinak megfelelően két fő hidropolitikai elméleti irányzat vizsgálja: a neorealista vagy neomalthusiánus, valamint a neoliberais vagy bőségszaru-megközelítés.

A neomalthusiánus szemlélet (ld. Gleick, 1993; Gleick, 2010; Homer-Dixon, 1994; Homer-Dixon 1999; Myers, 1993; Soffer, 1999) a nevét Thomas Robert Malthus brit szerző után kapta, aki az 1798-as *An Essay on the Principle of Population* című munkájában elsőként fogalmazta meg azt a tételt, hogy az erőforrások szűkössége, különösen, ha azt a népességnövekedés egyre meghatározóbbá teszi, éhínséghez, illetve háborúhoz vezethet. Malthus 21. századi követői általánosságban véve olyan konfliktusokkal foglalkoznak, amelyek a véges erőforrások iránti növekvő kereslet és azoknak a (túlhasználat, demográfia vagy környezeti tényezők miatt kialakuló) szűkülő kínálata közötti egyre nagyobb különbség miatt alakulhatnak ki (Kipping, 2009, 712. o.). A neomalthusiánus elmélet hidropolitikai vonatkozásai arra az alapfeltevésre épülnek, miszerint a természeti erőforrások (legalábbis a nagy részük), így a víz is, szűkös javaknak tekinthetők, amelyek készletei a népesség növekedésével és a környezet változásaival párhuzamosan egyre korlátozottabban elérhetőek. Mindez pedig, a Malthus elméletében szereplő esethez (Malthus, 1798/1998) hasonló módon, katasztrófához vezet majd. Ahogyan Thomas Naff írja: a víz „szűkösséget okozó körülmények között egy magas szimbolikus értékkel rendelkező, könnyen eszkalálódó problémákat okozó, intenzív megnyilatkozásokat kiváltó, politikailag nagy mozgósító erejű, zéróösszegű játszmákat eredményező, hatalmi és presztízskérdésekkel terhelt erőforrássá válik, amely nagy valószínűséggel konfliktust eredményez, az [általa] kiváltott problémák megoldása pedig különösen nehéz” (Naff, 1994, 274. o.).

A vízkészletek végeessége azonban nemcsak a vízhiányból fakadó, közvetlen biztonsági fenyegetésekkel jár együtt, hanem a nemzetközi vízfelületek birtoklásából eredő kötöttségek és függőségek formájában nagyfokú sebezhetőséget is jelent az államok számára. A víznek mint stratégiai erőforrásnak a biztonsága nélkülözhetetlen az állam működéséhez és túléléséhez, ezért az elmélet szerint a felette gyakorolt abszolút és kizárólagos szuverenitás lenne kívánatos. A nemzetközi vízfelületek esetében azonban nem nyílik lehetőség ilyen jellegű szuverenitás gyakorlására, ezért a vízbiztonság és a vízellátás biztosítása érdekében



az államoknak kapcsolatba kell lépniük egymással. A neomalthusiánus megközelítés szerint ez a szituáció folyamatosan feszültséget generál, és az adott ország(ok) működéséhez szükséges vízkészletek biztosítása érdekében egyoldalú, konfliktust kiváltó állami lépésekhez vezethet. Az elmélet ezért kimondja, hogy a vízmegosztásban részes államok között nagy a konfliktus kialakulásának a lehetősége.

A vízügyi kérdések biztonságpolitikai összefüggéseiről alkotott nézetek egyik radikális végpontját a vízháború-elméletek jelentik. Ezek szerint a vízszűkösség előbb-utóbb háborúhoz vezet, amit a megfelelő mennyiségű és minőségű vízkészletek biztosítására képtelen, a vízbiztonságukat veszélyben érző államok robbanthatnak ki. A vízháborús elméletek a hidegháború végét követően, a hagyományos bipoláris szembenállást felváltó sokdimenziós kihívások időszakában, az „új típusú biztonsági kihívások” fogalmának a megjelenésével egyre népszerűbbek lettek (Schmeier, 2010, 5. o.), a klímaváltozás hatásainak a napjainkban egyre érezhetőbbé válásával pedig további megerősítést kapnak – legalábbis az ezen álláspont mellett elkötelezett szakértők szerint. A vízháborúk kitörésének alapja a neomalthusiánus megközelítés szerint az, hogy az államok zéróösszegű játékként tekintenek a vízmegosztás kérdésére, és az önérdékkövetésüket, a túlélésért folytatott harcukat a vízért való küzdelem keretei között vívják meg – akár katonai eszközökkel is. Peter H. Gleick ezt azzal támasztotta alá és egészítette ki, hogy a vízkészletek „a gazdasági vagy politikai hatalom forrásainak tekinthetők. Ilyen körülmények között a vízhez való hozzáférés megfelelő indokot szolgáltathat egy háború kirobbantásához, a vízkészletek pedig a háborús hódítás célterületeit képezhetik” (Gleick, 1993, 84. o.). Az elmélet ezért azt feltételezi, hogy a növekvő vízszűkösség következtében a 21. század konfliktusai – akár alacsonyabb, akár magasabb szinten – a vízmegosztás kérdéseire lesznek visszavezethetők (Schmeier, 2010).

Bár a vízháború-elméletek időről időre felbukkannak az újságírók, a politikai tanácsadók és a döntéshozók körében, kevés az olyan szakértő, aki közvetlen kapcsolatot lát a növekvő vízszűkösség és a háborúk kitörésének az esélye között. Thomas Homer-Dixon, a téma

egyik legismertebb szakértője például egyértelműen kimondja, hogy a környezeti szűkösség nem okoz közvetlenül „erőforrás-háborúkat”, az ilyen jellegű konfliktusok nagy része pedig nem is államközi szinten jön létre (Homer-Dixon, 1999, 18.)

A legtöbb megközelítés szerint a vízügyi kérdések általában közvetett módon hatnak az államközi kapcsolatokra; a geostratégiai helyzet, a regionális hatalmi viszonyok, a politikai intézményrendszerek működése, a gazdasági feltételek és a társadalmi adottságok egyaránt fontos szerepet játszanak abban, hogy a vízkészletek növekvő szűkössége milyen választ vált ki az érintett felekből. A mérsékelt neomalthusiánus gondolkodók szerint az ilyen helyzetekben a fő hangsúly az ún. vízbiztonsági dilemmára kerül – vagyis arra, hogy egy állam megfelelő vízellátásának a biztosítása igen gyakran olyan lépéseket igényel, amely más szereplők biztonságát fenyegeti, így feszültségeket kelt az adott vízfelület kezelésében érintett felek között, s a konfliktusok alakulását a fenti elemek kölcsönhatásai befolyásolják (Klimes, Michel, Yaari és Restiani, 2019, 1367. o.).

A mérsékelt megközelítések követői gyakran arra törekednek, hogy meghatározzák azokat a körülményeket, amelyek között nagyobb a valószínűsége a vízbiztonsági dilemma eszkalálódásának, így egy fegyveres vízügyi konfliktus kirobbanásának. Gleick szerint ebben a szűkösség mértékét, a megosztott vízkészletek kiterjedését, a vízmegosztásban részt vevő államok relatív hatalmának a különbségeit, illetve az alternatív vízforrásokhoz való hozzáférési lehetőségeket szükséges a leginkább számításba venni (Gleick, 1993, 84–85. o.). Homer-Dixon pedig azokban az esetekben látja a vízháború kialakulására a legnagyobb lehetőséget, amelyekben valamelyik fél egy olyan felvízi hatalom, amely a vízkészletek nagymértékű korlátozásával fenyeget, a másik egy olyan alvízi hegemón hatalom, amely számára a vízkészletek biztosítása kiemelt fontosságú, továbbá a felek közötti viszony történelmileg is feszült, az alvízi állam pedig az erőszak alkalmazásához megfelelő lehetőségekkel és politikai akarattal rendelkezik (Homer-Dixon, 1999, 139. o.).



A neomalthusiánus megközelítések közül összességében leginkább azok bírnak tudományos értékkel, amelyek igyekeznek elkerülni a végletes leegyszerűsítéseket, túlzásokat, illetve nem tételeznek fel közvetlen, determinisztikus kapcsolatot a vízkészletek szűkössége és az államközi konfliktusok kirobbanása között. A történelem azt mutatja, hogy a vízügyi feszültségek és konfliktusok nagy része az érintett államokon belül alakul ki, és a szűkösség növekedése is elsősorban az adott társadalmakon belül fejt ki a hosszú távú bomlasztó hatásait (Homer-Dixon, 1999, 18. o.). Ha mégis államközi kérdéssé, pontosabban fegyveres konfliktus kiváltójává válik, akkor más tényezők hatására már kialakultak a feszültségek, a rendezetlen vízügyi helyzet pedig hozzájárul azok eszkalációjához. A vízkészletek kérdése tehát közvetett módon – egy (vagy több) már fennálló problémához kapcsolódva, azt tovább súlyosbítva, illetve az államok közötti bizalmatlanság növelésével – vezethet valóban feszültségekhez, konfliktushoz.

A bőségszaru-megközelítések

„Világunk vízproblémái azonban nemcsak feszültségek okozói lehetnek, hanem az együttműködés katalizátorai is... ha közösen dolgozunk ezért, egy biztonságos és fenntartható jövőben lehet részünk” (*United Nations*, 2002) – vallotta Kofi Annan ENSZ-főtitkár és vele együtt a nemzetközi kapcsolatok vízügyekkel foglalkozó szakértőinek a jelentős része, akik az ún. bőségszaru-megközelítések hívei. Annak ellenére, hogy egy optimista irányzatról van szó, amelynek a középpontjában az együttműködés lehetőségessége áll, a követői nem tagadják teljesen azt az elképzelést, hogy a vízmegosztás kényszeréből fakadó politikai, gazdasági, környezeti és földrajzi interdependenciák az érintett államok közötti konfliktushoz is vezethetnek. A nemzetközi vízfelületek birtoklásából származó kötöttségek és függőségek azonban az értékelésükben éppen ellenkező következménnyel járnak, mint a konfliktusok kialakulása mellett érvelő elméletek szerint: a külpolitikára gyakorolt legfontosabb hatásukat ugyanis abban látják, hogy az egymásra utaltság együttműködésre kényszeríti az érintett államokat.

E nézet szerint a racionális és önérdekkövető szereplők egyértelműen az együttműködést választják a sokszor igen költséges konfliktusok helyett, mivel tisztában vannak azzal, hogy így nyerhető hasznok összessége meghaladja a konfliktusos úton elérhetőket.

Az elmélet alapvetéseit a történelmi adatok is alátámasztják (ld. Schmeier, 2010; Szálkai, 2016a). Államok között az utolsó olyan háború, amelynek a kiváltó oka elsődlegesen a vízkészletek birtoklása volt, 4500 éve történt, Umma és Lagas között, Mezopotámiában. 1945 és 1999 között a vízügyi kérdések rendezése során az események 507 esetben eskalálódtak ellenségeskedésig, 96 alkalommal semleges módon sikerült megoldani a problémát, 1228 helyzetből pedig az érintett felek között együttműködés alakult ki (Wolf, Yoffe és Giordano, 2003, 30. o.). A vízügyi kérdésekben kialakult interdependenciák tehát az esetek több mint kétharmadában együttműködést eredményeztek, ami alátámasztja a bőségszaru-megközelítések állítását, miszerint a közös problémák közös megoldások keresésére ösztönzik az érintett államokat. Ezt bizonyítja az is, hogy míg 1948 és 2011 között csupán 37 alkalommal alakultak ki erőszakos cselekményekkel kísért súlyos államközi feszültségek vízmegosztási kérdések miatt, ugyanebben az időszakban 215 nemzetközi vízügyi megállapodás született (Wolf, 2002).

A vízkészleteink tehát hiába végesek, a bőségszaru-megközelítések szerint az együttműködés szükségességének a belátása, az emberi kreativitás, valamint a technológiai fejlődés lehetővé teszi a vízháborúk és a komoly következményekkel járó vízügyi válságok elkerülését. Az ún. környezeti béketeremtés elmélete például a visszajára fordítja a vízháborús nézetek érvelését: ahelyett, hogy azt feltételezné, hogy a környezeti szűkösség konfliktushoz vezet, annak a lehetőségeit kutatja, hogy a környezeti interdependenciák hogyan használhatóak ki a szereplők közötti általános együttműködési folyamatok elősegítésére (Conca és Dabelko, 2002). A bőségszaru-megközelítések számos eszközt ismernek a vízügyi konfliktusok megelőzésére, illetve az interdependenciák együttműködéssé alakítására.



Ezek közül az egyik legnagyobb jelentőségű a nemzetközi jog és a vízszemléletű kormányzás metszetében kialakult nemzetközi vízügyi rezsím, amely globális, regionális és lokális szinteken is értelmezhető. Helga Haftendorn megfogalmazása szerint vízügyi rezsím akkor jön létre, amikor „az érintett államok vállalják egy olyan szabályrendszer betartását, amelynek célja a közöttük fennálló feszültségek csökkentése” (Haftendorn, 2000, 65. o.). Ilyen szabályrendszer több céllal is létrejöhet: például a vízmegosztás rendezése, a szennyezés megakadályozása, a vízkészletekhez kapcsolódó költségek megosztása, illetve ezek folyamatos megfigyelése és érvényesítése érdekében. Haftendorn úgy véli, mindenképpen különbséget kell tenni azon rezsímek között, amelyek általánosan a vízkonfliktusok rendezésére jöttek létre, illetve amelyek egy adott konfliktusra vonatkozó szabályrendszert rögzítenek.

A vízkonfliktusok rendezésére vonatkozó általános szabályozásokat a nemzetközi vízjog testesíti meg, amely két alapvető dokumentumra épül. Az egyik a határokat átlépő vízfolyások és nemzetközi tavak védelmére és használatára vonatkozó egyezmény, amelyet az ENSZ Európai Gazdasági Bizottságának (*United Nations Economic Commission for Europe*, UNECE) az égisze alatt 1992. március 17-én, Helsinkiben írtak alá, és 1996-ban lépett hatályba. Az eredetileg regionális keretek között létrejött egyezmény 2016-tól a világszervezet valamennyi tagállama előtt nyitva áll, így univerzális jelentőségűvé vált. A másik alapidokumentum a nemzetközi vízfolyások nem hajózási célú használatáról szóló 1997. évi ENSZ-egyezmény, amely 2014-ben lépett hatályba. Mindkettő olyan szabályozásokat alkotott, amelyek a világ bármely pontján kialakuló vízügyi konfliktus rendezéséhez megfelelő iránymutatást biztosíthatnak. Ilyen többek között a méltányos és észszerű részesedés és hasznosítás elvének, valamint a károkozás tilalmának a megfogalmazása (Haftendorn, 2000, 65–66. o.). Bár a két egyezmény nem intézményesült olyan formában, hogy a rendelkezéseik kikényszeríthetőek, a megszegésük pedig szankcionálható legyen, a bennük meghatározott alapelvek fontos és gyakran alkalmazott iránymutatást jelentenek a nemzetközi vízügyi tárgyalásokon.

A nemzetközi vízjoghoz tartoznak továbbá a határon átnyúló vízfelületek kezelésére vonatkozó nemzetközi megállapodások, amelyekből 2009-ben kb. négyszázat tartottak számon (Szilágyi, 2018, 215. o.).

Az említettekhez hasonló dokumentumok azonban nem mindig alkalmasak arra, hogy egy adott eset jellegzetes körülményei között valós megoldást kínáljanak – különösen, ha nem kötelező érvényű rendelkezésekről van szó. Ennek a kiküszöbölését szolgálja a specifikus rezsimek létrehozása. A nemzetközi megállapodásokra regionális, vízgyűjtőszintű és helyi szabályozások, intézmények épülnek, amelyek fő célja, hogy minél számottevőbb mértékben érvényesítsék az általános rendelkezéseket a gyakorlatban, a globálistól a helyi szintig, az adott feltételeknek és körülményeknek megfelelő módon. Az intézmények (közös vízügyi hatóságok, konzultatív fórumok, tanácsadó testületek, vegyes bizottságok, vízgyűjtőszintű vagy regionális szervezetek) fontos feladatai közé tartozik az adott vízfelületek megosztásában érintett felek közötti kommunikáció elősegítése, a bizalom kiépüléséhez, megerősítéséhez és fenntartásához való hozzájárulás, illetve a tudományos kutatások előmozdítása, valamint az információáramlás biztosítása. Tevékenységükkel hozzájárulnak az együttműködés fenntartásához, viták kialakulása esetében pedig fórumot biztosíthatnak a minden fél számára elfogadható megoldási lehetőségek megtárgyalására. A történeti tapasztalatok azt mutatják, hogy a legspecifikusabb rezsimeknek és megállapodásoknak van a leginkább sikerük az együttműködések kialakításában és megerősítésében (Haftendorn, 2000, 66. o.).

A bőségszaru-megközelítések szerint a jogi és intézményi alapú megoldások mellett a technológiai fejlődés is nagy szerepet kap a megfelelő mennyiségű és minőségű vízkészletekhez való hozzáférés biztosításában. A szűkösség csökkentésének egyik módjaként tartják számon a vizigazgatás körülményeinek a javítását, amely a meglévő vízkészletek hatékonyabb felhasználását segítheti elő. Jó példa lehet erre a nem hatékonyan működő vagy elöregedett vízügyi hálózatoknak, csatornarendszereknek, mezőgazdasági rendszereknek a modern technológia segítségével történő átalakítása. A másik módszer a



rendelkezésre álló, emberi felhasználásra alkalmas vízkészletek megnövelése, ami például az esővíz és az ún. szürkevíz (a háztartásban, a mosásra, kézmosásra felhasznált víz) bizonyos célokra történő újrafelhasználásával csökkentheti a vízkészletekre nehezedő nyomást, vagy a tengervíz sóatlanítása révén terjeszti ki az emberi fogyasztásra alkalmas víz mennyiségét (Lopez-Gunn és Llamas, 2008; Gude, 2017). A két megközelítés osztja azt az álláspontot, hogy a technológiai újítások minél hatékonyabb megvalósításához elengedhetetlen az államok közötti együttműködés – amely nagy valószínűséggel más területeken is előmozdítja az államközi kapcsolatok fejlődését, és a vízfelületek által összekötött közösségek közvetlen interakcióit is növelheti.

A bőségszaru-megközelítések nemzetközi gazdasági irányzatai ezzel szemben arra helyezik a hangsúlyt, hogy a globális vízkereskedelem révén küszöböljék ki a szűkösség hatásait. A „virtuális víz” fogalma arra a vízmennyiségre utal, amelyet egy adott áru vagy szolgáltatás előállítására felhasználtak, és annak kereskedelme során tulajdonképpen szintén gazdát cserél (Allan, 2003). Míg a vízkészleteknek a világ különböző pontjaira történő fizikai szállítása egy rendkívül nehézkes és költséges folyamat lenne, addig virtuális víz formájában, a nemzetközi kereskedelem hálózataira támaszkodva, gyakorlatilag problémamentesen végrehajtható. Az együttműködés pedig még láthatóbban a globális interdependenciák és a gazdasági realitások figyelembevételének az eredményeképpen alakul ki. E megközelítésen alapulnak a vízkészleteknek a kereslet és kínálat alapján való beárazását középontba helyező elméletek is (Vasa, 2009). Fontos azonban kiemelni, hogy a víznek mint árunak a kezelése alapvető feszültségben áll a vízhez való hozzáférés emberi jogként történő felfogásával, illetve túlzottan is optimista; az államok közötti gazdasági egyenlőtlenségeket figyelembe véve pedig félrevezető lenne azt állítani, hogy pusztán a virtuális víz kereskedelmével megoldhatóak világunk vízszűkösségi problémái (Szilágyi, 2018, 101–103. o.).

Az államok közötti vízügyi együttműködésnek tehát számos dimenziója létezik. A nemzetközi interdependenciákra épülő vízügyi rezsimek

létrehozása, a technológiai újítások és a nemzetközi kereskedelem szerepét előtérbe helyező megközelítések egyaránt jó példákat szolgáltatnak arra, hogy a vízkészletek szűkössége nem feltétlenül vezet konfliktushoz a nemzetközi rendszerben, a megosztásuk kényszere pedig egyértelműen hozzájárul a közös megoldások kereséséhez, a valódi kooperáció kialakulásához – ami a *spill-over* hatás következtében más területeken is elősegítheti az államok közötti együttműködést.

A konstruktivista megközelítések

A neomalthusiánus és a bőségszaru-megközelítés követői által vizsgált összefüggések azonban számos jelenségre nem adnak választ. Tény, hogy a vízügyi kérdések a történelem során számos esetben hozzájárultak háborús helyzetek, feszültségek, fegyveres összecsapások kirobbanásához vagy eszkalálódásához. Ugyanígy az is megfigyelhető, hogy a vízmegosztásban érintett államok körében elterjedt a potenciális vízügyi konfliktusok megelőzésére való törekvés, ami a fenyegetettség érzékelését és a kezelésére irányuló együttműködési hajlandóságot egyaránt mutatja. A szerződéses, intézményesült kooperációk azonban igen ritkán működtek teljes mértékben kielégítő módon – és jóformán csak a fejlett világ államai között találunk rájuk példát –, különösen a vitarendezési mechanizmusok és a kikényszeríthetőség területein (Julien, 2012, 55. o.). Az pedig, hogy egy vízháború elmarad, semmi esetre sem értelmezhető vízügyi együttműködésnek vagy a feszültségek általános hiányaként. Mindezekből az a következtetés vonható le, hogy a konfliktusok és az együttműködések alakulásának mélyreható magyarázatához, értelmezéséhez más szempontok és további tényezők bevonására is szükség van.

A hagyományos hidropolitikai elméletek abból a feltételezésből indulnak ki, hogy a határon átnyúló vízfelületek jelenléte, illetve az azzal összefüggő vízügyi interdependenciák közvetlen módon és önmagukban gyakorolnak hatást az államközi kapcsolatokra, amelyek a különböző tényezők összességéből eredően vagy a konfliktus, vagy az együttműködés felé tendálnak. Mind a neomalthusiánus, mind



a bőségszaru-megközelítések határozott elképzeléssel rendelkeznek arról, hogy a vízügyi kérdések adott körülmények függvényében általában milyen irányba terelhetik az érintett államok közötti kapcsolatokat, és alapvetően arra törekszenek, hogy minél átláthatóbb általános érvényű összefüggésekkel legyenek képesek leírni a vízügyi kapcsolatok minél szélesebb körét, magyarázni a konfliktus vagy az együttműködés alakulását.

Ha azonban azzal az igénnyel vizsgálódunk, hogy feltárjuk, milyen folyamatok szükségesek ahhoz, hogy változások menjenek végbe a határon átnyúló vízfelületekkel kapcsolatos államközi viszonyokban (akár azzal a szándékkal, hogy befolyásolhassuk azok működését), akkor olyan szemléletre van szükség, amely a konfliktus és az együttműködés dinamikájára helyezi a hangsúlyt, és azokat a tényezőket veszi górcső alá, amelyek alapján érthetővé válik, hogy mitől mérgesedhetnek el hirtelen egyes, hosszú évtizedek óta kiegyensúlyozottan működő vízügyi kapcsolatok, illetve hogyan jöhet létre kiterjedt együttműködés egy korábban vízháborúktól fenyegetett térségben. Ehhez nem elegendő a vízkészletek mennyiségéről és minőségéről szóló statisztikák elemzése, a statikus al- vagy felvízi földrajzi elhelyezkedés vizsgálata, az államok katonai, gazdasági és tudományos mutatóinak a számbavétele, sem az alternatív vízhozzáférési lehetőségek feltérképezése.

A konstruktivista megközelítések erőssége éppen az, hogy olyan, nem feltétlenül számszerűsítően vagy objektív méréseken alapuló eszközöket biztosítanak a vízügyi kérdések elemzéséhez, amelyek segítségével kiküszöbölhetőek a hagyományos hidropolitikai elméletek gyengeségei, és meghaladhatóak a statikus és gyakran determinisztikus összefüggéseken alapuló vizsgálati keretek. E szemlélet szerint „az anyagi világ és az emberi cselekvés kölcsönhatásainak alakulása az anyagi világ dinamikus normatív és episztemológiai [ismeretelméleti] interpretációitól függ” (Adler, 1997, 322. o.), tehát a vízkészletek jelenléte vagy szűkössége nem önmagában, hanem a releváns szereplők által nekik tulajdonított jelentések és az azok mentén folytatott diskurzusok által hat az államközi (és az államon belüli) kapcsolatokra.

E jelentéstartalmak és diskurzusok sokkal dinamikusabb változókat jelentenek, mint a hagyományos hidropolitikai elméletek által vizsgáltak, az elemzésük pedig jelentősen elősegítheti annak a megértését, hogy hogyan alakítható ki együttműködés egy korábban feszültségektől nagymértékben terhelt államközi kapcsolatrendszerben.

A konstruktivisták különböző módszertani eszközök segítségével feltárják, leírják és megmagyarázzák, hogy hogyan jönnek létre az érzékelt valóságot alakító társadalmi konstrukciók. Fontos cél az interszjektív módon kialakult jelentéstársítások folyamatainak a feltárása, illetve a kontextus megismerése és megértése, ami a „sűrű leírások” módszere révén valósulhat meg. Az elmélet követői nagy hangsúlyt fektetnek a vízügyi konfliktusok és együttműködések politikai, gazdasági és társadalmi kontextusának a feltárására, mivel úgy vélik, a társadalmi tények csak az adott körülmények, értékek, érdekek, normák, szabályok, intézmények és diskurzusok megismerése által értelmezhetőek. Gyakran olyan szempontokat is beemelnek az elemzésbe, amelyeket a hagyományos racionalista elméletek általában figyelmen kívül hagynak (mint például a társadalom szerveződésének a mélyebb rétegei, az identitás, a kultúra, a nyelv, a vallás, a hiedelmek szerepe), a vizsgálatuk azonban kiszélesíti az elemzés horizontját, ezzel még inkább elősegíti a valóság tüzetesebb megismerését. A konstruktivista megközelítések fő célja tehát nem univerzális magyarázatok megfogalmazása, hanem az egyedi esetek, illetve azok közös vonásainak a minél mélyebb megértése. Ez utóbbi pedig, vélik a konstruktivisták, magában hordozza az alakíthatóság lehetőségét is, vagyis a statikus leíráson túl a normatív beavatkozás számára is teret nyit, és ezáltal megteremtheti az alapot ahhoz, hogy a nemzetközi rendszer érintett szereplői a gyakorlatban is hatékonyabban alakíthassák a határon átnyúló vízfelületekkel összefüggő kapcsolataikat.

A konstruktivista hidropolitika úttörője, Frédéric Julien 2012-ben elsőként kapcsolta össze explicit módon a konstruktivizmus elméletét és a hidropolitikát; a tanulmány címe Alexander Wendt korszakos munkája (Wendt, 1992) címének parafrázisa: „A hidropolitika az, amivé a társadalmak teszik”. Julien felismerte azt a fentebb már



leírt jelenséget, hogy a hidropolitika kapcsán nem jellemző az elméleti megközelítések alkalmazása, és ha mégis előtérbe kerülnek, akkor a hagyományos realista és liberális elméletek mentén valósul meg a vízkészletek teoretizálása. Julien amellett érvelt, hogy a társadalmi konstrukcióknak és diskurzusoknak a konstruktivizmusra jellemző vizsgálata jelentős hozzáadott értékkel bír a hagyományos hidropolitikai elméletekhez képest.

A konstruktivista elméleti keret egyrészt lehetővé teszi a hagyományos hidropolitikai elméletekben fontos szerepet játszó vízszűkösség alapfogalmának a tovább bontását, elemzését, hiszen azt is társadalmi konstrukciónak tekinti: „Vízszűkösség akkor áll fenn, ha bizonyos társadalmi szereplők bizonyos okok miatt úgy döntenek” (Trottier, 2008, 198. o.). A vízszűkösség továbbá a vízkészletekhez társított szimbolikus jelentéstartalmaktól is függ: lehet az „stratégiai erőforrás, gazdasági jószág vagy valami más (emberi jog, Isten ajándéka, a Föld ereiben áramló vér)” (Julien, 2012, 58. o.), s ettől függően más-más mennyiség jelenti az elegendőt. A hagyományos hidropolitikai elméletek a determinizmusukból fakadóan gyakran egyoldalúan látják a vízmegosztással összefüggő államközi kapcsolatok alakulását: vagy a konfliktust, vagy az együttműködést tekintik meghatározónak. Valójában azonban minden, a vízmegosztással összefüggő államközi kapcsolatrendszer jóval komplexebb ennél, és egyszerre tartalmazza az együttműködés és a konfliktus alkotóelemeit (Zeitoun és Mirumachi, 2008, 301–303. o.).

Julien a barátságosság és ellenségesség klasszikus wendti konstrukcióit is megvizsgálta a vízkérdések tekintetében, összekapcsolva azt azzal a (mind a neomalthusiánus, mind a bőségszaru-megközelítésben megjelenő) nézettel, miszerint az államközi kapcsolatok általános jellege határozza meg a vízmegosztással összefüggő kapcsolatok jellegét is. Ezzel ismételten felhívta a figyelmet arra, hogy a konstruktivista keretek alkalmazásával e folyamatok, illetve dinamikus jellegük sokkal jobban megérthető. Tehát a barátságos viszonyok általános diskurzusában a vízügyi kérdésekben is nagyobb az esélye az együttműködésnek, míg az ellenségességében a vízügyi feszültségek

növekedése várható. Ezek a diskurzusok azonban változhatnak, s az egykor barátságos viszonyok elmérgesedhetnek, az ellenségesek pedig enyhülhetnek és együttműködésbe is átfordulhatnak a jelentéstársítások interszubjektív folyamatai révén – ami egyértelműen azt mutatja, hogy a vízmegosztással összefüggő államközi kapcsolatok nem tekinthetők determináltaknak.

A konstruktivista megközelítések szerint maga a tudás is társadalmilag konstruált (Kiss J., 2009, 355. o.), tehát az interpretációk szerepe meghatározó a világ megismerésében. A társadalmi tudás fő alkotóelemei interpretációk folytonos általánosításával jönnek létre, így rövid távon állandónak tekinthetők ugyan, hosszú távon viszont alakíthatóak és változtathatóak. A diszkurzív folyamatok lehetővé teszik a társadalmi tanulás folyamatát, az új normák és értékek elsajátítását, ellenségeskedések felszámolását vagy barátságos viszonyok kiépítését. A vízügyi tárgyalások célja a konstruktivista értelmezésben tehát nem az eleve adott és megváltoztathatatlan érdekek egymás ellen történő érvényesítése, hanem az, hogy fórumot teremtsenek a szereplők viszonyainak az újragondolásához, és az együttműködés irányába fordítsák a köztük alakuló párbeszédet.

Összegzés

A hidropolitikában megjelenő elméleti keretek tehát olyan, gyakran implicit módon megjelenő feltételezések a vízügyi konfliktusok és együttműködések mintázatait illetően, amelyek meghatározzák, hogy az azokat alkalmazó kutató vagy döntéshozó milyen tényezőkre helyezi a hangsúlyt, milyen általános összefüggéseket feltételez, és milyen eszközöket tart a leghatékonyabbaknak a konfliktusok kezelésére vagy az együttműködések előmozdítására. Mivel e kiindulópontok igen jelentős szerepet töltenek be a hidropolitika alakításában, a tudatosításuk, explicitté tételük fontos feladat, a rájuk adott reflexió pedig elengedhetetlen a vízügyekkel foglalkozó szakértők részéről.

Miközben a hagyományos racionalista elméletek arra alkalmasak, hogy feltárják az általános logikai összefüggéseket a vízmegosztási



kérdések és az államközi kapcsolatok alakulása között, a konstruktivista szemlélet azt teszi lehetővé, hogy azok mögé nézzünk, és a specifikus esetek minél mélyebb megértése révén tárhassuk fel a vízügyi viszonyok jellemző dinamikáit. Ez utóbbi megközelítés vizsgálati keretet ad ahhoz, hogy megérthessük a konfliktus és az együttműködés társadalmi diskurzusainak a kialakulását és változását, ezáltal pedig arra is lehetőséget biztosít, hogy a megfelelő ismeretek birtokában normatív módon alakíthassuk azokat. Ebben a kontextusban az említett wendti parafrázis tehát valóban megállja a helyét: a hidropolitika az, amivé a társadalmak teszik. Ha pedig ezt az állítást elfogadjuk, akkor az is egyértelművé válik, hogy a vízügyi tárgyalások jelentik azt az eszközt, amelynek segítségével a társadalmak konfliktus helyett együttműködésen alapuló kapcsolatokat tudnak kialakítani a megosztott vízkészleteik közös kezelésére. Ennek szellemében a tanulmánynak a *Külügyi Szemle* következő számában megjelenő második részében a hidropolitika alkalmazott formájával, a vízdiplomáciával foglalkozunk majd.

Irodalomjegyzék

- Adler, Emanuel (1997). Seizing the Middle Ground: Constructivism in World Politics. *European Journal of International Relations*, 3(3), 319–363.
- Allan, Tony (2003). Virtual Water - the Water, Food, and Trade Nexus: Useful Concept or Misleading Metaphor? IWRA, *Water International*, 28(1), 4–11.
- Conca, Ken és Dabelko, Geoffrey (2002). *Environmental Peacemaking*. Baltimore, MD: Woodrow Wilson Center Press – Johns Hopkins University Press.
- Du Plessis, Anton (2000). Charting the Course of the Water Discourse Through the Fog of International Relations Theory. In Hussein Solomon és Anthony Turton (szerk.), *Water Wars. Enduring Myth or Impending Reality* (9–34. o.)
- Elhance, Arun P. (1999). *Hydropolitics in the Third World. Conflict and Cooperation in International River Basins*. Washington, DC: United States Institute of Peace.

- Furlong, Kathryn (2006). Hidden Theories, Troubled Waters. International Relations, the 'Territorial Trap', and the South African Development Community's Transboundary Waters. *Political Geography*, 25, 438–458.
- Gleick, Peter H. (1993). Water and Conflict. Fresh Water Resources and International Security. *International Security*, 18(1), 79–112.
- Gleick, Peter H. (2008). Water Conflict Chronology. *World's Water*. A letöltés ideje: 2021. április 10. <http://worldwater.org/water-conflict/>.
- Gleick, Peter H. (2010). Climate Change, Exponential Curves, Water Resources, and Unprecedented Threats to Humanity. *Climatic Change*, (100), 125–129.
- Gude, Veera Ganeswar (2017). Desalination and Water Reuse to Address Global Water Scarcity. *Reviews in Environmental Science and Bio/Technology*, (16), 591–609.
- Haftendorn, Helga (2000). Water and International Conflict. *Third World Quarterly*, 21(1), 51–68.
- Homer-Dixon, Thomas F. (1994). Environmental Scarcities and Violent Conflict. Evidence from Cases. *International Security*, 19(1), 5–40.
- Homer-Dixon, Thomas F. (1999). *Environment, Scarcity and Violence*. Princeton NJ: Princeton University Press.
- Julien, Frédéric (2012). Hydropolitics Is What Societies Make of It (or Why We Need a Constructivist Approach to the Geopolitics of Water). *International Journal of Sustainable Society*, 4(1–2), 45–71.
- Kipping, Martin (2009). Can 'Integrated Water Resources Management' Silence Malthusian Concerns? The Case of Central Asia. In Hans Günter Brauch *et al* (szerk.), *Facing Global Environmental Change. Environmental, Human, Energy, Food, Health and Water Security Concepts* (711–723. o.)
- Kiss J. László (2009). *Változó utak a külpolitika elméletében és elemzésében*. Budapest: Osiris.
- Klimes, Martina, Michel, David, Yaari, Elizabeth és Restiani, Phillia (2019). Water Diplomacy. The Intersect of Science, Policy and Practice. *Journal of Hydrology*, 575, 1362–1370.
- LeMarquand, David G. (1977). *International Rivers. The Politics of Cooperation*. Vancouver: University of British Columbia.
- Lopez-Gunn, Elena és Llamas, Manuel Ramón (2008). Re-thinking Water Scarcity: Can Science and Technology Solve the Global Water Crisis? *Natural Resources Forum*, 32, 228–238.



- Malthus, Thomas (1798/1998). An Essay on the Principle of Population. *Electronic Scholarly Publishing Project*. A letöltés ideje: 2021. március 22. <http://www.esp.org/books/malthus/population/malthus.pdf>.
- Mollinga, Peter P. (2001). Water and Politics. Levels, Rational Choice and South Indian Canal Irrigation. *Futures*, 33(8), 733–752.
- Myers, Norman (1993). *Ultimate Security: The Environmental Basis of Political Stability*. New York, NY: Norton.
- Naff, Thomas (1994). Conflict and Water Use in the Middle East. In Peter Rogers és Peter Lydon (szerk.), *Water in the Arab World. Perspectives and Prognoses* (253–284. o.)
- Schmeier, Susanne (2010). Governing International Watercourses. Perspectives from Different Disciplines. *Hertie School of Governance Working Papers*, (53), 1–33.
- Soffer, Arnon (1999). *Rivers of Fire. The Conflict over Water in the Middle East*. Lanham, MD: Rowman & Littlefield.
- Szálkai Kinga (2015). Vízkészleteink jövője. Mit tehet az ENSZ vízbiztonságunk érdekében? *AJRC Elemzések*. A letöltés ideje: 2021. március 20. https://archive.ajtk.hu/uploaded/file/file_1498813563_1_AJRC-Elemzések%202015E06%20Szálkai%20Kinga.pdf.
- Szálkai Kinga (2016a). Nemzetközi vízügyek – konfliktus vagy együttműködés? *AJRC Elemzések*. A letöltés ideje: 2021. március 20. <https://ajtk.hu/en/research/ajrc-analyses/nemzetkozi-vizugyek>.
- Szálkai Kinga (2016b). A vízmegosztás kérdése a nemzetközi kapcsolatok elméletében: Vízügyi konfliktusok és együttműködések Közép-Ázsiában a XXI. század elején. *Corvinus Disszertációk*. A letöltés ideje: 2021. október 16. http://phd.lib.uni-corvinus.hu/958/1/Szalkai_Kinga.pdf.
- Szilágyi János Ede (2018). *Vízszemléletű kormányzás – vízpolitika – vízjog. Kitekintéssel a vízgazdálkodásra és a víztudományra*. Miskolc: Miskolci Egyetemi Kiadó.
- Trottier, Julie (2008). Water Wars. The Rise of a Hegemonic Concept. Exploring the Making of the Water War and Water Peace Belief within the Israeli–Palestinian Conflict. From *Potential Conflict to Cooperation Potential*. A letöltés ideje: 2016. augusztus 22. <http://armspark.msem.univ-montp2.fr/bfpvolta/admin/biblio/Trottier.pdf>.
- UNDP (é. n.). Goal 6: Clean Water and Sanitation. A letöltés ideje: 2021. április 17. <https://www.undp.org/content/oslo-governance-centre/en/home/sustainable-development-goals/goal-6-clean-water-and-sanitation.html>.

- United Nations* (2002). World's Water Problems Can Be 'Catalyst for Cooperation' Says Secretary-General in Message on World Water Day. A letöltés ideje: 2021. március 26. <https://www.un.org/press/en/2002/sgsm8139.doc.htm>.
- United Nations* (2013). Water for Life Decade. Transboundary Waters. A letöltés ideje: 2013. október 26. http://www.un.org/waterforlifedecade/transboundary_waters.shtml.
- UN-Water* (2008). Transboundary Waters. Sharing Benefits, Sharing Responsibilities. A letöltés ideje: 2021. április 10. https://www.unwater.org/app/uploads/2017/05/UNW_TRANSBOUNDARY.pdf.
- Vasa László (2009). The Water Pricing Effects on the Water Use of the Hungarian Households. *Eurasian Journal of Business and Economics*, 2(3), 91–98.
- Warner, Jeroen F. és Zeitoun, Mark (2008). International Relations Theory and Water Do Mix. A Response to Furlong's Troubled Waters, Hydrohegemony and International Water Relations. *Political Geography*, 27, 802–810.
- Wendt, Alexander (1992). Anarchy is What States Make of It: The Social Construction of Power Politics. *International Organization*, 46(2), 391–425.
- Wolf, Aaron T. (2002). *Atlas of International Freshwater Agreements*. Nairobi, Kenya: UNEP.
- Wolf, Aaron T. (szerk.) (2013). Transboundary Freshwater Dispute Database. *Oregon State University*. A letöltés ideje: 2021. április 18. <https://transboundarywaters.science.oregonstate.edu/>.
- Wolf, Aaron T., Yoffe, Shira B. és Giordano, Mark (2003). International Waters. Identifying Basins at Risk. *Water Policy*, (5), 29–60.
- Zeitoun, Mark és Mirumachi, Naho (2008). Transboundary Water Interaction I. Reconsidering Conflict and Cooperation. *International Environmental Agreements. Politics, Law and Economics*, (8), 297–316.

Túl a vámokon. A modern szabadkereskedelmi egyezmények tartalmi elemei¹

Beyond Customs.

Content Elements of Modern Free Trade Agreements

Kovács Eszter

https://doi.org/10.47707/Kulugyi_Szemle.2022.1.9

Összefoglaló: A 2010-es évek óta létrejövő modern szabadkereskedelmi egyezményekben a kölcsönösen előnyös cserén túl a nem vámjellegű akadályok eltörléséhez köthető témák is megjelennek. A jelen tanulmányban a szerző ezeket a tartalmi elemeket ismerteti. Először bemutatja a kereskedelmi kapcsolatok változása mentén feltárt stilizált tényeket, majd az általa kiválasztott megállapodásokban található szakpolitikai területekbe nyújt betekintést. Végül röviden beszámol a tartalmi elemekhez fűződő veszélyforrásokról is.

Kulcsszavak: modern kereskedelmi egyezmények, világkereskedelem, liberalizáció, szakpolitikai területek

Abstract: *In addition to mutually beneficial trade, the elimination of non-tariff barriers has emerged in modern free trade agreements since 2010. In the present study, the author discusses these content elements. For that, the analysis first presents the stylized facts revealed along the change in trade relations and then describes the policy areas in the chosen agreements. Finally, it also gives a brief account of the hazards associated with content elements.*

Keywords: *modern free trade agreements, world trade, liberalization, policy areas*

Bevezető

A második világháború óta az *ad valorem* (érték szerinti) importvámok több mint 40 százalékról 4 százalék alá csökkentek, miközben az Általános Vámtarifa- és Kereskedelmi Egyezmény (*General Agreement*

¹ A szerző a tanulmány megállapításait, következtetéseit a 2022. április 4-i záró dátumig rendelkezésre álló adatok alapján tette.

on *Tariffs and Trade*, GATT) aláíróinak, illetve a Kereskedelmi Világszervezet (*World Trade Organization*, WTO) tagjainak a száma fokozatosan bővült. Ez idő alatt az átrendeződött erőviszonyok új folyamatokat indítottak el, amelyek fokozatosan alakították az egyezmények számát, régiós kiterjedését és tartalmát. A kereskedelem liberalizációs megállapodások száma az 1990-es évekig ötven körül volt, azt követően a kormányok egyre gyakrabban kezdeményeztek tárgyalásokat e téren, s így 2022-re háromszáznál is több együttműködés jött létre (WTO, 2022). A világkereskedelem volumene szintén folyamatosan növekedett, amit az 1950-es évektől a vámok csökkenése, a későbbiekben pedig a szállítási és a kommunikációs költségek mérséklődése, valamint a globális értékláncok megjelenése tett lehetővé. Az egyezmények mára interkontinentális jellegűek lettek, az eloszlásukban kirajzolódik az ázsiai, az amerikai és az európai régió relevanciája. A tárgyalások tartalma alapján kijelenthető, hogy az ezredforduló után született két- és többoldalú szabadkereskedelmi megállapodások komplexebbek, és a kereskedelemhez köthető korlátok megszüntetését célozzák. Ezek a jellemvonások határozzák meg a mai világkereskedelmet, és alakítják a jövőbeli tendenciákat is.

Szabadkereskedelmi egyezmények² alatt olyan gazdaságok közötti megállapodásokat értünk, amelyek a vám- és a nem vámjellegű akadályok lebontását teszik lehetővé. Annak ellenére, hogy a nemzetközi kereskedelem fontos alkotói, a szakirodalom – részben a kevés információ miatt – alig foglalkozik a gyakorlati működésükkel és a módszertanukkal. Ezekre szinte kizárólag a WTO-kézikönyvek térnek ki,

2 A „kereskedelmi egyezmények” egy ernyőfogalom, amely alá számos megállapodástípus tartozik. Azonban a besorolt definíciók esetenként eltérő jelentéstartalommal bírnak. A Világbank például – a nemzetközi gazdaságtan kategorizálásával megegyezően – a preferenciális kereskedelmi egyezmények csoportjába sorolja a szabadkereskedelmi megállapodásokat, a regionális kereskedelmi együttműködések és a vámuniókat is (World Bank, 2021). A WTO esetén már csak az egyoldalú (nem kölcsönös) kereskedelmi kedvezmények kerültek ebbe a kategóriába. A szervezet kétoldalú tárgyalások eredményének a regionális kereskedelmi megállapodásokat tekinti, ami alá a vámuniókat, a szabadkereskedelmi övezeteket, a gazdasági integrációs együttműködések és a részleges megállapodásokat sorolja (WTO, 2021).



rájuk vonatkozó adatokat pedig főként a Kereskedelmi Világszervezet, a Világbank, a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (*Organisation for Economic Co-operation and Development*, OECD), az Egyesült Nemzetek Szervezetének Kereskedelmi és Fejlesztési Konferenciája (*United Nations Conference on Trade and Development*, UNCTAD) és a Nemzetközi Kereskedelmi Központ (*International Trade Center*, ITC) adatbázisai szolgáltatnak. A tartalmukat, jellemvonásaikat és struktúrájukat érintő kérdések azonban már egyre több elemzésben megjelennek (lásd például: Bourgeois, Dawar és Evenett, 2007; Freund és Bolaky, 2008; Braun és Pikó, 2015; Dür és Elsig, 2015; Kutasi, 2015; Young, 2015; Acharya, 2016; Hoekman, 2016; Griller, Obwexer és Vranes, 2017; Rensmann, 2017; Jámbor és Török, 2019; Szigetvári, 2020).

A jelen tanulmány legfőbb célja, hogy ismertesse a 2010-es évek után létrejött modern szabadkereskedelmi egyezmények tartalmi elemeit, röviden szemléltetve azoknak a kereskedelmi folyamatokra gyakorolt hatását is.

Ennek kapcsán elsőként a szabadkereskedelmi megállapodások tendenciáit mutatja be három megközelítésben: egyrészt megvizsgálja a számuk alakulását, másrészt kitér a régiókénti megoszlásukra, harmadrészt ismerteti az egyezmények jellemvonásainak változását, mely a hagyományos egyezménytípusokról a modern változatokra való áttérésben mutatkozik meg. Ezt követően az egyes gazdaságok világkereskedelmi súlyával foglalkozik, majd feltárja a nagy szereplők által tárgyalt legfontosabb modern megállapodások tartalmát, kitérve a rögzített szakpolitikai területek veszélyforrásaira is.

Több elemzés is vizsgálta már egy-egy megállapodás tartalmi elemeit. Robert Teh például a „WTO plusz” (WTO+) és a „WTO extra” (WTO-X) kategóriák alkotóelemeit azonosította a preferenciális egyezményekben (Teh, 2009). Camilo Pérez Restrepo és Alma Sofia Castro Lara azt az érvelésüket ismertették, miszerint a Csendes-óceáni Szövetség már bőven túlmutat a WTO+ kategórián, és inkább egy regionális gazdasági integrációs forma (Restrepo és Castro Lara, 2019). Cho Moonhee, Kim Young Gui, Koo Kyong Hyun, Park Hyeri

és Keum Hyeyoon a fejlett és a feltörekvő gazdaságok kereskedelmi megállapodásainak a tartalmi elemeit vizsgálták, és kimutatták, hogy az előbbieket által kötött együttműködésekben nagyobb a WTO–X-területek előfordulása (Cho *et al.*, 2020). Choi Nakgyoon empirikusan vizsgálta az 1970 és 2015 közötti megállapodásokban található átlagos szakpolitikai területek számát, majd besorolta azokat a WTO által létrehozott két csoportba (Choi, 2020).

A jelen cikk relevanciája abban rejlik, hogy bemutatja a kereskedelmi megállapodásokban fellelhető azon tartalmi elemeket, amelyek kimaradtak a WTO+ és a WTO–X listájából. E szakpolitikai területeket a szerző a vizsgált együttműködések szövegezése alapján, saját gyűjtés útján határozta meg. A felsorakoztatott tartalmi elemek és a hozzájuk kapcsolódó következtetések a kereskedelmi egyezmények jobb megértését kívánják szolgálni.

Stilizált tények a szabadkereskedelmi egyezmények változásának irányairól

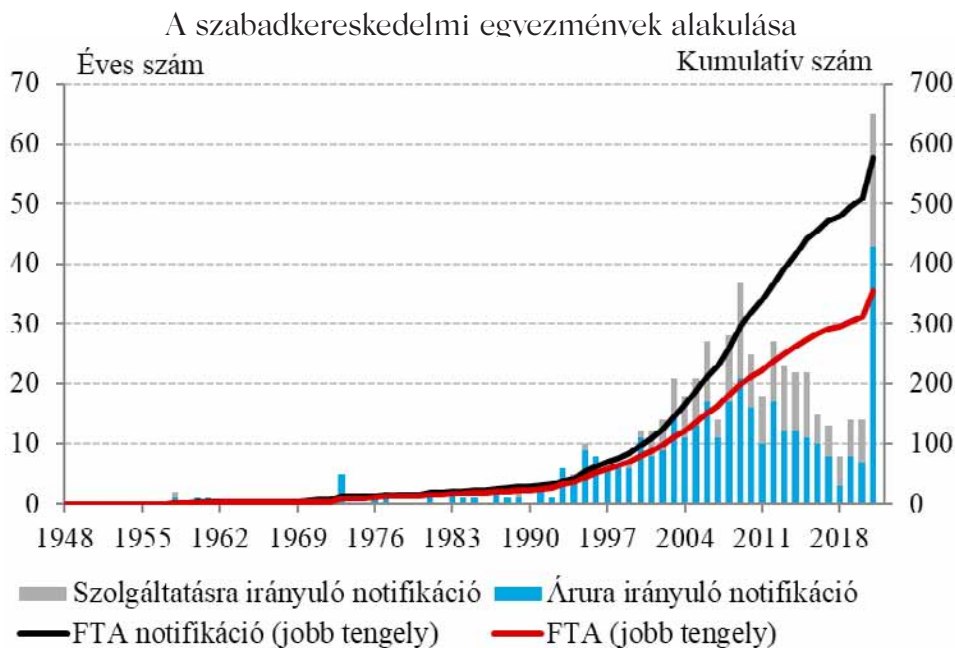
Az 1950-es évektől fokozatosan bővül a kereskedelmi megállapodások száma.

A kereskedelem liberalizációja – a globális folyamatok részeként – a GATT/WTO kezdete óta tartó folyamat (Benczes, 2014), amelynek eredményeképpen számos bilaterális és multilaterális egyezmény jött létre a világ különböző térségeiben. 2022 áprilisában a Kereskedelmi Világszervezet 354 aktív egyezményről és 577 hatályban lévőnek a notifikációjáról számolt be. Az aláírásuk dátuma szerint közölt adatok jól mutatják, hogy a megállapodások száma és bejelentése 1948-tól kezdődően folyamatosan emelkedett, a kilencvenes évektől viszonylag nagy ütemben. 1990-ről 2021-re tizenötszörösére bővült az aktív megállapodások száma – ha az inaktívakat is figyelembe vesszük, akkor valamivel kevesebb, nyolcszoros növekedés mutatható ki. Az árukra és a szolgáltatásokra vonatkozó értékek azonban a változás dinamikájának volatilitását mutatják. Az 1950-es évektől körülbelül negyven



éven át, szinte kizárólag termékekkel kapcsolatos információszolgáltatások érkeztek, majd az ezredfordulót megelőző esztendőekben – közel fele-fele arányban – megjelentek a szolgáltatásokkal kapcsolatos bejelentések is. Jelenleg 361 termékre és 186 szolgáltatásra vonatkozó notifikáció van érvényben (1. ábra). A növekedési tendencia várhatóan folytatódni fog a Doha-forduló és a világ vezető gazdaságainak a kereskedelmi nyitása eredményeképpen.

1. ábra³



Megjegyzés: az érvényben lévő megállapodások az aláírás dátuma szerint.

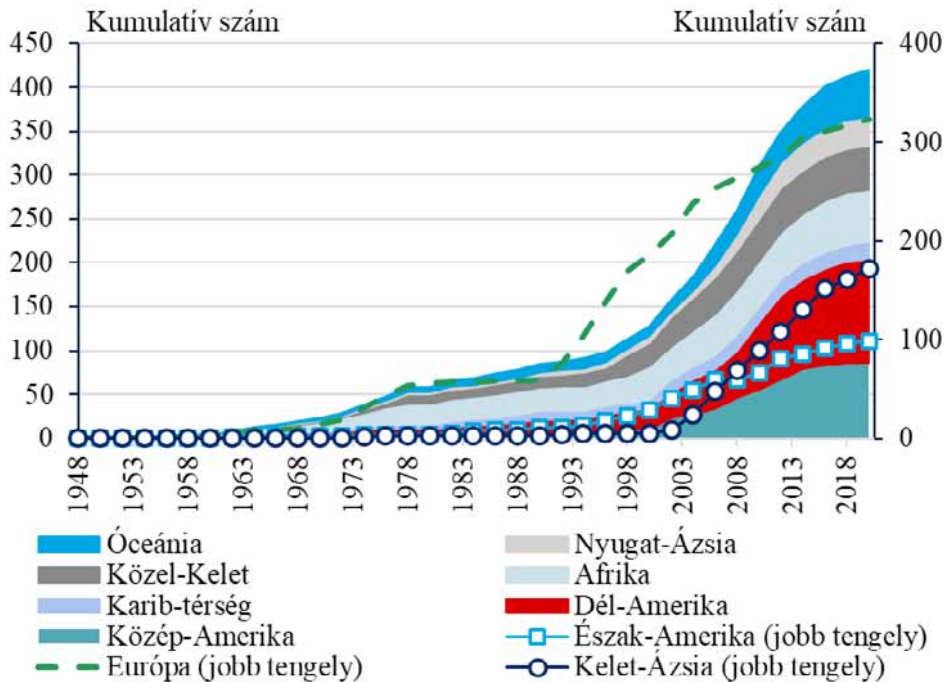
Az elmúlt 50 évben az Európai Unió, Észak-Amerika és Kelet-Ázsia relevanciája kimagasló volt a világkereskedelemben.

A megállapodások változása a másik megközelítés szerint a régiók megoszlásában mutatkozik meg. A *WTO* csoportosítása szerinti tízennyeg földrajzi térségből közel 50 éven át Észak-Amerika és Európa

3 Forrás: *WTO* (2021) alapján saját szerkesztés.

kötötte a legtöbb megállapodást. A 2000-es évektől azonban felértékelődött Kelet-Ázsia súlya is. Bár az utóbbi két évtizedben minden régióban tapasztalható bővülés, a legnagyobb arányban Kelet-Ázsiában növekedett az egyezmények száma, ahol a változás mértéke +3340 százalék volt a vizsgált időszakban. De Közép-Amerika (+760%), Dél-Amerika (+396%), Óceánia (+382%) és Nyugat-Ázsia (+371%) is jelentős mértékben liberalizálta a kereskedelmét. A Karib-tenger térsége, a Közel-Kelet, valamint Afrika – a természetéből adódóan – továbbra is elmarad az említett növekedési ütemektől, várhatóan a következő évtizedekben megindulhat e térségek felzárkózása is (2. ábra).

2. ábra⁴
A régiók relevanciájának a változása



Megjegyzés: az érvényben lévő és az inaktív megállapodások a hatályba lépés ideje szerint.

4 Forrás: WTO (2022) alapján saját szerkesztés.

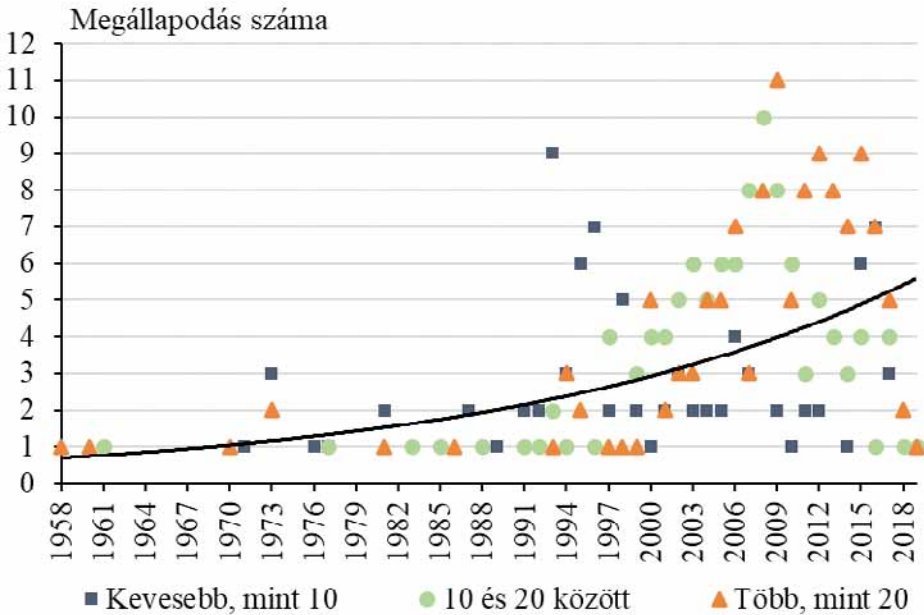


Az ezredforduló után megrekedtek a többoldalú kereskedelmi tárgyalások, és a gazdaságok inkább a bilaterális/regionális, de speciális tartalmú együttműködések felé fordultak. A 2010-es évektől jelentek meg a modern kereskedelmi megállapodások, amelyek a nem vámjellegű akadályok lebontása mellett már a globális szabályozásra is kiterjednek.

Az 1990-es évek végéig a megállapodások többsége kevesebb mint tíz szakpolitikai területet érintett. A 2000-es évektől a számuk ugrásszerűen megnőtt, átlagosan tíz-húsz, de néhány esetben annál is több területre kiterjedő együttműködések is feltűntek. Az elmúlt évtizedben viszont megtorpant a gyors növekedési tendencia (3. ábra), ami egyrészt a 2008/2009-es világválságra, másrészt az egyes gazdaságok megállapodási lefedettségére vezethető vissza. (Egy idő után ugyanis elfogy a partnerek száma.) Bár a felsorolt okok miatt az emelkedés várhatóan kisebb ütemben, de a jövőben is folytatódik majd.

A hagyományos kereskedelmi megállapodásoktól a modern egyezmények felé történő elmozdulás az 1990-es években kezdődött. Az Uruguay-forduló (1986–1993) keretein belül 1995-ben létrejött a WTO, s ezzel megindultak a kereskedelmi egyezmények korszerűsítését célzó reformok. A forduló után fennmaradt számos kérdést egy újabb tárgyalássorozat, a 2001-ben kezdődött Doha-forduló próbálta orvosolni, amely kiemelt figyelmet fordított a világkereskedelem multilaterális szabályozására, valamint a világ áru- és szolgáltatáskereskedelmének a liberalizálására. A forduló 2005-re tervezett befejezése megakadt, és azóta sem zárult le. A tárgyalások során a legfőbb problémát a nagyfokú érdekellentétek és az eltérő álláspontok okozták, emiatt egyelőre nincs remény a sikeres lezárására. Részleges megoldások azonban születtek: az egyik legfontosabb eredmény a vámszintek csökkenése volt (Kiss, 2018).

3. ábra⁵
A szabadkereskedelmi egyezményekben érintett
szakpolitikai területek változása



Megjegyzés: az érvényben lévő megállapodások a hatályba lépés ideje szerint.

A multilaterális kereskedelmi rendszer a GATT keretében jött létre, több mint 70 évvel ezelőtt. Az azóta eltelt időben a világ gazdaságai számos megállapodást kötöttek. 1990 előtt a kereskedelem liberalizációjára vonatkozó együttműködések jellemzően a közel azonos fejlettségi szinten álló, szomszédos országok írtak alá. Később fokozatosan elterjedtek a fejlett és a fejlődő országok közötti regionális és multilaterális egyezmények is (Kiss, 2018). A Doha-forduló sikertelensége azonban felhívta a figyelmet a többoldalú koncepciók újragondolására. A világ gazdaságai ezért továbblépési lehetőségeket kerestek. Ennek a legfőbb hozadéka, hogy az utóbbi években számos gazdaság inkább a kevesebb létszámú/regionális, de speciális megállapodások felé fordul.

5 Forrás: *World Bank* (2022) alapján saját szerkesztés.



A 2010-es években megkezdődött a mély és átfogó kereskedelmi egyezmények kialakítása, amelyek a beruházási lehetőségek mellett a globális szabályozást is megcélozták (Kutasi, Rezessy és Szijártó, 2014). A regionális törekvéseken túl megjelentek az interregionális koncepciók – például a Transzatlanti Kereskedelmi és Beruházási Partnerség (*Transatlantic Trade and Investment Partnership*, TTIP) és a Transz-csendes-óceáni Partnerség (*Trans-Pacific Partnership*, TPP) – is. Az átalakuló kereskedelmi viszonyok megváltoztatták az egyezmények jellegét, így az árukereskedelem mellett egy több szektorra is kiterjedő liberalizáció valósult meg. Az államközi vitarendezés (*Investment Court System*, ICS, *Investor State Dispute Settlement*, ISDS), a származási szabályok, a jog és a normák összehangolása, a szellemi tulajdonjogok védelme, a versenyjog vagy az állami tulajdonú vállalatok védelme ma már a modern szabadkereskedelmi egyezmények részét képezik. Néhány szerződésben megjelenik mindezeneken felül a korrupció elleni harc, a környezetvédelem vagy a kkv-szektor támogatása is. Henrik Horn, Petros C. Mavroidis és André Sapir összesen 52 ilyen területet azonosítottak (Horn, Mavroidis és Sapir, 2010). Közülük 18 olyan alapvető rendelkezés, amely a piaci hozzáféréshez és a globális értékláncok működésének a megkönnyítéséhez járul hozzá⁶ (Baldwin, 2006).

A világgazdaság nagymértékű globalizációja és a magas fokú interdependencia arra készíti a szereplőket, hogy a saját szuverenitásuk megtartása mellett minél nagyobb mértékben részesüljenek a globalizáció által kínált előnyökből. Ezt a kereskedelemhez kapcsolódóan az árucseré mellett az egyéb területekhez is köthető liberalizáció magasabb szintjei szolgálják (Kiss, 2018). A speciális szakpolitikai területek mára a regionális, a bilaterális és a multilaterális egyezmények központi elemévé váltak, és kimondott célkitűzésük a

6 Az egyezményekben szereplő vámcsoökkentések és az egyes szakpolitikai területek jogi végrehajtását csak részben végzi el a WTO; van olyan, amit nem lehet kikényszeríteni. Horn, Mavroidis és Sapir (2010) szerint néhány terület esetén azokat a jogilag érvényesíthető szabályozásokat, amelyekre a WTO mandátuma kiterjed, a WTO+ listázza. A szervezet mandátumán kívül esőket a WTO-X tartalmazza (Hofmann, Osnago és Ruta 2017).

gazdasági fejlődésen túl az érdekérvényesítés. A világ vezetőit ugyanis erős geostratégiai érdekek fűzik a megállapodások megkötéséhez. A jelen tendenciák alapján kijelenthető, hogy egyre inkább ezeknek az együttműködéseknek a hálózata határozza meg a világkereskedelmi erőviszonyokat (Martonyi, 2016; Griller, Obwexer és Vranes, 2017).

Régi kereskedelmi célok, új lehetőségek – napjaink meghatározó egyezményei

A legtöbb politikai területet tömörítő és a legnagyobb súlyú kereskedelmi egyezményeket az elmúlt 10 év során tárgyalták. Közülük néhány még aláíratlan (TTIP), másokat már aláírtak, de még nem hatályosak. Ilyen például a Regionális Átfogó Gazdasági Partnerség (*Regional Comprehensive Economic Partnership*, RCEP) vagy az Átfogó Gazdasági és Kereskedelmi Megállapodás (*Comprehensive Economic and Trade Agreement*, CETA). A hatályos együttműködések (a Japán és az Európai Unió közti JEFTA, a tizenegy ország által aláírt CPTPP, illetve az észak-amerikai államok közti USMCA) is csupán 2018-tól kezdődően élnek, ami azt mutatja, hogy még kiforratlanok, sok szakpolitikai terület átalakítására, pontosítására van szükség.

A világ eddigi legnagyobb szabadkereskedelmi megállapodását, az RCEP-t 2020-ban írta alá 15 olyan ázsiai és óceániai ország, amelyek együttesen a világ nominálisan számított GDP-jének 38 százalékát adták 2019-ben. Az aláírók közül Kína súlya a legnagyobb: a világ teljes kibocsátásának a 16 százalékát teszi ki. Az egyezmény a vámok eltörlésén túl környezetvédelmi, harmonizálási és szabályozási kérdésekkel is foglalkozik (RCEP, 2019).

Az Egyesült Államok–Mexikó–Kanada Megállapodás (*United States–Mexico–Canada Agreement*, USMCA) három résztvevőjének 28 százalék az együttes aránya a teljes termelésben, s ebből az Egyesült Államoké 24 százalékot tesz ki. A szerződés révén a felek főként a gépjárműgyártás növelését kívánják elérni, ennek ellenére számos munkaügyi és egyéb szabályozási kérdéstről is megállapodtak (*Office of United States Trade Representative*, 2021b).



A legnagyobb kereskedelmi egyezmény egyébként az Egyesült Államok és az Európai Unió közötti TTIP lett volna, de az USA visszalépett. A két fél együttműködése 42 százalékot képviselt volna a globális termelésben. Ugyanakkor várható, hogy a Joe Biden vezette adminisztráció véglegesíteni fogja a tervezetet, amellyel kapcsolatban a legnagyobb viták a környezetvédelem és a normák, szabályok harmonizációja kapcsán keletkeztek (*European Commission, 2021a*).

A hét résztvevőt egyesítő Átfogó és Előremutató Csendes-óceáni Partnerségen (*Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership, CPTPP [TPP-11]*) belül Japán 6, Kanada 2, Mexikó 1 százalékát alkotja a globális termelésnek. Az egyezmény a számos nem vámjellegű akadály mellett vitarendezési mechanizmussal kívánja feloldani a tagok között felmerülő ellentéteket (*Australian Government, Department of Foreign Affairs and Trade, 2019*).

A Kanada és az Európai Unió közötti CETA jelentősége abban rejlik, hogy az életbe lépése óta 9,1 százalékkal nőtt a két piac közötti kereskedelmi forgalom. Az eddigi működéséből úgy látszik, hogy a benne részt vevő gazdaságok kiegészítik egymást. A megállapodás legfőbb célja a gazdasági növekedés és a munkahelyteremtés támogatása az áruk, a szolgáltatások és a beruházások jobb piacra jutása révén (*European Commission, 2021c*).

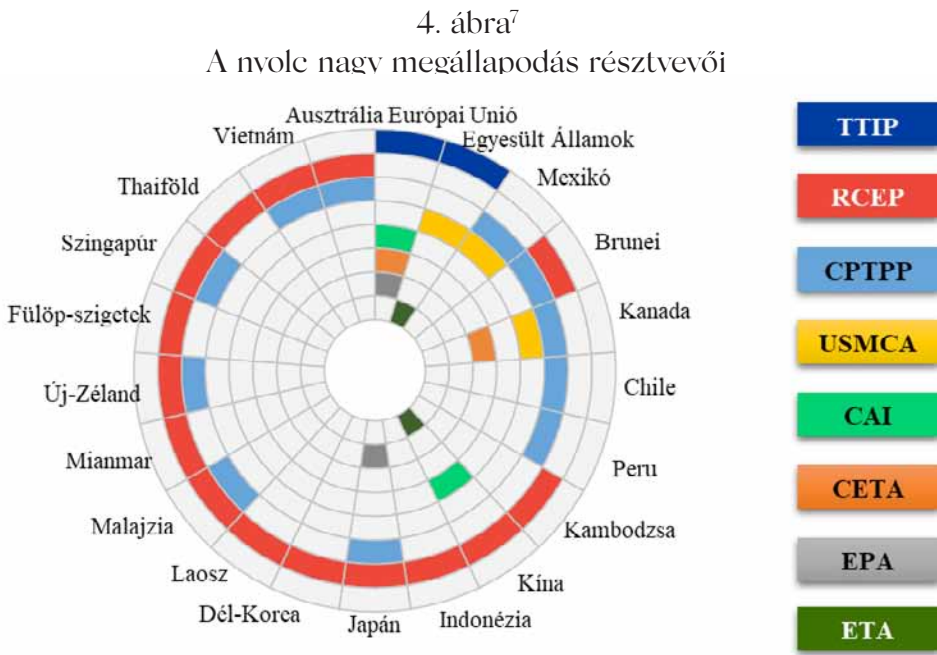
Az Európai Unió és Japán által kötött Gazdasági Partnerségi Megállapodás (*Economic Partnership Agreement, EPA*) két résztvevője közül egyharmadát adja a globális termelésnek. A felek az egyezményben számos politikai területet is rögzítettek a kereskedelmük fellendítése érdekében (*European Commission, 2021d*).

2020. december 30-án az EU és Kína megkötötte az Átfogó Beruházási Megállapodást (*Comprehensive Agreement on Investment, CAI*), amely révén az uniós befektetők nagyobb hozzáférést kapnak Kína piacához. Viszonzásként Kína igazságosabb bánásmódot biztosít számukra, tehát az uniós vállalatok kedvezőbb versenyfeltételek mellett bővíthetik a piacaikat (*European Commission, 2021b*).

Az Egyesült Államok és Kína 2020. január 15-én írta alá a Gazdasági és Kereskedelmi Megállapodást (*Economic and Trade Agreement*,

ETA), melynek értelmében az amerikai vállalatok nagyobb számban jelenhetnek meg a kínai piacokon. Ezzel biztosított a mezőgazdasági termékek nagyobb áramlása és az energiaexport fokozása. Cserébe Kína vállalta az amerikai technológia és üzleti titkok magasabb szintű védelmének a biztosítását, továbbá elkötelezettnek mutatkozott aziránt, hogy megemeli az Egyesült Államokból érkező áruk és szolgáltatásoknak az importját (*Office of United States Trade Representative, 2021a*).

A 4. ábra a felsorolt megállapodások szereplőit ismerteti.



Megjegyzés: az egyes színek a vonatkozó megállapodás résztvevőit jelzik.

7 Forrás: saját szerkesztés.



A modern kereskedelmi egyezmények sajátosságai

A globalizáció erősödésével párhuzamosan átalakultak a nemzetközi kereskedelemmel kapcsolatos szabályozások, ami leginkább az együttműködések tartalmában tükröződik. A tanulmányban említett megállapodásokban már számos szakpolitikai terület feltűnik. Azok pedig szinte kivétel nélkül megfogalmazznak olyan előírásokat, amelyek ugyan csak közvetetten képesek hozzájárulni a gazdasági jóléthez, ugyanakkor valamilyen formában választ adnak a 21. század kihívásaira. A környezetvédelemmel, a nukleáris biztonsággal vagy a tiltott szerekekkel kapcsolatos előírások mind arra utalnak, hogy az egyezményekben érintett szereplők olyan feltételekben állapodnak meg, amelyek megteremtik a békés, fenntartható kereskedelem alapjait. A bemutatott szerződések általában kitérnek arra is, hogy milyen következményekkel jár az előírások megszegése. A be nem tartásuk kedvezőtlen helyzetet teremt, tehát egyik félnek sem éri meg a szerződésszegés.

Ezzel egy időben fel kell hívni a figyelmet arra, hogy a megfogalmazott szakpolitikai területek sokszor ellentmondásosak, illetve vitát szülnek a szakszervezetek, egyéb intézmények vagy maguknak az aláíróknak a körében. Az egyik kardinális témakör a normák és a jogok harmonizációja, ugyanis előfordulhat, hogy a szerződő felek nézőpontja merőben eltér például bizonyos élelmiszerbiztonsági vagy gyógyszer szabályozási előírások terén, amelyek sok esetben egészségügyi kockázatokkal járnak, emellett fogyasztóvédelmi aggályokat is kiválthatnak. A másik jelentős kérdés a környezetkárosítás, amit az okoz, hogy a távolság következtében csak nagyobb szennyezés árán lehet megvalósítani a felek közötti szállítmányozást. Fontos megemlíteni még az egyéb költségeket is: az import miatt kialakuló munkanélküliség csökkentése átképzési költséggel járhat; a szabványok harmonizálása műszaki kiadásokat generálhat; a külföldi vállalatok térnyerése pedig versenyhátrányt jelenthet a hazaiaknak (Kutasi, 2015).

A következőkben a tanulmány felsorolja azokat a szakpolitikai területeket, amelyek a WTO+ és a WTO–X kategorizálás szerint az

I. táblázat⁸
Azonosított szakpolitikai területek (WTO+)

WTO+	TTIP	USMCA	RCEP	CAI	ETA	CETA	EPA	CPTPP
Ipari termékek vámja
Mezőgazdasági termékek vámja
Egyéb vámtarifák, vámszabályok
Exportadók			.	.				
Az egységes támogatási rendszerrel (SPS) kapcsolatos intézkedések
Állami vállalatok	
A kereskedelem technikai akadályait (TBT) érintő intézkedések	.					.	.	
Kiegészítő intézkedések (CVM)	.					.	.	
Antidömping	.					.	.	
Állami támogatások	.							
Közbeszerzés	
A kereskedelmi befektetésekkel kapcsolatos intézkedések (TRIMS)
A szolgáltatások kereskedelméről szóló egyezmény (GATS)				.		.	.	
A kereskedelemmel kapcsolatos szellemi tulajdonjogokra vonatkozó megállapodás (TRIPS)						.	.	

8 Forrás: saját szerkesztés a vonatkozó kereskedelmi megállapodások szövege alapján.



ismertetett kereskedelmi egyezmények részét képezik. Elsőként a WTO+ bontás szerinti tartalmakat vesszük górcső alá, amelyek közül a leggyakoribb elemeket – az alapvető vámintézkedéseken felül – az egészségügyi, a növényegészségügyi intézkedések és a diszkriminációmentesség jelentik (1. táblázat).

A modern megállapodások azonban a piacnyitáson túl különböző területek harmonizációját is megcélozzák. Az ilyen típusú egyezménytartalmakat a WTO–X listázza. Az általunk vizsgált megállapodásokban a leggyakrabban a szellemi tulajdonjogok védelme, az energia, a környezetvédelem, a beruházó és az állam közti vitarendezési mechanizmus – illetve annak az újabb változata, az államközi vitarendezés –, valamint a kis- és középvállalatok nemzetközi piacokra kerülését célzó intézkedések tűnnek fel (2. táblázat).

2. táblázat⁹
Azonosított szakpolitikai területek (WTO–X)

WTO–X	TTIP	USMCA	RCEP	CAI	ETA	CETA	EPA	CPTPP
Korrupcióellenesség		.				.		
Versenypolitika
Környezetvédelem
Szellemi tulajdonjogok (IPR)
Beruházásvédelem
Munkaerőpiaci szabályozás	.			.		.		
Tőkemozgás
Fogyasztóvédelem		
Adatvédelem
Mezőgazdaság
Jogszabályok harmonizációja		
Audiovizualitás	
Polgári védelem	.							
Innovációs politikák		
Kulturális együttműködés							.	

9 Forrás: saját szerkesztés a vonatkozó kereskedelmi megállapodások szövege alapján.

WTO-X	TTIP	USMCA	RCEP	CAI	ETA	CETA	EPA	CPTPP
Gazdaságpolitikai együttműködés
Oktatás és képzés						.	.	
Energia
Pénzügyi segélyezés							.	
Egészségügy	.					.	.	
Emberi jogok		
Illegális bevándorlás			
Tiltott kábítószer								
Ipari együttműködés			.					
Információs társadalom	.					.	.	
Bányászat
Pénzmosás				.				
Nukleáris biztonság								
Politikai párbeszéd			.				.	
Közigazgatás
Regionális együttműködések
Kutatás és technológia
Kis- és középvállalatok
Társadalmi ügyek	.		.			.		
Statisztika	
Adózás					.	.	.	
Terrorizmus				.				
Vízum és menedékjog						.		

Azonosított szakpolitikai területek, avagy a jövő megállapodásainak tartalma

A következőkben arra vállalkozik a tanulmány, hogy ismertesse azokat a szakpolitikai területeket, amelyek kimaradtak a WTO teljes listájából (3. táblázat). Az új tartalmi elemeket a vonatkozó kereskedelmi megállapodásokból gyűjtöttem össze:



- A kompetitív liberalizáció elképzeléseinek megfelelően a *származási szabályok* előírják az áruk származási helyének a feltüntetését annak érdekében, hogy csak azok az országok részesüljenek kedvezményes elbánásban, amelyekben az adott terméket előállították vagy feldolgozták (tehát nem a feladás helye számít).
- A rögzített *élet-, nyugdíj- és egészségbiztosítási szabályok* arra hivatottak, hogy lehetővé tegyék a megfelelő specifikációval rendelkező külföldi biztosítótársaságok számára a hazai versenybe való diszkriminációmentes kapcsolódást.
- A *banki szolgáltatások* a „gyors és megbízható” kereskedelmet célozzák meg. Magukban foglalják a tranzakciók szinte azonnali kiegyenlítését, a hitelminősítési eljárást, az alapkezelést és a határidős ügyletekkel kapcsolatos szolgáltatásokat. Emellett az *árfolyamgyakorlatok rögzítése* segítheti a rugalmas és zökkenőmentes devizaátváltást, ami a nemzetközi monetáris rendszer stabilitása szempontjából kulcsfontosságú tényező.
- Az általános élelmiszer-biztonsági szabályok kiterjesztéseként helyet kap az *elektronikus hús- és baromfiinformációs rendszer* alkalmazása, amely azt a célt szolgálja, hogy nyomon lehessen követni az egyes termékek származását, de tartalmazza például az állat táplálásával és tartásával kapcsolatos információkat is. Továbbá megjelennek egyéb *vízi termékekkel, takarmány-adalékanyagokkal és a biotechnológiával kapcsolatos szabályozások* is.
- A szellemi tulajdonjogokhoz kapcsolódik, de azok bővített rendelkezése a *földrajzi jelzések használatával kapcsolatos szabályok* egyezményekbe foglalása. Ezek főként azt a célt szolgálják, hogy az egyes gazdaságok földrajzi jelzései védelmet élvezzenek – köztük az adott gazdaságokra vonatkozó védjegyhez tartozó általános kifejezések is. Ha ezt valamely fél megszegné, akkor egy eljárás keretében lehetővé válna a tisztességtelen jelzések törlése. A szabályok be nem tartása esetén a kijelölt bíróság a vétkes felet jogerős ítéletben pénzbüntetés, kötbér és kártérítés fizetésére kötelezheti.
- Végül – és egyre gyakrabban – az *e-kereskedelem* is fontos részét jelenti az azonosított területeknek. A felek az e téren felmerülő jogsértéseket, kalózkodást és hamisítást oly módon kívánják

csökkenteni, hogy az azokra vonatkozó kereskedelmi akadályokat mérséklék, így lehetővé válik az elektronikus platformoknak a törvények szerinti, legális használata.

3. táblázat¹⁰
Azonosított szakpolitikai területek

Azonosított szakpolitikai területek	TTIP	USMCA	RCEP	CAI	ETA	CETA	EPA	CPTPP
Származási szabályok	•	•	•	•	•	•	•	•
Biztosítás (élet-, nyugdíj-, egészségbiztosítás)					•	•	•	
Banki szolgáltatások, hitelminősítés, elektronikus fizetési szolgáltatások, értékpapírok, alapkezelés, határidős szolgáltatások	•	•	•	•	•	•	•	•
Árfolyamgyakorlatok		•			•		•	
Gyógyszeripar	•			•	•	•	•	
Hamisítás					•		•	
E-kereskedelem	•	•	•	•	•	•	•	•
Vegyes bizottság	•		•		•			
Bírósági végrehajtás és eljárás (tanúvallomás)					•			
ISDS, GGDS	•	•	•	•	•	•	•	•
Elektronikus hús- és baromfiinformációs rendszer					•			
Vízi termékek					•	•	•	
Biotechnológia					•	•	•	
Rovarirtók szabályozása	•							
Takarmány-adalékanyagok, premixek, összetett takarmány					•	•		
Földrajzi jelzések	•				•	•		
Végrehajtási mechanizmus					•			

10 Forrás: saját szerkesztés a vonatkozó kereskedelmi megállapodások szövege alapján.



Összegzés

A tanulmány elsőként bemutatta a szabadkereskedelmi megállapodások kapcsán felmerülő tendenciákat, ismertette a fontosabb modern egyezményeket és a bennük megjelent – a régebbiekhez képest – új tartalmakat.

A szabadkereskedelmi együttműködések számának vizsgálatából kiderült, hogy az utóbbi 10 év során megtorpant a korábban gyorsan növekvő tendencia. Ez a változás főként annak köszönhető, hogy a mélyebb típusú megállapodások általában több régióra is kiterjednek, így manapság a sekélyebb, néhány gazdaságot tömörítő együttműködések helyett kevesebb, de nagyobb volumenű (interregionális) megállapodások születnek. Ezért úgy véljük, hogy a jövőben kisebb ütemű emelkedés várható a számukban.

A régiókénti megoszlás vizsgálatakor azt állapítottuk meg, hogy a fejlett régiók kötötték a legtöbb kereskedelmi egyezményt, ami főleg a magasabb szintű intézményrendszerüknek, a nagyobb arányú kihelezhető tőkemennyiségüknek, a sokszínűbb, diverzifikáltabb gazdasági feltételeiknek köszönhető.

Végezetül azt a következtetést lehet levonni, hogy a globalizáció hatására a világkereskedelem liberalizálódása fokozatosan egyre több szektorra terjedt ki, s ez a vámok és a kvóták megszüntetése mellett a nem vámjellegű akadályok lebontásában is megmutatkozik. A szolgáltatásokra, a tőkére, a szellemi tulajdonra és a nemzetközi standardok megalkotására vonatkozó előírások mellett pedig mára olyan egészen újszerű területeket is bevontak, mint az illegális bevándorlás, a terrorizmus, a nukleáris biztonság vagy a kulturális együttműködések.

A tanulmány a szakpolitikai területek feltárásával arra kívánja felhívni a figyelmet, hogy egy-egy modern szabadkereskedelmi egyezmény a lehetőségek mellett számos kockázatot is hordoz a benne részt vevő felek számára. Európai viszonylatban érdemes megvizsgálni, hogy az EU-hoz kötődő együttműködések mennyire változtatnak a térség helyzetén gazdasági és geopolitikai értelemben. Az is érdekes kérdés, hogy milyen költségekkel jár a jogharmonizációhoz kapcsolódó

területeknek és egyéb szabályozó pontoknak a kapcsolódó megállapodásban történő jóváhagyása.

Irodalomjegyzék

- Acharya, Rohini (2016). *Regional Trade Agreements and the Multilateral Trading System*. Cambridge: Cambridge University Press. A letöltés ideje: 2022. március 30. <https://doi.org/10.1017/CBO9781316676493>.
- Australian Government, Department of Foreign Affairs and Trade (2019). CPTPP Text and Associated Documents. A letöltés ideje: 2021. február 3. <https://www.dfat.gov.au/trade/agreements/in-force/cptpp/official-documents>.
- Baldwin, Richard (2006). Multilateralising Regionalism: Spaghetti Bowls and Building Blocks on the Path to Global Free Trade. *World Economy*, 29(11), 1451–1518. A letöltés ideje: 2022. március 30. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9701.2006.00852.x>.
- Benczes István (2014). The Globalization of Economic Relations. In Manfred B. Steger, Paul Battersby és Joseph M. Siracusa (szerk.), *The SAGE Handbook of Globalization* (133–150. o.). A letöltés ideje: 2022. március 30. <https://doi.org/10.4135/9781473906020.n9>.
- Bourgeois, Jacques, Dawar, Kamala és Evenett, Simon J. (2007). *A Comparative Analysis of Selected Provisions in Free Trade Agreements*. Brüsszel: The European Commission.
- Braun Gábor és Pikó Tibor (2015). A transzatlanti szabadkereskedelmi tárgyalások nemzetközi háttere. *KKI-tanulmányok*, (4). A letöltés ideje: 2022. március 30. https://kki.hu/assets/upload/4_KKI-tanulmany_USA-EU_TTIP_Braun-Piko_20150515.pdf.
- Cho, Moonhee, Kim, Young Gui, Koo, Kyong Hyun, Park, Hyeri és Keum, Hyeyoon (2020). The Components of Free Trade Agreements and Their Effects on International Trade. *World Economy Brief*, 10(12), 1–4.
- Choi, Nakgyoon (2020). Deeper Regional Integration and Global Value Chains. *Seoul Journal of Economics*, 33(1), 43–71.
- Dür, Andreas és Elsig, Manfred (2015). *Trade Cooperation: The Purpose, Design and Effects of Preferential Trade Agreements*. Cambridge: Cambridge University Press. A letöltés ideje: 2022. március 30. <https://doi.org/10.1017/CBO9781316018453>.



- European Commission* (2021a). EU Negotiating Texts in TTIP. A letöltés ideje: 2021. január 14. <https://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1230>.
- European Commission* (2021b). EU–China Comprehensive Agreement on Investment (CAI): List of Sections. A letöltés ideje: 2021. január 14. <https://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=2237>.
- European Commission* (2021c). Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA) Between Canada of the One Part, and the European Union and Its Member States. A letöltés ideje: 2021. március 22. https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/september/tradoc_152806.pdf.
- European Commission* (2021d). EU–Japan Economic Partnership Agreement: Texts of the Agreement. A letöltés ideje: 2021. január 14. <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1684>.
- Freund, Caroline és Bolaky, Bineswaree (2008). Trade, Regulations, and Income. *Journal of Development Economics*, 87(2), 309–321. A letöltés ideje: 2022. március 30. <https://doi.org/10.1016/j.jdeveco.2007.11.003>.
- Griller, Stefan, Obwexer, Walter és Vranes, Erich (2017). Mega-Regional Trade Agreements: New Orientations for EU External Relations? In Stefan Griller, Walter Obwexer és Erich Vranes (szerk.), *Mega-Regional Trade Agreements: CETA, TTIP, and TiSA. New Orientations for EU External Economic Relations* (3–16. o.). A letöltés ideje: 2022. március 30. <https://doi.org/10.1093/oso/9780198808893.001.0001>.
- Hoekman, Bernard (2016). Deep and Comprehensive Free Trade Agreements. *Robert Schuman Centre for Advanced Studies Research Paper*, (29). A letöltés ideje: 2022. március 30. <https://doi.org/10.2139/ssrn.2848966>.
- Hofmann, Claudia, Osnago, Alberto és Ruta, Michele (2017). Horizontal Depth: A New Database on the Content of Preferential Trade Agreements. *The World Bank Policy Research Working Paper*, (7981). A letöltés ideje: 2022. március 30. <https://doi.org/10.1596/1813-9450-7981>.
- Horn, Henrik, Mavroidis, Petros C. és Sapir, André (2010). Beyond the WTO? An Anatomy of EU and US Preferential Trade Agreements. *The World Economy*, (33), 1565–1588. A letöltés ideje: 2022. március 30. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9701.2010.01273.x>.
- Jámbor Attila és Török Áron (2019). A regionális kereskedelmi egyezmények létrejöttét meghatározó tényezők. *Közgazdasági Szemle*, 66(4), 418–433. A letöltés ideje: 2022. március 30. <https://doi.org/10.18414/KSZ.2019.4.418>.

- Kiss Judit (2018). Átalakulóban a világkereskedelem? *MTA KRTK Világgazdasági Intézet*. A letöltés ideje: 2022. március 30. https://mta.hu/data/dokumentumok/doktori_tanacs/VilagKer-KissJ-VTT191218.pdf.
- Kutasi Gábor (2015). A Transzatlanti kereskedelmi és beruházási társulás és a növekedés. Gyakorlati és módszertani kérdések. *Köz-Gazdaság*, 10(3), 57–71.
- Kutasi Gábor, Rezessy Gergely és Szijártó Norbert (2014). Az USA–EU kereskedelmi tárgyalások várható hatása a magyar növekedésre. *Külgazdaság*, 58(7–8), 58–85.
- Martonyi János (2016). A világkereskedelem szabályozásának dilemmái. *Külügyi Szemle*, 15(2), 49–70.
- Office of United States Trade Representative* (2021a). Economic and Trade Agreement Between the Government of the United States of America and the Government of the People's Republic of China Text. A letöltés ideje: 2021. február 24. <https://ustr.gov/countries-regions/china-mongolia-taiwan/peoples-republic-china/phase-one-trade-agreement/text>.
- Office of United States Trade Representative* (2021b). Agreement Between the United States of America, the United Mexican States, and Canada 7/1/20 Text. A letöltés ideje: 2021. február 24. <https://ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements/united-states-mexico-canada-agreement/agreement-between>.
- RCEP* (2019). Legal Text of the RCEP Agreement. A letöltés ideje: 2021. január 18. <https://rcepsec.org/legal-text/>.
- Rensmann, Thilo (2017). *Mega-Regional Trade Agreements*. Cham: Springer. A letöltés ideje: 2022. március 30. <https://doi.org/10.1007/978-3-319-56663-4>.
- Restrepo, Camilo Pérez és Castro Lara, Alma Sofia (2019). The Pacific Alliance: WTO+ and WTOX? In Pierre Sauvé, Rodrigo Polanco Lazo és José Manuel Álvarez Zárate (szerk.), *The Pacific Alliance in a World of Preferential Trade Agreements* (65–82. o.). A letöltés ideje: 2022. március 30. https://doi.org/10.1007/978-3-319-78464-9_3.
- Szigetvári Tamás (2020). A mélyülő szabadkereskedelem kihívásai a déli Mediterráneumban. *Külgazdaság*, (64), 70–72. <https://doi.org/10.47630/KULG/2020.64.7-8.72>.
- Teh, Robert (2009). Competition Provisions in Regional Trade Agreements. In Antoni Estevadeordal, Kati Suominen és Robert Teh (szerk.), *Regional Rules in the Global Trading System* (418–491. o.).



-
- The World Bank* (2021). Deep Trade Agreements. Evolution of Depth over Time. A letöltés ideje: 2021. február 3. <https://datatopics.worldbank.org/dta/dashboard.html>.
- WTO* (2022). Regional Trade Agreements Database. A letöltés ideje: 2022. április 4. <http://rtais.wto.org/UI/charts.aspx#>.
- Young, Alasdair R. (2015). Liberalizing Trade, Not Exporting Rules: the Limits to Regulatory Coordination in the EU's 'New Generation' Trade Agreements. *Journal of European Public Policy*, 22(9), 1253–1275. A letöltés ideje: 2022. március 30. <https://doi.org/10.1080/13501763.2015.1046900>.

Theodore Brentano, az első amerikai követ Magyarországon, 1922–1927¹

*Theodore Brentano,
the First American Ambassador in Hungary, 1922–1927*

Peterecz Zoltán

https://doi.org/10.47707/Kulugyi_Szemle.2022.1.10

Összefoglaló: A magyar–amerikai kapcsolatok tüzetes vizsgálat alá kerültek az elmúlt évtizedekben, de még mindig vannak feltárandó részletek. Idén száz éve annak, hogy az első amerikai követ, Theodore Brentano hazánkba érkezett, amely mérföldkönek számított a két ország kapcsolataiban. Brentano, annak ellenére, hogy öt éviig szolgált Budapesten, szinte teljesen eltűnt a történelmi emlékezetből. A tanulmány ezt a hiányt szeretné pótolni azzal, hogy megvizsgálja a követ szolgálati ideje alatt történt jelentősebb kétoldalú eseményeket. Ez azért is indokolt, mert akkoriban viszonylag aktívabb kapcsolatot ápolt a két ország, mint előtte vagy utána. Az elsődleges és másodlagos források felhasználásával készült tanulmány a két világháború közötti amerikai–magyar viszonyoknak egy kevésbé feltárt epizódját szeretné ismertebbé tenni a hazai olvasók előtt.

Kulcsszavak: Theodore Brentano, magyar–amerikai kapcsolatok, Népszövetség, 1920-as évek

Abstract: *Despite the renewed interest in the history of American–Hungarian relations in the past thirty years, there are still many uncovered or poorly commented episodes and persons concerning this academic territory. This article sheds some light on one such character and period. It was 1922 when the United States and Hungary exchanged ministers for the first time, thus a long line of American ones began to come and reside in Hungary. The very first of them was Theodore Brentano who served five years in Budapest (1922–1927), but who seems to have disappeared from historical memory in both countries. Since 2022*

1 A tanulmány a szerző 2021-ben angolul is elkészített írásának (Peterecz, 2021) magyar nyelvű változata.



marks the one hundredth anniversary of such an important diplomatic event, the article will introduce Brentano's work in Hungary. His years were a time of relatively active relations between Washington and Budapest. Using primary and secondary sources alike, the article will provide a sorely missed episode and rekindle interest in what took place a century ago.

Keywords: *Theodore Brentano, American–Hungarian relations, League of Nations, 1920s*

Bevezető

A magyar–amerikai kapcsolatok igen hosszú időre nyúlnak vissza. A két nemzet között már az Amerikai Egyesült Államok 1776-os megszületésétől kezdve megvolt az összeköttetés, de csak informális és közvetett formában, mivel akkor a független, szuverén Magyarország nem létezett. A reláció leginkább a magyarok kivándorlásában volt tetten érhető, akik közül sokan szereztek maguknak elismerést az Újvilágban: elég csak Kováts Mihály, Asbóth Sándor vagy Haraszthy Ágoston nevét megemlíteni az első 150 évből. Sokféle számítás létezik, de biztonsággal állítható, hogy az Osztrák–Magyar Monarchia területéről az első világháború kezdetéig – az európaiaknak az USA-ba irányult nagymértékű kivándorlása végéig – közel kétmillió ember távozott; ugyanakkor fontos szempont, hogy a jelentős részük nem magyar etnikumú polgár, hanem szlovák, román vagy egyéb kisebbségekhez tartozó személy volt.² A magyarok zöme – a világ más népeivel hasonlóan – csodálattal tekintett Amerikára, noha a legtöbb információ a különböző magyar utazási irodalomból származott, amelyek nem feltétlenül elfogulatlan beszámolók voltak a tengerentúlról (Glant, 2013).

Az 1867-es kiegyezés és 1918 ősze között Magyarország az Osztrák–Magyar Monarchián belül sok szempontból alárendelt fél volt, és ez igaz a korabeli külpolitikára is, így nem alakíthatott ki saját diplomáciai kapcsolatot Washingtonnal. Amikor az első világháború végén Magyarország ismét teljesen független állam lett, a számos kihívás

2 Részletesebben erről lásd: Puskás, 1982; Frank, 2018.

(forradalmak, román megszállás, kormányváltások, a párizsi békekonferencia és a trianoni békediktátum) közepette és részben azok miatt megpróbált mielőbb hivatalos kétoldalú diplomáciai kapcsolatot létesíteni az Egyesült Államokkal.

Az egyik fő oka erre az 1920-ban kényszerűen aláírt trianoni békeszerződés volt. A magyar politikai vezetés ugyanis azt remélte, hogy az USA gazdasági ereje, hatalmas presztízse és – az általánosan feltételezett – pártatlansága talán védelmet nyújthat a Magyarország iránt ellenséges államokkal szemben, különösen a – nem sokkal később megalakult – kisantant kapcsán, és segíthet a háború utáni siralmas pénzügyi-gazdasági helyzetből megtalálni a kiutat. Amikor 1921 áprilisában Bethlen István lett a miniszterelnök (a pozíciót ezt követően 10 éven át töltötte be), megkezdődött az ország politikai konszolidációja, amelynek során a gazdasági és a pénzügyi rehabilitáció is egyre inkább előtérbe került. A megvalósításához az Egyesült Államok remélt támogatása és esetleges konkrét segítsége kritikus jelentőségű volt Budapest számára. Mindezek érdekében a magyar fél szorgalmazta a hivatalos kétoldalú kapcsolatok mielőbbi felvételét – és ez egybevágtott az amerikai szándékkal is.

A két ország ellentétes oldalon vett részt az első világháborúban, ezért a kapcsolatokat először normalizálni kellett ahhoz, hogy a diplomáciai elismerés is megtörténhessen. Ezt a folyamatot nagyrészt Ulysses Grant-Smith vezényelte le, aki korábban Bécsben teljesített szolgálatot, és mivel rendelkezett némi helyismerettel, Washington őt bízta meg, hogy előkészítse a terepet a különbéke aláírásához. Erre azért volt szükség, mert az Egyesült Államok belpolitikai okok miatt nem írta alá a Párizsban rendezett konferencián született békeszerződéseket, így a trianont sem. A formális diplomáciai kapcsolatok hiányában Grant-Smith sem mint hivatalos megbízott végezte a tevékenységét, de gyakorlatilag ezt a funkciót töltötte be. Az elsődleges feladata az volt, hogy segítse elő, hogy Magyarországon minél stabilabb politikai rendszer és kormány alakuljon, illetve a leendő különbéke szövegét az amerikai kívánságoknak megfelelően alakítsák ki.



Azt, hogy Magyarország nem különösebben volt fontos Washington számára, jól jelzi az a tény, hogy Grant-Smith a magyar tárgyalófél tudomására hozta, hogy az amerikai kormány csak abban az esetben hajlandó komolyan venni a különbéke lehetőségét, ha a szerződés az amerikaiak által a németekkel kötöttnek a szövegét követi (National Archives and Records Administration, 1921a). Az amerikai kormányzat gyakorlatilag megszarolta a magyarokat. Természetesen szép diplomáciai szövegbe rejtve, de tudtukra adta, hogy a Németország által elfogadott feltételek jelentik az alapvető kritériumokat a kétoldalú kapcsolatok újbóli felvételéhez és normalizálásához (NARA, 1921b; NARA, 1921c). Ez egyébként nem történt másként az amerikai-osztrák különbéke esetében sem (NARA, 1921d; NARA, 1921e; NARA, 1921f; NARA, 1921g; NARA, 1921h). Magyarországnak nem volt igazán más választási lehetősége, minthogy fenntartások nélkül elfogadja a felajánlott szöveget. Az amerikai kongresszus 1921. október 18-án, a magyar nemzetgyűlés pedig – harmadszori olvasatra – december 13-án fogadta el az okmányt. Ez volt az 1921. évi XLVIII. törvénycikkely. A ratifikációról szóló okiratokat december 17-én cserélték ki a felek, s azzal a békeszerződés életbe lépett (Fuller, 1936, 258–259. o.; *Az 1920. évi február hó 16-ára hirdetett Nemzetgyűlés nyomtatványai. Napló*, 1921a, 337–338. o.; *Az 1920. évi február hó 16-ára hirdetett Nemzetgyűlés nyomtatványai. Napló*, 1921b, 34–40. o.).

Noha Grant-Smith szeretett volna az első, Magyarországra kinevezett követ lenni, a diplomáciai kapcsolatok felvétele után a dolgok máshogy alakultak. A Washingtontól kapott feladatot sikeresen elvégezte ugyan, és már a helyismerete is jelentősnek volt mondható, az 1920-as választások győztese, a Republikánus Párt inkább a saját emberét akarta ideküldeni (Glant, 2012).³ Így került Theodore Brentano első amerikai követként Magyarországra. Míg megérkezett Budapestre (1922 májusában), a követi teendőket Eugene C. Shoecraft ügyvivő látta el. Az első Washingtonba akkreditált magyar követ Széchenyi László lett, aki már 1922 januárjában elfoglalta az állomáshelyét, és 11 éves ott-tartózkodása alatt nagy megbecsülést vívott ki magának.

3 Grant-Smitht nem sokkal később albániai követnek nevezték ki, majd három évvel később Uruguayba küldték, szintén követi rangban.

Brentano rövid életrajza

Theodore Brentano a Michigan állambeli Kalamazoo-ban született 1854-ben. Az általános iskola elvégzése után hosszabb időt töltött Európában, és a középiskolai tanulmányai nagy részét Svájcban és Németországban folytatta. Miután hazatért az Egyesült Államokba, beiratkozott egy fővárosi jogi egyetemre, majd egész sikeres ügyvéd vált belőle Chicagóban. 1890-ben a helyi legfelsőbb bíróság testületébe jelölték, és az illinois-i Cook megye főbírája lett, amely tisztséget egészen 1921-ig töltötte be.⁴ Hivatali ideje alatt sokat tett azért, hogy a Michigan-tó parti sávjában Chicago, illetve Illinois közhasznú célokra területeket szerezzen, s ez jelentős mértékben hozzájárult a növekvő metropolisz tóparti arculatának a kialakulásához és fejlődéséhez (*The New York Times*, 1940, 17. o.).

Brentano is részt vett az egykori chicagói polgármester, Carter Henry Harrison Sr. 1893. októberi meggyilkolása után az ország nyilvánossága előtt lefolytatott tárgyaláson (Morton, 2003). A fennmaradt bizonyítékok szerint Brentano akkoriban némileg ellentmondásos személyiség volt, és látszólag túl közel került a republikánusok helyi politikai gépezetéhez. Bár az okokra és az elkövetőre soha nem derült fény, a tevékenysége miatt Brentano és családja ellen merényletet kíséreltek meg 1894-ben (*The New York Times*, 1894, 1. o.).

Egy másik alkalommal Herrlee Glessner Creel, aki akkoriban rendőrségi újságíróként tevékenykedett, a prostitúcióról írt tényfeltáró könyvében említette meg – nem túl kedvező színben – a bírót. Cook megye legfelsőbb bíróságának tagjaként ugyanis Brentano titokban összeadta Fred A. Busset, a chicagói polgármestert (1907–1911) egy afroamerikai nővel. Ez abban az időben igen érzékeny társadalmi kérdés volt. Később a jelentősebb republikánusok, akik közé akkor már Brentano is tartozott, megpróbálták eltussolni az ügyet, és az erőfeszítéseiket siker koronázta (Creel, 1911, 19–22. o.).

⁴ Brentano életrajzához lásd: *Judiciary Candidates. Sketches*, 1903. 6. o.; *The New York Times*, 1940.



A bírói hivatás gyakorlása mellett másra is maradt Brentanónak energiája. 1899-től az 1921-es visszavonulásáig a német nyelvű republikánus újság, az *Illinois Staats-Zeitung* pénztárosa volt. (A lapnak a polgárháború évei alatt Brentano apja volt a tulajdonosa és a főszerkesztője [*Fourth Estate: A Weekly Newspaper for Publishers, Advertisers, Advertising Agents and Allied Interests*, 1899; *The Chicago Tribune*, 1876].)

Összességében Brentanóra megbízható republikánusként tekintettek, így egyéb, a jog területén kívül eső feladatokra is alkalmasnak gondolták. Ez is közrejátszott abban, hogy miután felhagyott a bírói pályával, a Warren G. Harding vezette kormányzat őt bízta meg, hogy amerikai követ legyen Magyarországon. A német nyelvtudása szintén előnyt jelentett, hiszen a magyar politikai elit idegen nyelvként első-sorban azt beszélte. Ötéves itteni szolgálata után megmaradt hithű republikánusnak, de öreg kora miatt visszavonultan élt. Chicagóban halt meg, 1940-ben.

1. fénykép⁵

Theodore Brentano, az első amerikai követ Magyarországon



⁵ Forrás: *Library of Congress*, 1922a.

Amerikai nézőpontból Magyarország nem volt fontos diplomáciai helyszín. Az egymást követő kormányzatok természetesen kiemelten foglalkoztak a háború utáni Európa politikai és gazdasági helyzetével, de Közép-Európa – Németország látványos kivételével – nem számított drámai jelentőségűnek. Magyarország pedig fehér folt volt az amerikaiak túlnyomó többsége számára, és a politikai elit részére is legfeljebb részletkérdést jelentett. Sem geopolitikai, sem pénzügyi érdekek nem motiválták a Fehér Házat, hogy alaposabban figyelemmel kísérje a térséget. Ez azonban nem jelenti azt, hogy az amerikai külügyminisztérium ne követte volna árgus szemekkel az eseményeket – akár a szélesebb értelemben vett régióban, akár kifejezetten Magyarországon. Washington számára ugyanis a legfontosabb szempont a térség stabilitása volt. Emiatt a magyar politikai és gazdasági-pénzügyi helyzet többször is elérte az érdeklődésük küszöbét. 1923 után pedig bizonyos amerikai pénzügyi körök lehetőséget láttak az Európa számos országában – köztük Magyarországon is – megindított pénzügyi rekonstrukciókban. Ez ideiglenesen a térségre irányította a washingtoni politika figyelmét is.

Washingtonban 1924-ben fogadták el az Egyesült Államok diplomáciai szolgálatának a megreformálását célzó Rogers-törvényt, amely egyesítette az addig elkülönült konzuli és követi szolgálatot, és bevezette a diplomáciai szolgálaton belüli besorolást (meghatározott javadalmazással). Az új rendszerben a diplomaták háromévente rotációs alapon új állomáshelyre kerültek, hatvanöt éves korukban pedig nyugdíjba kellett vonulniuk. A törvény nyomán a Külügyi Szolgálati Iskolában 1925-ben megkezdődött a professzionális karrierdiplomaták központi képzése, felkészítése és előtérbe kerülése.⁶ Természetesen ez a törvény sem volt tökéletes, ráadásul a politikai kinevezetteknek a diplomáciában játszott szerepe továbbra is megmaradt. Azt is hozzá kell tenni, hogy az utóbbiak (akik jellemző módon valamilyen módon segítették az új elnököt a választási kampányában) számos esetben legalább olyan jól, ha nem jobban látták el a feladatukat, mint némelyik hivatásos diplomata.

6 A Rogers-törvényhez lásd: Heinrichs, 1966, 95–106., 115–117. o.; Schulzinger, 1975; Werking, 1977; Gelfand, 1988.



Theodore Brentanót azonban még a Rogers-törvény előtt nevezték ki Budapestre. A klasszikus politikai kinevezettek táborát erősítette. Komoly jogi karrierrel a háta mögött, mindvégig megbízható republikánusként és a német nyelv ismeretével teljesen megfelelő jelöltnek tűnt egy olyan posztra, amelyben várhatóan nem lesz szükség nagy energiabefektetésre, és esetleges komplikációk esetén is egyszerű megoldásokban lehet bízni. Az egyik forrás szerint a visszavonult bírót egy régi barátja, Spanyolország, Costa Rica és Salvador akkori konzulja, a jászberényi születésű Berthold Singer ajánlotta Harding elnöknek a posztra (*Egyenlőség*, 1922). Széchenyi László, aki 1922. januárban érkezett Washingtonba, úgy értesült, hogy Brentano „a magyarok nagyon jó barátja”, és állítólag az Amerikában élő magyarok „roppant mód örülnek, hogy Brentano bíró úr lesz a budapesti követ” (Magyar Országos Levéltár, 1922). Ez az információ valószínűleg leszivárgott a magyar sajtóba is: a megérkezésekor az egyik budapesti napilap úgy fogalmazott, hogy részben Brentano számos egyesült államokbeli magyar barátjának is köszönhető, hogy a követ hazánk irányába szimpátiát érez (*Pesti Napló*, 1922, 13. o.).

Brentano magyarországi tevékenysége

Mielőtt elindult volna Magyarországra, Brentano az Amerikai–Magyar Kereskedelmi Társaság által rendezett fogadás díszvendége volt, és óvatos szavakat használt az előtte álló diplomáciai feladattal kapcsolatosan. Erre szükség is volt, mert az előtte felszólalók rendre felemlítették Magyarország korábbi szenvedéseit, és a megváltó körülményektől remélt fényes jövőjét ecsetelték – ezek a hangok egyértelműen a területi revízióra utaltak. Beszédében Brentano viszont az európai politikai ügyeket illető amerikai semlegességet, hazája békevágyát és a Magyarországgal a „függetlenségünk kikiáltása óta fennálló” jó viszonyt hangsúlyozta (*The New York Times*, 1922). Elhangzottak olyan mondatai is, amelyeket a jelen levő magyarok egy része – túlságosan optimista módon – egy esetleges revízióra történő utalásként értelmezett: „Az egész világ döntőbírót lát bennünk, és a

mi célunk mindig is az lesz, hogy a világbékét szolgáljuk. Maga a döntőbíráskodás valóban egy amerikai elv” (*The New York Times*, 1922).

Amióta véget ért a világháború, a magyarok nagy többsége Amerikára mint lehetséges megmentőre tekintett. Ez a térség szinte minden országára igaz volt ugyan, de Magyarország, amely vesztesként került ki a viláégésből, és a szigorú trianoni békeszerződés a leginkább sújtotta, talán másoknál is jobban bízott abban, hogy az Egyesült Államok valóban a világ jóindulatú békebírója lesz. Mégpedig annak ellenére, hogy Washington sem hivatalosan, sem informálisan nem tett egyetlen olyan lépést, nem adott ki olyan nyilatkozatot, amely csak távolról is a békeszerződés területi revíziójának a lehetőségére utalt volna. De mivel az USA nem tartozott a békediktátum aláírói közé, rengeteg magyarban élt az a téves remény és naiv meggyőződés, hogy Amerika majd segítő kezet nyújt abban, hogy Magyarország orvosolni tudja a rákényszerített és igazságtalannak tartott szerződésből eredő problémáit.

Mindezek tükrében könnyen érthető, hogy az első hivatalos amerikai követ Magyarországra érkezése mérföldkönek számított a két ország kapcsolataiban. A magyarok többsége számára azt jelentette, hogy az Egyesült Államok fontosnak tartja hazánkat, és érdekli annak jövője. A követ fő feladata azonban nyilván a saját kormánya érdekeinek a képviselése volt, s annak részét képezte az esetleges magyar kivándorlók ellenőrzése is. Ez mindenképpen fontos aspektus volt, ugyanis 1921-ben a kongresszus elfogadta az első kvótatörvényt, amely drasztikusan megkurtította a közép-, kelet- és dél-európai országokból beengedhetők számát.

A törvény az 1910-es népszámlálási adatok 3 százalékában maximalizálta a térségből érkező migránsok arányát. Magyarország esetében ez 1914-hez, az utolsó szabad bevándorlási évhez képest 96 százalékos csökkenést jelentett! De az amerikai közvélemény számára ez sem bizonyult elegendőnek, és három évvel később további szigorítások emelkedtek törvényerőre. Annak érdekében, hogy a nyugat- és észak-európaiakat hozzák előnybe, akiket jóval szívesebben láttak, mint a kontinens keleti és déli feléről származó tanulatlan, katolikus



tömegeket, a második kvótatörvényben tovább csökkentették az ország területére legálisan bejutók számát. Akkor már az 1890-es népszámlálási adatok 2 százalékában állapították meg a lehetséges keretszámot. Annak idején ugyanis még viszonylag kevesen érkeztek e nem jó szemmel nézett térségekből. Magyarországról 1924 után évente 473 fő bevándorlását engedélyezte a törvény.

Brentano az egyik sajtótermék szerint „rendkívül elegáns, érdekes jelenség” volt, akinek a „megjelenése tökéletesen fedi az európai diplomata személye köré fűződő illúziókat” (*Pesti Napló*, 1922, 13. o.). A követ szívesen vegyült a magyar társadalmi elit felsőbb rétegeivel és más országok Budapestre akkreditált diplomataival. Ettől függetlenül kínosan ügyelt arra, hogy kerüljön mindennemű politikai kérdést, hiszen tudta, az mennyire ingoványos területre vihetné. Nem meglepő, de Magyarország teljesen ismeretlen volt számára. Egy titkár szerint, aki korábban évekig Grant-Smith keze alatt dolgozott, Brentano a Magyarországra érkezése előtt még abban sem volt biztos, hogy IV. Károly a Habsburg-ház tagja volt-e.⁷ Ez az eset is jól mutatja, hogy Brentano, a legtöbb politikai kinevezetthez hasonlóan, egyáltalán nem volt tisztában a jövőbeli állomáshelyén várható viszonyokkal, legyenek azok akár politikai, akár más természetűek.

Brentano 1922. májusi érkezésekor Magyarországot számos kritikus kérdés feszítette. A belföldi politika terén a számos kormányváltás után a kormányzó és a miniszterelnök, azaz Horthy Miklós és Bethlen István párosa csak látszólag tudott stabilitást elérni, a gazdasági-pénzügyi helyzet tekintetében pedig az ország szinte katasztrofális állapotba került. A pénzromlás hatalmas mértéket öltött, a termelékenység viszont alacsony szintre esett vissza. A külkapcsolatok különösen a környező országokkal való viszonyban mutatkoztak érzékenyeknek, hiszen a kisantant célja kifejezetten Magyarország sarokba szorítása volt. A három probléma egymással szoros összefüggésben jelentkezett: a politikai bizonytalanság nem segítette a termelői és a szolgáltató szektorok fejlődését, az ellenséges szomszédok pedig jelentősen hátráltatták a külkereskedelmet.

7 NARA, 1922a; szintén idézi: L. Nagy, 1990, 173. o.

Az amerikai külpolitikai gondolkodásban az idők során szilárd nézettel vált, hogy Washington szempontjából a legfontosabb érdek a többi ország politikai stabilitása. Ha ugyanis biztos mederben folynak a belügyek, akkor sokkal kisebb az esélye a felfordulásnak, míg egy komoly politikai változás kimenetelét sosem lehet előre megjósolni, így az akár hátráltathatja az amerikai érdekeket. Az Egyesült Államok jól emlékezett a mexikói, a kínai és az orosz forradalmakra – hogy az 1789-es francia forradalomról ne is beszéljünk. Kezdetben valamennyi reménnyel töltötte el az amerikaiakat, de aztán kivétel nélkül csalódás vette át a helyét. A tapasztalatokból ezért arra a következtetésre jutottak, hogy egy országgal stabil belpolitikai környezetben sokkal könnyebb a rövid és hosszú távú céljaikat elérni, mintha zűrzavartól kellene félniük. Ehhez szorosan kapcsolódott az a gondolat, hogy egy állam csak úgy lehet politikai szempontból biztos, ha a gazdasága és a pénzügyei legalább annyira rendben vannak, hogy a népesség túlnyomó része elégedett. Ugyanis ahol a nép számára egy bizonyos életszínvonal biztosított, ott csak mérsékelt lehetőség kínálkozik a társadalmi elégedetlenségre. A belpolitikai csatározások pedig ritkán biztosítanak nyugodt és produktív hátországot.

A külpolitikai dimenziót illetően pedig az volt az amerikai felfogás, hogy a jó és hatékony nemzetközi kapcsolatok elengedhetetlenek – legyen szó akár diplomáciáról, akár kereskedelemről. Az, hogy Magyarország néhány éves politikai zűrzavart tudhatott maga mögött, gazdaságilag és pénzügyileg megrokkant állapotba került, és ellenséges szándékú országok gyűrűje vette körül, az amerikai „radaron” is megjelent – noha ismét hangsúlyozni kell, hogy a tárgyalt időszakban csak mérsékelt amerikai érdekekről beszélhetünk Magyarország kapcsán. Mindenesetre az mindenki előtt világos volt, hogy a teljes közép-európai térség igen kiszámíthatatlan, és csakis a békés viszonyok teremthetik meg az amerikai célokat szolgáló szilárd politikai és kereskedelmi kereteket.

Miután 1922 szeptemberében Magyarországot is felvették a Népszövetség tagjai közé, az ország nemzetközi helyzete jelentősen stabilizálódott. Az új nemzetközi szervezethez való csatlakozással bizonyos fokú védelmet remélhetett az utódállamokban maradt közel



hárommillió fős magyar kisebbség számára.⁸ Természetesen ez nem jelentett automatikus és teljes körű védelmet, de a kisantant országai kénytelenek voltak nagyobb figyelmet fordítani rájuk, hogy a kellemetlen nemzetközi fejleményeket elkerüljék.

Az egyik legkritikusabb és azonnali orvoslást igénylő kérdés azonban Magyarország pénzügyi helyzete volt. Mivel ezt a témát már részletesen feltárta a szakirodalom, arra itt csak egy nagyon rövid összefoglaló erejéig térünk ki.⁹ A kormány látszólag képtelen volt kiutat találni, így végül – Ausztria példáját követve – a Népszövetséghez fordult, és a helyzet rendezéséhez onnan kért segítséget: Magyarország számára 250 millió aranykorona értékű nemzetközi hitel folyósításának a megszervezését. A kölcsön legnagyobb része Nagy-Britanniából érkezett, de az Egyesült Államok néhány magánbankja is az érintettek között volt. Az 1924–1926 közötti pénzügyi rekonstrukció két és fél éves programjának a felügyeletére Jeremiah Smith, Jr. személyében egy amerikai főbiztost neveztek ki, akinek a helyettese a honfitársa, Royall Tyler lett. A magyar pénzügyi rehabilitációs program remekül sikerült, és az 1920-as és 1930-as években folytatott hasonló népszövetségi programok mintaképévé vált. Brentano természetesen rendszeresen küldte haza a beszámolókat a projekt alakulásáról, de mivel abban az amerikaiak csak a magántőke szintjén voltak érdekeltek, Washington megelégedett a vázlatos információkkal, különösen azért, mert a vállalkozást szinte mindvégig siker koronázta.

Brentano nem akart a magyarországi figyelem középpontjába kerülni, és nem is kellett neki. Természetesen találkozott a diplomáciai testület tagjaival, és jól érezte magát a társadalom krémjének a rendezvényein, de egyébként szinte láthatatlan volt. Amikor – már kétéves budapesti tartózkodás után – az egyik magyar lapnak sikerült interjút készítenie vele, az újságíró úgy érezte, „zárkózottság, tartózkodás nyilvánul meg egész magatartásában” (*Az Est*, 1924a, 5. o.). Ennek ellenére a követ szívesen számolt be az országban szinte minden téren tapasztalt, folyamatos fejlődésről és a magyar szépművészeti

8 A szervezet és Budapest kapcsolatáról lásd: Peterecz, 2020.

9 A népszövetségi pénzügyi rekonstrukcióhoz lásd: League of Nations, 1926; Péteri, 2002; Peterecz, 2018. 95–321. o.

alkotások, különösen a hímzések iránti vonzódásáról (*Az Est*, 1924a). Egy másik alkalommal a színházat említette az itteni kedvenc időtöltéseként. Mivel azonban nem beszélt magyarul, elsősorban az Operaházat látogatta (*Színházi Élet*, 1926, 20. o.). A közepesen visszavonult életmódjával kapcsolatosan azonban érdemes megemlíteni a Népszövetség kötelékében még akkor is itt szolgáló Royall Tyler megjegyzését, aki a követ 1927-es távozásakor így írt: a magyaroknak „hiányozni fognak a jó öreg Brentanóék és a vasárnapi koktélpartijaik” (*Dumbarton Oaks*, 1927).

Amikor a követ nem tudta elkerülni, hogy nyilvánosan szerepeljen, a szokásos és biztosságot jelentő nyilatkozatokhoz folyamodott. Ilyen esemény volt például az évenként megtartott július 4-i megemlékezés a Városligetben, George Washington szobránál, és azon természetesen az amerikai követség képviselőjében neki is meg kellett jelennie. (A hazánkba akkreditált amerikai követek nem igazán nagy lelkesedéssel tettek eleget az ezekre a rendezvényekre szóló meghívásnak, mert attól tartottak, hogy ott revíziós propagandaszövegek is elhangzanak, amivel politikailag kellemetlen helyzetbe hoznák őket a vendéglátóik.)

Az 1926-os, tehát a 150. évforduló a sikeres népszövetségi pénzügyi program lezárása utáni napokra esett, így Brentanónak muszáj volt személyesen is megjelennie, és a követség szinte minden alkalmazottja elkísérte. A korabeli újság beszámolója szerint

„zászlódíszbe vonták a Washington-szobor talapzatát és a körülötte levő teret. Székesfővárosi hajdúk álltak a szobor körül amerikai és magyar zászlókkal, és a katonazenekar a magyar és az amerikai himnuszot játszotta, amikor bevonultak a meghívott előkelőségek. Eljött Theodore Brentano amerikai követ, a követség összes tagjaival, megjelent József Ferenc főherceg a feleségével, Vass József helyettes miniszterelnök, gróf Apponyi Albert, Sipőcz Jenő polgármester, Huszár Károly, a nemzetgyűlés alelnöke, ezenkívül a budapesti amerikai kolónia csaknem teljes számban, valamint nagy sereg amerikai magyar is.” (*Az Est*, 1926, 7. o.)



A szokásos főszónok Apponyi Albert volt, aki az amerikai szabadságeszményt, haladást és a magyarok iránti jóindulatot emelte ki az ünnepi beszédében (*Az Est*, 1926). Brentano pedig a két ország között fennálló, tradicionális jó viszonyt emelte ki, valamint azt a támogatást, amit az Egyesült Államok nyújtott Magyarországnak: megemlítette például a hadifoglyok hazaszállításában nyújtott segítséget, a háború utáni segélyszállítmányokat, illetve – a Smith révén – az ország pénzügyi rekonstrukciójában játszott szerepet (*Az Est*, 1926; *Nemzeti Újság*, 1926, 3. o.). Ez az alkalom arra is lehetőséget adott, hogy a kölcsönös elismerés és köszöntés a legmagasabb szinten is megtörténjen. Horthy Miklós kormányzó a Calvin Coolidge elnöknek írt levelében megköszönte az Egyesült Államoknak a háború után hazánkban és annak javára végzett emberbaráti tevékenységét, Bethlen István miniszterelnök pedig a pénzügyi rekonstrukcióban való amerikai részvételt és az ottani Vöröskereszt munkáját emelte ki (MOL, 1926a; MOL, 1926b).¹⁰ Brentano Bethlenen keresztül köszönte meg hivatalos formában a szívélyes köszöntést, amit a Magyar Nemzetgyűlés küldött az évforduló alkalmából (MOL, 1926c). Ezek természetesen csupán formális aktusok voltak, kevés gyakorlati jelentőséggel bírtak, de Magyarországon mindig felülértékelték és a valóságosnál nagyobb horderejűnek tekintették, ha amerikaiak a jó szándékukat fejezték ki az országgal kapcsolatosan.

Brentano a budapesti szolgálati ideje alatt egyszer politikai támasz célpontjává vált – az eset az Egyesült Államokban történt ugyan, de a hír Magyarországra is eljutott. Robert M. La Follette, Sr., a korábbi progresszív republikánus szenátor az 1924-es elnökválasztási kampányt egy harmadik párt színeiben kezdte meg. Néhány nappal a novemberi választás előtt pedig megjelentetett egy rövid írást a *The New York Times*-ban, amelyben azt vetette fel, hogy Alanson B. Houghton (hazája németországi nagykövete) és Brentano etikátlannal járt el, amikor adófizetői pénzen aktívan részt vettek a kampányban, ezért a szenátus elé kellene idézni őket. La Follette szerint ez volt az

¹⁰ Ez egyébként bevett szokás lett magyar oldalról, különösen Horthy részéről, míg az amerikai fél augusztus 20. alkalmából küldött üdvözlő táviratot.

első eset, hogy diplomáciai szolgálatot teljesítő személyek belpolitikai küzdelmekben vettek részt: országszerte kortesbeszédeket tartottak Coolidge mellett (*The New York Times*, 1924). Az ügy elült, és Coolidge fölényes győzelmet aratott.¹¹

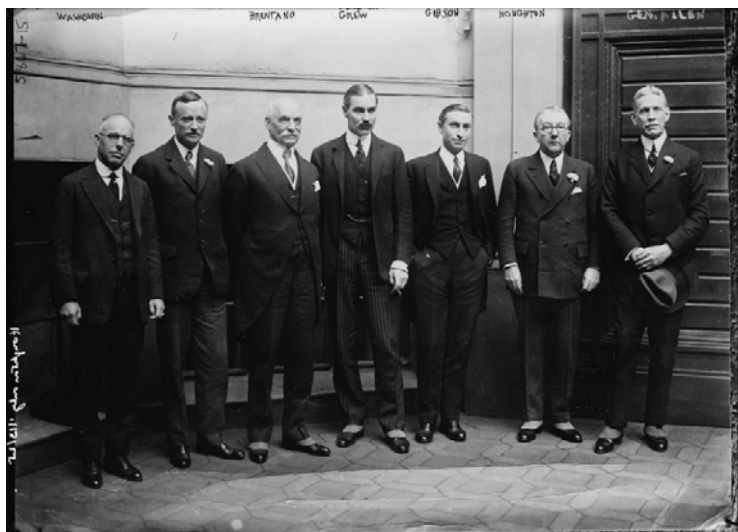
Az amerikai választást követően egy magyar napilap is írt az esetről, de előtte a követségnél is tudakolódzott. Ott azt a választ kapta, hogy ez a viselkedés bevett gyakorlat politikai kinevezettek kapcsán, és Brentano elsődlegesen az üzleti ügyei intézése miatt utazott haza, és csak decemberben tér vissza (*Az Est*, 1924b, 2. o.). Később az a híresztelés is felröppent az amerikai sajtóban, hogy az új elnök beiktatásával Brentano beadta a lemondását (*The New York Times*, 1925).¹² Ez könnyen elképzelhető, hiszen ma is bevett szokás, hogy amennyiben új elnököt szavaz meg az ország, a politikai kinevezettek felajánlják a lemondásukat, hogy a frissen megválasztott vezető a saját embereit tehesse a különböző posztokra, amennyiben erre igényt tart. Coolidge esetében a körülmények nem a szokványosak voltak, mert ő Harding halálával már 1923 augusztusában elnök lett, de a tradíció azt követelte, hogy miután saját jogon is bekerült a Fehér Házba, az elődje emberei tegyék meg a szokásos gesztust. A lap valószínűleg jól értesült volt az ügyben, mert azt is megírták, hogy Brentano utódjaként leginkább Joshua Butler Wright nevét lehetett hallani, aki valóban a következő amerikai követ lett Budapesten, de csak 1927 tavaszán, mert Coolidge akkor még megtartotta Brentanót a pozíciójában.

11 Calvin Coolidge a szavazatok 54 százalékát kapta, az 531 elektori szavazatból pedig 382-t. La Follette koalíciós pártja is nagyon szép eredményt ért el (16,6%), azonban csupán egyetlen elektori voksot sikerült begyűjtenie. A demokraták a választók 28,8 százalékát tudták maguk mellé állítani (elsősorban a déli államokban élők), és 136 elektori szavazatot szereztek.

12 Az Egyesült Államokban a választás és az új elnök beiktatása között hosszú idő telik el. 1933-ig ez a novemberi választást követő március 4-ig tartott. 1937 óta január 20-án iktatják be az elnököket.



2. fénykép¹³ Brentano és Houghton más diplomatákkal, Brentano budapesti szolgálata idején



A Budapestről küldött követi havi jelentések alapos részletességgel tájékoztatták az amerikai külügyminisztériumot a Magyarországot érintő legfontosabb kérdésekről és eseményekről. A magyar bel- és külpolitika gyakorlatilag minden említésre méltó szegmenséről beszámoltak. A belpolitikai ügyek közül a választások, a kormány összetétele és személyi változásai, a főbb politikai pártok megnyilvánulásai és a sajtócikkek adták a jelentések gerincét. Szinte minden alkalommal kitértek a királykérdésre is: ül-e király majd a magyar trónon – bár ez félig-meddig már külpolitikai téma volt. Ez a kérdés eléggé izgatta az amerikaiakat, akik a királyságban a történelem ártalmas maradványát látták, ugyanakkor romantikus európai vonásnak tekintették, így ez részben fontos, részben pedig szórakoztató ügyet jelentett a Magyarországon szolgáló amerikai diplomaták vagy átutazó megfigyelők számára. Ráadásul nálunk hivatalosan királyság volt, de üresen állt

¹³ Forrás: *Library of Congress* (é. n.)

a trón. Miután az utolsó magyar király, IV. Károly 1921-ben kétszer is kísérletet tett a trón visszaszerzésére, de próbálkozása sikertelen maradt, és nem sokkal később meghalt, a kérdés inkább elméleti maradt. Pedig az országban jelentős erőt képviseltek a legitimisták, akik jogos trónörökösként Habsburg Ottó herceget szerették volna a trónon látni. Brentano rendszeresen utalt „a magyar emberek monarchista törekvéseire” (NARA, 1924a). Magáról a királykérdésről a követ azt írta, „a legitimista mozgalom erős, és a megfelelő pillanatra vár, hogy Ottó »király« visszatérését elősegítse”, de a közeljövőben nem lesz arra esély, hogy Ottó a trónra lépjen, habár „Magyarországon a lakosság legalább fele az érzéseit és a vágyait tekintve legitimista” (NARA, 1925a).

Washingtonban amúgy valószínűleg megkönnyebbülést éreztek, amikor Brentano azt jelentette, hogy „a Bethlen-kormány, úgy tűnik, ma szilárdabb helyzetben van, mint valaha” (NARA, 1925b). Mint arról már szó volt e tanulmányban, az amerikai kormányok a stabilitást nagyra értékelték, különösen egy annyira képlékeny térségben, mint Kelet-Közép-Európa. Ennek fényében érthető, miért kedvelték a Horthy-Bethlen-kettőst. A számukra három legfontosabb kérdésben a magyar politikai vezetés konstruktív és visszafogott volt: az ország pénzügyi helyzete, a trianoni békeszerződés esetleges revíziójának ügye, valamint a királykérdés is az amerikaiak szája íze szerint alakult az 1920-as években.

De azért bőven adott okot a kritikára is a magyar kormány, és azok felemlítésére szép számmal akadt példa. Brentano például az amerikai követség és a magyar kormány közötti kapcsolatokra panaszkodott. Két alapvető problémát említett: az egyik a magyar ügyvivők inkompetenciája volt. Többször előfordult ugyanis, hogy a követség hivatalos kérdésére a válasz csigalassúsággal érkezett meg, mivel az alsóbb vagy a középszintű vezetők nem merték vállalni a közvetlen információátadás felelősségét, és mindig a felsőbb vezetéshez továbbították az amerikaiak tudakozódását. A másik gócpont az volt, hogy a követ úgy vélte, a magyar kormány alkalmanként megpróbálja kikerülni a trianoni, illetve az 1921-es amerikai-magyar békeszerződés egyes pontjait



(NARA, 1924b). Ezek mellett meg lehet említeni az 1925-ös választási törvényt is, amely gyakorlatilag Bethlen 1922-es rendeletét ismételte meg, és igenesak sértette a demokratikus elveket, számos embertől elvette a szavazás lehetőségét, s a titkos választás is csak részlegesen valósulhatott meg.¹⁴ Emiatt írta Brentano, hogy „a magyar kormány törvényhozó ága a működésében kiábrándító tevékenységről tett tanúbizonyságot”, és hiányzott a kormányfőből „az építő jellegű államférfiúi képesség” NARA (1925c). Továbbá a követi jelentések többször felemlgették a Magyarországon tapasztalható antiszemizmust is.

Brentano szoros figyelemmel kísérte a már említett pénzügyi rekonstrukció folyamatát. A bő kétéves program záró szakaszában egy igen kellemetlen incidens zavarta meg az amúgy csendes vizet, amelynek elsősorban diplomáciai kihatásai lettek – ez volt a frankhamisítási botrány. 1925. december 14-én Hollandiában letartóztattak egy Jankovich Arisztid nevű magyar katonatisztet, amikor hamis 1000 frankos bankjegyekkel akart fizetni. Az esetből kialakult bűnügyi és politikai dráma hónapokig uralta a magyar közvéleményt, és a nemzetközi sajtóban és diplomáciai körökben is komoly hangsúlyt kapott. Bizonyos mértékig még Bethlen is kompromittálódott, de Horthy és Apponyi, valamint Nagy-Britannia és Olaszország kiállt mellette.¹⁵ A francia külügyminisztériumban eleinte több tisztviselő is lehetőséget látott a botrányban arra, hogy azt magyar kormánykriszre használják fel, de a próbálkozásuk sikertelen lett, mert a Népszövetség márciusi közgyűlésén az esettel hivatalos szinten nem is foglalkoztak.

Amikor a pénzügyi rekonstrukciós program 1926 kora nyarán véget ért, a franciák és a kisantant országai még egyszer megpróbálták a hamisítási botrányt kiaknázni, és elérni, hogy a program – és azzal a szoros pénzügyi felügyelet – ne érjen véget. De – nagyrészt a britek ellenállásának köszönhetően – a Népszövetség úgy találta, hogy a magyar pénzügyek rendben vannak, ezért azt a döntést hozta,

14 A városokban zajlott csak titkos szavazás, vidéken azonban túlnyomórészt nyíltan történt. Így a választásra jogosultak több mint 80 százaléka csak az utóbbival élhetett (Romsics, 1990; Hollósi, 2015).

15 Az ügyről részletesebben lásd Romsics, 1983; Ablonczy, 2008.

hogy a program érjen véget az eredeti tervek szerint, azaz június 30-án.¹⁶ Végül (még a nyár folyamán) a magyar bíróság nem túl szigorú büntetést rótt ki az ügyben a főbb elkövetőkre. A hamisítási botrány fejleményeiről Brentano rendszeresen tájékoztatta az amerikai külügyminisztériumot, és elsősorban a kormány sajtóosztályát bírálta a hivatalos tájékoztatás jellege miatt, illetve kihangsúlyozta „a magyarok karakterének önelégültségét és gögjét” – e véleményét az utódjai is nagyban osztották (NARA, 1926a).

Természetesen a magyar külkapcsolatoknak szintén komoly figyelmet szentelt Brentano a jelentéseiben. Az egyik legnyilvánvalóbb és legfontosabb ilyen jellegű téma a területi revízióval kapcsolatos közhangulat volt. Közel egyévi itt-tartózkodás után a követ ezzel kapcsolatosan pozitív álláspontra helyezkedett. Noha egyetértett azzal a megállapítással, hogy minden egyes magyar hitt a revízióban, és kifejezetten akarta is azt, szerinte azonban az ország békés módon kereste a boldogulását (NARA, 1923a). Ez 1923-ban teljesen helytálló megállapításnak számított, hiszen akkoriban az ország semmilyen szempontból nem volt olyan helyzetben, hogy a revizionista szándékot érvényesíthette volna, hiszen még mindig a gazdaság és a pénzügyek helyreállítása kötötte le az energiáját, és éppen ezért próbált minél jobban integrálódni a háború utáni európai rendbe. Brentano szerint tehát Magyarország külpolitikája nem adott okot az aggodalomra.

Érdemes kiemelni az 1925. június 24-én, Washingtonban aláírt Barátsági, Kereskedelmi és Konzuli Szerződést (*Wolters Kluwer*, 1926), amely valamivel szorosabbra fűzte Magyarország kapcsolatait az Egyesült Államokkal. Erre azért volt szükség, mert a két ország békeszerződése nem szabályozta mindenre kiterjedően a kapcsolatukat. A megállapodás hazai indoklásában Walko Lajos külügy- és kereskedelemügyi miniszter kiemelte, hogy nem csupán a legnagyobb kölcsönös kedvezmény elvének lefektetése miatt fontos a szerződés, de ugyanilyen lényeges az „Amerikában felállított konzulátusaink sikeres működése szempontjából” is, amelyek eddig a „ténykedésüket

16 A britek álláspontjáról az ügyben lásd: The National Archives, 1926a; The National Archives, 1926b. A Népszövetség Pénzügyi Bizottságának a jelentése, amelyben a frankhamisítással is foglalkoztak: League of Nations Archives, 1926.



nem alapíthatták semminemű szerződésben foglalt jogokra”, ám a szerződés életbelépése után ezek az irodák jobban és hatékonyabban el tudják látni a magyar emberek ottani érdekképviseletét.¹⁷

Közvetlenül a szerződés aláírása után Frank B. Kellogg külügyminiszter jelezte, hogy a szenátus bizonyos kiegészítéseket kíván a szerződéshez csatolni, amelyek a Magyarországról érkező bevándorlókat és a szerződés élettartamát fogják érinteni. A magyar fél természetesen kijelentette, hogy elfogadja a kiegészítéseket (Fuller, 1940, 354–357. o.).¹⁸ Tehát az 1921-es békeszerződéshez hasonlóan, az Egyesült Államok kormánya ismét egyoldalúan fenntartotta a későbbi változtatások jogát, mert a külügyminisztériumban jól tudták, hogy a kongresszus gyakran áll elő olyan szempontokkal, amelyeket nekik figyelembe kell venniük. A szenátus valóban fenntartásokkal állt elő a bevándorlás kapcsán. Bethlen viszont a szokásához híven, pragmatikus módon intézte a dolgokat, és sikerült a hazai ellenzéket is kordában tartania (NARA, 1926b). A végső szöveg ratifikációja végül csak 1926. szeptember 4-én történt meg, közel tizennégy hónappal a szerződés aláírása után (NARA, 1926c).

A követi szolgálata elején az amerikai külügyminisztérium többször is megdicsérte Brentanót a magyar politikai helyzetről adott jelentései miatt (NARA, 1923b; NARA, 1924c). Ez igen érdekes tény, különösen annak a fényében, amit William R. Castle, Jr., a külügyminisztérium nyugat-európai ügyeinek főnöke 1923 végén írt a Budapestről érkező követi jelentésekkel kapcsolatosan. Szerinte azok ugyanis összevisszaságok voltak – bár ezért nem Brentanót hibáztatta, „mert ő meglehetősen idős ember, akit egy számára teljesen szokatlan munkakörbe állítottak” (Herbert Hoover Presidential Library and Museum, 1923). Úgy találta, ezért leginkább az első titkár, Eugene Schoecraft, valamint a magyarországi követség és konzulátus közti együttműködés hiánya a felelős. A már említett Rogers-törvény következtében ez utóbbi helyzet sokat javult a következő évtől.

17 *Az 1922. évi június hó 16-ára összehívott Nemzetgyűlés nyomtatványai. Napló* (1926). XVI. kötet, 139. o.

18 A nemzetgyűlés 1925. október 23-án fogadta el az egyezményt (*Az 1922. évi június hó 16-ára hirdetett Nemzetgyűlés nyomtatványai. Napló*, 1925, 167–168. o.).

Brentano a külügyminisztérium számára írt havi jelentéseiben, illetve az egyéb memorandumaiban és rövid beszámolóiban szigorúan a tényekre szorítkozott, amelyeket különböző forrásokból szedett össze a követség többi munkatársa. Ebben természetesen angolul jól tudó magyarok is segítettek, hiszen a nyelvi akadályt máshogy nem lehetett volna átlépni. A tényszerű jelentések küldése egyfelől a munkája professzionális végzésére utal, másfelől azonban a magánvéleménye szinte teljes elfedése miatt hiányérzetük lehetett az előljáróinak Washingtonban – akárcsak a vele foglalkozó történészek is. Brentano elődje (Grant Smith) és utódai (mint Joshua Butler Wright vagy Nicholas Roosevelt) is rendszeresen fűszerezték a jelentéseiket a különböző magyar eseményeket vagy személyiségeket illető meglátásaikkal, ami lehetővé teszi, hogy róluk, illetve a magyarokkal kapcsolatos gondolkodás módjukról többet megtudjunk. Mivel Brentano ritkán engedett meg magának ilyen magánvéleményt, noha nyilván ő is kialakította azt, ebből a szempontból a személye kissé homályos marad az utókor előtt.

Ám abból a néhány esetből, amikor mégiscsak leírta a véleményét, képet kaphatunk arról, hogy mit is gondolt Magyarországról és a magyarokról. Néhány hónappal a megérkezése után például igen szigorúan írt az itteni politikai viszonyokról. Kifejtette, hogy egy olyan országban, amely szörnyű gazdasági helyzetbe került, „a kölcsönös tolerancia és a politikai széleslátókörűség alapvető fontossággal bír. Ez az elsődleges adottság azonban látszólag teljesen hiányzik a jelenlegi kritikus időszakban” (NARA, 1922b). Annak a nézetének is hangot adott, hogy bár a magyar földbirtokosok „autokraták, önelégültek és rendkívül egoisták”, gazdasági szempontból nélkülözhetetlenek az ország számára, így az amerikai kormánynak még a demokratikus elvek megkerülése árán is segítenie kell ezt a társadalmi osztályt (NARA, 1922c). E két megnyilatkozásán kívül Brentano szinte sosem adta jelet annak, hogy a tényeken kívül bármivel is befolyásolni próbálná az amerikai külügyet a magyarokat érintő döntésekben.

Egy magánlevelében a magyarországi olcsó és bőséges alkoholfelhozatalról írt, és megemlítette azt is, hogy az itteni emberek nem tudtak napirendre térni afelett, hogy Amerikában alkoholtilalom volt



(Chicago History Museum Research Center, 1923).¹⁹ Noha olyan híresztelések jutottak el Washingtonba, miszerint Brentano gyakran volt ittas, és állítólag még a budapesti Operaház egyik táncosával is összeszűrte a leveit, Charles B. Curtis, aki annak idején közel másfél évig szolgált Budapesten, cáfolta e szóbeszédet (Herbert Hoover Presidential Library and Museum, 1925a). Amikor 1925 őszén Brentano hosszabb időt töltött az Egyesült Államokban, Castle alaposan elbeszélgetett vele. A végén a szekció vezetője arra a megállapításra jutott, hogy habár a követ „nem rossz öregember”, „szörnyen ostoba”, és a budapesti munka nagy részét George A. Gordon követségi titkár végzi (Herbert Hoover Presidential Library and Museum, 1925b). 1926 őszén pedig így summázta a követről kialakult véleményét: „Attól tartok, nincs túl nagy szükségünk Brentano úrra” (Herbert Hoover Presidential Library and Museum, 1925c). Köztudott volt, hogy az 1926-os kongresszusi választások után Coolidge elnök friss vért kíván vinni a diplomáciai szolgálatba azokon az állomáshelyeken, amelyek szolgálata nem váltott ki meglepedést – ezek között volt Budapest is (Herbert Hoover Presidential Library and Museum, 1925d).

George A. Gordon a kétévnyi budapesti szolgálata után klinikai analízis alá vette a magyar ügyeket, így legalább van bizonyos rálátásunk arra, hogyan látta az amerikai professzionális diplomácia hazánk akkori állapotát. Mivel e gondolatok születése gyakorlatilag egybeesett Brentano távozásával, az is jól látszódik, mi érdekelte az amerikai külügyminisztériumot Magyarországgal kapcsolatban. Gordon három fő területet emelt ki, amelyekről úgy érezte, valódi fontossággal bírnak Washington számára: az ország pénzügyi helyzetét, a trianoni békeszerződés megváltoztatására irányuló különböző erőfeszítéseket és a királykérdést. E témák mindig is előtérbe kerültek a követi jelentésekben. Gordon hitet tett amellett, hogy amíg a Bethlen-kormány van hatalmon, addig a rend és a visszafogottság lesz a fő jellemző a három kérdést illetően.

19 1919-ben a 18. alkotmánykiegészítés betiltotta az alkohol előállítását, árusítását és fogyasztását. A rendelkezés nélkülözötte a széles társadalmi támogatást, és megnőtt az illegális alkoholfogyasztás és a szervezett bűnözés. Ez volt az egyetlen olyan alkotmánykiegészítés, amelyet egy másikkal töröltek el (1933-ban).

Egy dologgal kapcsolatban azonban figyelmeztette Washingtont. Az amerikai tőke számára Magyarország akkor még mindig biztonságos befektetési területnek számított, és az előző években – részben a sikeres pénzügyi rekonstrukciónak köszönhetően – valóban kiemelkedő értékű befektetés érkezett a tengerentúlról. Gordon azonban úgy vélte, hogy amennyiben a legitimisták kerülnének Budapesten kormányra – amire persze nem sok esély mutatkozott –, az amerikai külügynek meg kellene tiltania mindenféle további kölcsön folyósítását Magyarország irányába. Ezt azzal indokolta, hogy a legitimisták – néhány látványos kivételtől eltekintve – „egészében véve nemcsak a szívük legmélyéig keletiek, de még mindig teljesen a középkorban és a feudalizmusban is élnek. Ebből kifolyólag habozás nélkül állíthatom, hogy a helybéli mágnások – akik természetesen leginkább legitimisták is – arrogánsak, önzők és nagymértékben szűk látókörűek” (NARA, 1927).²⁰ Ez egyébként meglehetősen általános vélemény volt a korszak amerikai megfigyelői körében.²¹

3. fénykép²²

Brentano, az idős konzervatív követ 1922-ben



20 Gordon 1930-ig befutott karrierjéről lásd: Burke (2003, 71. o.).

21 Erről részletesebben lásd: Peterecz, 2018.

22 Forrás: *Library of Congress* (1922c).



Brentano ötévi szolgálat után, 1927 májusában hagyta el Magyarországot. Távozásakor az egyik napilap kiemelte, hogy a követ mennyire népszerű volt a társasági életben, szakmai indíttatásból tanulmányozta a magyar jogrendszert, ám diplomáciai értelemben nem volt megerősítő számára az eltelt öt év (*Pesti Napló*, 1927, 7. o.). Azt, hogy Brentano valóban jól érezte magát hazánkban, nagyon jól illusztrálja, hogy 1928 nyarán ismét idelátogatott, és egy bő hetet töltött itt. Az utazása célja a hivatali ideje alatt szerzett magyar barátainak a meglátogatása volt. A *Pesti Napló* kérdésére kiemelte, hogy a magyar gazdaság továbbra is jó úton van, amit a magyar kötvényeknek a New York-i tőzsdén tapasztalható árfolyama és az amerikai befektetések is igazolnak. Az interjú során annak a véleményének is hangot adott, hogy Magyarország számára hasznos lenne, ha szorosabbra fűzné a viszonyát Németországgal (*Pesti Napló*, 1928a).

Néhány nappal később a békeszerződés esetleges revíziójáról is beszélt a *Pesti Napló*nak. Arra hívta fel a figyelmet, hogy Magyarországnak komolyabb propagandamunkát kellene folytatnia az Egyesült Államokban, és el kellene érnie, hogy „legyen egy olyan hatalmas orgánus, amelyik állandóan felszínen tartja ezt a kérdést” (*Pesti Napló*, 1928b, 1. o.). Hiszen – tette hozzá Brentano – „sajnálattal meg kell állapítanom, még az intelligens emberek között is nagyon sokan vannak, akiknek a tájékozottsága a magyar ügyeket illetően vagy abszolúte hiányos, vagy pedig – ami még rosszabb – elfogult”, s mivel „tudvalevő, hogy a közvélemény hatalmas talán sehol sem olyan erős, mint éppen az Egyesült Államokban, nem volna tehát meddő feladat ezt a közvéleményt okos és céltudatos agitációval a dolgok valódi állásáról felvilágosítani” (*Pesti Napló*, 1928b, 2. o.). Azt javasolta, hogy egy jó nevű amerikai író vagy újságíró hívjanak Magyarországra, aki feltárná a valóságos helyzetet, így arról az amerikai közvélemény is tájékozódhatna. De azt is hozzátette, hogy az illetőnek nemcsak a budapesti csillogást kellene bemutatnia, hanem a mélységes szegénységet és az egyéb problémákat is, hogy az amerikaiak valóban reális képet kapjanak az itteni viszonyokról (*Pesti Napló*, 1928b, 2. o.).

Konklúzió

Theodore Brentano magyarországi tartózkodásának és követi szolgálatának öt éve minden szempontból mérföldkő volt a két ország közötti diplomáciai kapcsolatok történetében, hiszen ő volt az első amerikai követ a független Magyarországon. Ráadásul a kezdeti nehézségek után az időszakot elsősorban sikerek jellemezték, mind bel-, mind külpolitikai viszonylatban: az ország pénzügyeit rendbe rakták és megnyugtató pályára helyezték, a gazdaság is kezdett kimászni a háború utáni szörnyű állapotokból, a szomszédos országokkal való viszony többnyire normalizálódott, és Magyarország láthatólag megbízható tagja lett a versailles-i békerendszernek. Noha a királykérdés és a területi revízió továbbra is borzolta a kedélyeket, Bethlen nemcsak kontrollálta, de ügyesen meg is zabolázta az azt támogató erőket.

Így Brentanónak nem kihívásokkal teli öt éve volt hazánkban, és elégedetten távozhatott 1927 májusában. Hazaérkezésekor a *The New York Times*nek úgy nyilatkozott, hogy a budapesti szolgálata alatt Magyarország bámulatos fellendülésen ment keresztül, és legyőzött országból virágzó kelet-európai állam lett.²³ Éppen ezért úgy gondolta, az ország komolyabb szerepet fog játszani az európai ügyekben. Azt is megállapította, hogy az Egyesült Államok és Magyarország között a kapcsolatok a lehető legbarátságosabbak, és Amerikáról mindig a legnagyobb elismeréssel nyilatkoztak a magyarok, akár hivatalos, akár informális dimenzióban (*The New York Times*, 1927).

A közvetlen utódainak azonban már megváltozott környezetben kellett ellátniuk a követi tevékenységüket: megszorodtak a diplomáciai feszültségek a térségben, majd az 1929 ősze után kialakult gazdasági világválság egyre jobban rányomta a bélyegét Magyarországra is. Ugyanakkor az Egyesült Államok egyre inkább csökkenő érdeklődést mutatott az ország iránt. De Theodore Brentano itt végzett követi munkája, a felemásnak mondható felkészültsége ellenére, eredményes volt, így az Egyesült Államok és Magyarország diplomáciai történetében az első fejezet sikeresen zárult.

23 Az eredetiben Brentano a „balkáni” szót használta, ami mindig érzékenyen érintette a magyar büszkeséget. Az amerikai külügyminisztérium emberei gyakran sorolták Magyarországot a Balkánhoz.



Irodalomjegyzék

- Ablonczy Balázs (2008). A frankhamisítás. Hálók, személyek, döntések. *Múltunk*, 53(1), 29–56.
- Az 1920. évi február hó 16-ára hirdetett Nemzetgyűlés nyomtatványai. *Napló*. (1921a). XIII. kötet Budapest: Athenaeum Irodalmi és Nyomdai Részvénytársulat.
- Az 1920. évi február hó 16-ára hirdetett Nemzetgyűlés nyomtatványai. *Napló*. (1921b). XII. kötet. Budapest: Athenaeum Irodalmi és Nyomdai Részvénytársulat.
- Az 1922. évi június hó 16-ára hirdetett Nemzetgyűlés nyomtatványai. *Napló* (1925). XXXV. kötet. Budapest: Athenaeum Irodalmi és Nyomdai Részvénytársulat.
- Az 1922. évi június hó 16-ára hirdetett Nemzetgyűlés nyomtatványai. *Napló* (1926). XVI. kötet. Budapest: Athenaeum Irodalmi és Nyomdai Részvénytársulat.
- Az *Est* (1924a). Július 25.
- Az *Est* (1924b). November 6.
- Az *Est* (1926). Július 6.
- Burke, Bernard V. (2003). *Ambassador Frederic Sackett and the Collapse of the Weimar Republic, 1930–1933*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.
- Chicago History Museum Research Center (1923). Box 2, Brentano Family Papers, Folder 11, Dorothy (Dodie) Brentano, 12 August 1921–24 May 1925. Theodore Brentano Dorothy Brentanónak, 1923. április 16.
- Creel, Herrlee Glessner (1911). *Prostitution for Profit. A Police Reporter's View of the White Slave Traffic*. St. Louis, MO: National Rip-Saw Publishing.
- Dumbarton Oaks* (1927). Royall Tyler to Mildred Barnes Bliss, February 21, 1927. A letöltés ideje: 2015. december 9. <https://www.doaks.org/resources/bliss-tyler-correspondence/letters/21febl927>.
- Egyenlőség* (1922). Április 1.
- Fourth Estate: A Weekly Newspaper for Publishers, Advertisers, Advertising Agents and Allied Interests* (1899). Július 13.
- Frank Tibor (2018). Nemzeti kisebbségek kivándorlása 1880 és 1914 között. In Frank Tibor. *Amerika világai*. Budapest: Gondolat (141–161. o.).
- Fuller, Joseph V. (1936). *Papers Relating to the Foreign Relations of the United States*. 2. kötet. Washington, DC: United States Government Printing Office.

- Fuller, Joseph V. (1940). *Papers Relating to the Foreign Relations of the United States, 1925*. 2. kötet.
- Gelfand, Lawrence E. (1988). Towards a Merit System for the American Diplomatic Service 1900–1930. *Irish Studies in International Affairs*, 2(4), 49–63.
- Glant Tibor (2012). Ninety Years of United States–Hungarian Relations. *Eger Journal of American Studies*, 13, 166–168.
- Glant Tibor (2013). *Amerika, a csodák és csalódások földje. Az Amerikai Egyesült Államok képe a hosszú XIX. század magyar utazási irodalmában*. Debrecen: Debreceni Egyetemi Kiadó.
- Heinrichs, Waldo H. (1966). *American Ambassador. Joseph C. Grew and the Development of the United States Diplomatic Tradition*. New York, NY: Oxford University Press.
- Herbert Hoover Presidential Library and Museum (1923). Papers, Countries Correspondence: Box 8: Hungary (1923–1926), William R. Castle, Jr., William R. Castle, Jr. Charles B. Curtisnek, 1923. december 6.
- Herbert Hoover Presidential Library and Museum (1925a). Countries Correspondence: Box 8: Hungary (1923–1926), William R. Castle, Jr. William R. Castle, Jr. Charles B. Curtisnek, 1925. május 6. és június 9.
- Herbert Hoover Presidential Library and Museum (1925b). Countries Correspondence: Box 8: Hungary (1923–1926), William R. Castle, Jr. William R. Castle, Jr. George A. Gordonnak, 1925. november 11.
- Herbert Hoover Presidential Library and Museum (1925c). Countries Correspondence: Box 8: Hungary (1923–1926), William R. Castle, Jr. William R. Castle, Jr. George A. Gordonnak, 1926. augusztus 8.
- Herbert Hoover Presidential Library and Museum (1925d). Countries Correspondence: Box 8: Hungary (1923–1926), William R. Castle, Jr. William R. Castle, Jr. George A. Gordonnak, 1926. augusztus 23.
- Hollósi Gábor (2015). Országgyűlési választási rendszer és választójog a Horthy-kori Magyarországon. *Pro Publico Bono*, 3(1), 115–133.
- Judiciary Candidates. Sketches* (1903). Chicago: Republican Campaign Committee.
- L. Nagy Zsuzsa (1990). Amerikai diplomaták Horthy Miklósról, 1920–1944. *Történelmi Szemle*, 32(3–4).
- League of Nations (1926). *The Financial Reconstruction of Hungary. General Survey and Principal Documents*. Genf.
- League of Nations Archives (1926). Financial Reconstruction of Hungary, Deliberations at the 40th Session of the Council, June 1926. Doc. No.



- 52083, Registry Files, R. 302. Report of the Financial Committee to the Council, 1926. június 6.
- Library of Congress* (1922a). Judge Theo. Brentano, 1/31/22. A letöltés ideje: 2022. március 21. <https://www.loc.gov/item/2016832062/>.
- Library of Congress* (1922b). Judge Theo. Brentano. A letöltés ideje: 2022. március 21. <https://www.loc.gov/item/2016832061/>.
- Library of Congress* (1922c). Judge Theo. Brentano. A letöltés ideje: 2022. március 25. <https://www.loc.gov/item/2016832061/>.
- Library of Congress* (é. n.). Washburn, Brentano, Grew, Gibson, Houghton, Gen. Allen. A letöltés ideje: 2022. március 23. <https://www.loc.gov/item/2014715336/>.
- Magyar Országos Levéltár (a továbbiakban MOL) (1922). 5. csomó, 1. tétel. Washingtoni követség iratai. Széchenyi László személyi ügyei, K 106. Ismeretlen személy Széchenyi Lászlónak, 1922. március 2.
- MOL (1926a). Külügyminisztériumi Levéltár, Protokoll Osztály iratai, 1918–1944, K 62, USA, 15. doboz, 1926–1941. Horthy Miklós Calvin Coolidge-nak, 1926. július 3.
- MOL (1926b). Külügyminisztériumi Levéltár, Protokoll Osztály iratai, 1918–1944, K 62, USA, 15. doboz, 1926–1941. Bethlen István Calvin Coolidge-nak, 1926. július 3.
- MOL (1926c). 3. csomó, 1921–1928 B/2. Külpolitikával összefüggő iratok, K 468, Bethlen István iratai. Theodore Brentano Bethlen Istvánnak, 1926. július 24.
- Morton, Richard Allen (2003). A Victorian Tragedy: The Strange Deaths of Mayor Carter H. Harrison and Patrick Eugene Prendergast. *Journal of the Illinois State Historical Society*, 96(1), 6–36.
- NARA (1921b). 711.64119/1. Charles Hughes Grant-Smithnek, 1921. július 23.
- NARA (1921c). 711.64119/2. Charles Hughes Grant-Smithnek, 1921. július 28.
- NARA (1921d). 711.63117/-. Charles Hughes a bécsi amerikai missziónak, 1921. augusztus 5.
- NARA (1921e). 711.63119/1. Arthur Hugh Frazier Charles Hughesnak, 1921. augusztus 10.
- NARA (1921f). 711.63119/3. Arthur Hugh Frazier Charles Hughesnak, 1921. augusztus 12.
- NARA (1921g). 711.63119/11. Schober Arthur Hugh Fraziernek, 1921. augusztus 12.
- NARA (1921h). 711.63119/7, RG 59, M 696. Arthur Hugh Frazier Charles Hughesnak, 1921. augusztus 11.

- NARA (1921i). 711.64119/8. Ulysses Grant-Smith Charles Hughesnak, 1921. augusztus 12.
- NARA (1921j). 711.64119/36. Ulysses Grant-Smith Charles Hughesnak, 1921. december 14.
- NARA (1922a). 864.00/630, Roll 7, Microcopy No. 708. Memorandum of the Secretary of the Western European Division, 1922. április 22.
- NARA (1922b). 864.00/511, Roll 6, Microcopy No. 708. Theodore Brentano Charles Evans Hughesnak, 1922. szeptember 20. (Memorandum, 1922. szeptember 17.)
- NARA (1922c). 864.00/517, Roll 6, Microcopy No. 708. Theodore Brentano Charles Evans Hughesnak, 1922. október 1. (Memorandum.)
- NARA (1923a). 864.20/34, Roll 19, Microcopy No. 708. Theodore Brentano Charles Evans Hughesnak, 1923. február 6.
- NARA (1923b). 864.00/536. William Phillips Theodore Brentanónak, pontos dátum nélkül.
- NARA (1924a). 864.00/573, Roll 6, Microcopy No. 708. Theodore Brentano Charles Evans Hughesnak, 1924. március 4.
- NARA (1924b). 864.021/1, Roll 16, Microcopy No. 708. Theodore Brentano Charles Evans Hughesnak, 1924. július 15.
- NARA (1924c). 864.00/586, Roll 6, Microcopy No. 708. Leland Harrison (a külügyminiszter nevében) Theodore Brentanónak, 1924. szeptember 15.
- NARA (1925a). 864.00/615, Roll 7, Microcopy No. 708. Theodore Brentano Charles Evans Hughesnak, 1925. február 1.
- NARA (1925b). 864.00/652, Roll 7, Microcopy No. 708. Theodore Brentano Frank B. Kelloggnak, 1925. június 4.
- NARA (1925c). 864.0131/8, Roll 16, Microcopy No. 708. Theodore Brentano Frank B. Kelloggnak, 1925. július 15.
- NARA (1926a). 864.00/671, Roll 7, Microcopy No. 708. Theodore Brentano Frank B. Kelloggnak, 1926. március 31.
- NARA (1926b). 711.642/24, Roll 1, Microcopy No. 709. Theodore Brentano Frank B. Kelloggnak, 1926. augusztus 11.
- NARA (1926c). 711.642/25, Roll 1, Microcopy No. 709. Theodore Brentano Frank B. Kelloggnak, 1926. szeptember 4.
- NARA (1927). 864.00/702, Roll 8, Microcopy No. 708. George A. Gordon Frank B. Kelloggnak, 1927. június 3.
- National Archives and Records Administration (a továbbiakban: NARA) (1921a). 711.64119/1, Roll 1, M. 709. Charles Hughes Grant-Smithnek, 1921. július 9.



- Nemzeti Újság* (1926). Július 4.
- Pesti Napló* (1922). 73(103).
- Pesti Napló* (1927). Február 17.
- Pesti Napló* (1928a). „Az amerikai pénzpiac bízik Magyarorszáiban” – mondja Brentano, az U.S.A. volt budapesti követe. 79(127). Június 6. 7. o.
- Pesti Napló* (1928b). Június 13.
- Peterecz Zoltán (2018). Amerikai vélemények a két világháború közti Magyarországról. *Aetas*, 33(1), 144–154. o.
- Peterecz Zoltán (2018). *Jeremiah Smith és a magyar népszövetségi kölcsön, 1924–1926. Egy Jenki pénzügyi ellenőr története a Magyar Királyságban*. Debrecen: Debreceni Egyetemi Kiadó.
- Peterecz Zoltán (2020). Hungary and the League of Nations. A Forced Marriage. In Peter Becker és Natasha Wheatley (szerk.) *Remaking Central Europe. The League of Nations and the Former Habsburg Lands* (146–165. o.).
- Peterecz Zoltán (2021). Theodore Brentano – The First American Minister for Hungary, 1922–1927. *Hungarian Studies*, 35(1), 66–79. A letöltés ideje: 2022. március 17. <https://doi.org/10.1556/044.2021.00162>.
- Péteri György (2002). *Global Monetary Regime and National Central Banking. The Case of Hungary, 1921–1929*. Wayne, NJ: Center for Hungarian Studies and Publications.
- Puskás Julianna (1982). *Kivándorló magyarok az Egyesült Államokban 1880–1940*. Budapest: Akadémiai Kiadó.
- Romsics Ignác (1983). Franciaország, Bethlen és a frankhamisítás. *Történelmi Szemle*, 26(1), 67–86.
- Romsics Ignác (1990). Nyíltan vagy titkosan? A Horthy-rendszer választójoga. *Rubicon*, 1(2), 4–5.
- Schulzinger, Robert D. (1975). *The Making of the Diplomatic Mind: The Training, Outlook and Style of United States Foreign Service Officers, 1908–1931*. Middletown, CT: Wesleyan University Press.
- Színházi Élet* (1926). Július 19–25.
- The Chicago Tribune* (1876). Április 24.
- The National Archives (1926a). C6443/433/21. Robert Crewe–Milnes Austen Chamberlainnek, 1926. június 2.
- The National Archives (1926b). C6392/443/21, 11370, FO371. Otto Niemeyer Miles Lampsonnak, 1926. június 4.

The New York Times (1894). Szeptember 30. Attempt on Judge Brentano's Life; Shots Fired at His Wife, His Daughter, and Himself by Unknown Miscreants.

The New York Times (1922). Április 14.

The New York Times (1924). Október 23.

The New York Times (1925). Március 31.

The New York Times (1927). Május 10.

The New York Times (1940). Theo. Brentano, 86; Former Diplomat; Envoy to Hungary 1922 to 1927 Dies in Larchmont. Július 3.

Werking, Richard Hume (1977). *The Master Architects: Building the United States Foreign Service, 1890–1913*. Lexington, KY: University Press of Kentucky.

Wolters Kluwer (1926). 1926. évi XXI. törvények az Amerikai Egyesült Államokkal kötött 1925. évi június hó 24-én Washingtonban kelt Barátsági, Kereskedelmi és Konzuli Szerződés becikkelyezéséről. A letöltés ideje: 2022. március 23. <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=9260002I.TV&xtreferer=94801213.KOR#>.

Magyar közjog és (kül)politika

Kukorelli István: *Három István, három nemzeti ünnep, három példakép*. Budapest: Méry Ratio, 2021. 228 o.
https://doi.org/10.47707/Kulugyi_Szemle.2022.1.11

Általános áttekintés

A mű bevezető részre és három fejezetre tagolódik, megjelenítve a „három plusz egy” felosztást, amelyre a későbbiekben még kitérek. Az első fejezet Szent István, a második Széchenyi István, a harmadik pedig Bibó István életútját ismerteti, és rajtuk keresztül Magyarország jog- és alkotmánytörténeti fejlődését, illetve közjogi berendezkedésének változásait követheti nyomon az olvasó, mindezt az író és szerkesztő, dr. Kukorelli István alkotmányjogász professzor sokszor személyes hangvétellő stílusában, mintegy 230 oldalon keresztül.

A Gyarmati György történész által írt bevezető rész a „Triumvirátus... Tripartitum... Triptichon” címet viseli, az „Előszó négy István apropóján” alcímmel – ami a könyv három főszereplőjére és magára a szerzőre utal. A három Istvánban – de merem állítani, hogy mind a négyben – közös, hogy életútjuk szervesen kapcsolódik a honi történelem radikális átfőrmálásának időszakaihoz. Különböző korok történeti és közjogi viszonyainak meghatározó alakjairól szól a könyv, akik jelenlétükkel és tevőleges közreműködésükkel járultak hozzá az egyes rendszerváltoztató történelmi helyzetek alakulásához. A „demokrácia”, a „nyugatosodás”, a „modernizáció”, az „európaiság” koronként mást és mást jelentett, mégis mindhármuk (mind a négyük) vezérlő eszméje azonos (volt): Magyarországot keresztény, modern, európai országgá tenni, és akként megtartani. Hazánkat orientációs pontként, akár egyenesen origóként elhelyezni a kül- és világpolitika koordináta-rendszerében: a tradíció és a modernizáció, valamint a nemzeti fejlődés és az európai haladás metszetében. Közös az Istvánokban az is, hogy mindannyian magánemberi minőségükben is megjelennek

a könyv hasábjain, ami Istentől alárendelt halandóságukra, emberi gyengeségeikre is rávilágít. A mű – bár sokrétűsége miatt műfajilag nehezen besorolható – egyfajta jogtörténeti és eszmetörténeti műként is definiálható. Nézetem szerint azonban ennél jóval több: olyan összetett üzeneteket fogalmaz meg, amelyek mind a mai napig érvényes mondanivalókkal bírnak.

A kötet relevanciáját külpolitikai szempontból az adja, hogy olyan identitásképző iránytűként szolgál, amely a 21. században is érvényes, szilárd orientációs pontokat határoz meg államiságunk ezeréves történelmének, jogi és politikai kereteinek az értelmezéséhez. Erre manapság minden korábbinál nagyobb szükség mutatkozik, úgy a jogi, mint a (kül)politikai viszonyok meghatározása vonatkozásában: az ezeréves államiság és szuverenitás egyértelmű azonosításában. Ekként a könyv – megítélésem szerint – nem csupán a jog- és alkotmánytörténet, de a külpolitika, a külkapcsolatok iránt érdeklődők számára is kifejezetten érdekes és tanulságos lehet.

A kötet szerkezete harmonikus, arányos. A magyar jog- és alkotmánytörténet három ikonikus alakján keresztül láttatja a szerves fejlődési folyamat egyes stációit, amelyeken keresztül az olvasó úgy kap áttekintést Magyarország államszerkezeti és alkotmányjog-történeti alapvetéseiből, hogy közben a könyv megőrzi az olvasmányos, sokszor személyes hangvételt. Az egyes fejezetek lépésről lépésre ismertetik a három Istvánnak a magyar jog- és államfejlődésben betöltött szerepét: jellemzően a jogforrások tételes hivatkozásán és azok kifejtésén, kommentálásán, illetve a negyedik Istvánnak a másik háromhoz fűződő egyes kapcsolódási pontjainak bemutatásán keresztül. Kukorelli professzor szellemi játékosságát lehet felfedezni magában a címválasztásban is; szakértőként és a negyedik Istvánként sajátos viszonyulási pontból szemlélteti a másik háromnak az életútját és hagyatékát. Az egyes fejezetek végén más szerzők hol szakirodalmi, hol szépirodalmi művei vagy azok részletei olvashatók, amelyek az írójuk szubjektív szűrőjén keresztül láttatják az adott államférfit és családapát.



I. fejezet: Az „államalapító” Szent István

A könyv szerzőjének a történelmi kronológia és személyes életútja szempontjából is az „első” Istvánja az a Szent István, aki az ezeréves államiságunk és Magyarország keresztény identitásának jelképe, és – bár annak idején még nem láthatta, de talán érezhette – ezer és még több évre meghatározta és irányba állította hazánk és nemzetünk sorsának alakulását. Kukorelli István pannonhalmi diákként találkozott először igazán Szent István történelmi hagyatékával, ami – véleményem szerint – rendkívül erős hatással bírt a későbbi államművelésének és közjogi gondolkodásának az alakulására. A szerző a diákkori élményei felidézésével segíti megismerni első királyunk államépítő tetteinek a máig ható eredményeit. Az író vonalvezetésén keresztül a történelmi távlatok mellett így megjelennek a belső, személyes élmények és benyomások, a 20. század közepének magyar valósága és annak fiataalként való megélése. Kukorelli Szent Istvánnak nem csupán a történelemformáló királyi, de a fiának, Imre hercegnek szóló intelmek ismertetése révén az apai oldalát is megmutatja – s ezzel az emberi lét összetettségére is rávilágít.

II. fejezet: A „fontolva haladó” Széchenyi István

Nagy ugrást téve az időben az államalapítás után rögvést a 19. századi reformfolyamatokhoz érkezve egy újabb István életébe nyerhetünk bepillantást. Bár Széchenyi nem volt jogász, felvilágosult gondolkodóként hamar felismerte a jogi, alkotmányjogi kultúra és szemléletmód elsajátításának fontosságát. Készítette a tudásvágy, a minél szélesebb körű ismeretek megszerzésének igénye. Értette a rendszert, amelyben élt és működött, mégis jóval nemzedékének kora előtt járt. Tudta, hogy a szuverenitás a nemzeté, és Magyarországot a saját alkotmánya nélkül kormányozni nem lehet. Korszakának alkotmányfelfogása szerint a Korona közjogi fogalom volt, amely a nemzeti szuverenitás teljességének a kifejezője (Verbőczy, 2014, 20. o.), s a történelmi alkotmányunk sarokköve (ez egyébként Magyarország hatályos Alaptörvényének

egyik értelmezési pontja is). A fejezetben feltárul Széchenyi gondolkodásának és nemzetfelfogásának immanens része, de megjelenik a hús-vér ember is. Erre példa Kassai-Farkas Ákosnak a Kukorelli István felkérésére írt, és a fejezet végén olvasható „Széchenyirül” című írása.

III. fejezet: A „politikai tízparancsoló” Bibó István

A könyv harmadik fejezete Bibó István, a 20. századi politikus, alkotmányjogász, államférfi életén át kalauzolja az olvasót. Az író egy személyes élményével indítja el ezt a részt: a Parlament melletti Bibó-szobor előtt gyakorta elhaladva időről időre felteszi magának a kérdést: vajon Bibó hogyan értékelné a mai közállapotainkat. Bibó szellemiségén keresztül mintha az író töprengéseibe nyernénk egy pillanatra betekintést, hogy azután átcsapjon a harmadik István életének alapos ismertetésébe. Ha Bibóról beszélünk, nem maradhat el egyik legfontosabb írásának, a szabadságszerető ember politikai tízparancsolatának a megidézése és elemzése, amely mindmáig minden, a köztársasági eszméhez és a hatalommegosztás elvéhez hű alkotmányjogász origója. Műfajilag egyfajta deklaráció, mintha csak az 1948-as Emberi jogok egyetemes nyilatkozata ihlette volna. A tízparancsolatban rendszeresen visszatérő elem az elnyomás, az önkényeskedés, amelynek az ellenpontja a cselekvő, szabadságszerető ember, hiszen civil kurázsi nélkül nincs alkotmányos demokrácia (Bibó, 2011, 41–43. o.). Szintén kihagyhatatlan Bibó munkásságának ismertetéséből „Az államhatalmak elválasztása egykor és most” című tanulmánya, amelyben arról értekeznek, hogy a hatalom koncentrációja helyett a hatalomgyakorlást jogszerű és értékszempontú, alkotmányos keretek közé kell szorítani. A fejezet Bibó egyéb jellegű közjogi, illetve a közigazgatási intézményrendszert érintő elképzeléseit is boncolgatja, továbbá az 1956-os szerepvállalását és az azt követő hanyattatott sorsát is felidézi.



Összegzésként

A könyv egyszerre ötvözi a három főszereplő életművének a bemutatását, az általuk megfogalmazott gondolatok, illetve a róluk készült írásművek teljes vagy részleges ismertetését, valamint az író hozzájuk kapcsolódó személyes élményeinek a felvillantását. Habár a kötet jól elkülöníthető részekből épül fel, a szerző személye és az emlékeiből alkotott gondolatfüzér valamennyit szervesen köti össze – anélkül, hogy ez kifejezetten tudatosulna az olvasóban. A könyv álláspontom szerint ettől (is) különleges: úgy ad nagyon részletes, informatív áttekintést a három Istvánról, hogy közben megismerhetjük a negyedik, a szerző, Kukorelli István viszonyulási pontjait, közjogi és államelméleti gondolatvilágát is.

A három fejezet és a három István – ahogy arra a könyv címe is utal – egy-egy nemzeti ünnephez, jelentős alkotmány- és politikátörténeti csomóponthoz kapcsolódik. Míg Szent Istvánnál az államalapítás, a nemzetközösség szervezeti kereteinek a kiépítése és a kereszténység felvételével az akkori modern európai eszmerendszerhez való csatlakozás, addig Széchenyi Istvánnál a rendi, nemesi államszerkezetből a polgári alkotmányosság felé fordulás, Bibó Istvánnál pedig a 20. századi totalitárius rezsimek helyett a demokratikus, jogállami és parlamentáris köztársasági eszméhez való csatlakozás történelmi igényei és lehetőségei villannak fel. A negyedik István az 1989–1990-es rendszerváltoztatás és az azt követő, máig tartó időszak egyik meghatározó közjogtörténeti alakja.

A könyvet jó szívvel ajánlom mind a jog- és államtörténet, mind a közélet, illetve a (kül)politika iránt érdeklődő olvasóknak.

Mike Gyula

Irodalomjegyzék

- Verbőczy István (2014). *Verbőczy István hármaskönyve* (facsimile kiadás). Budapest: Nemzeti Közszolgálati és Tankönyv Kiadó.
- Bibó István (2011). A szabadságszerető ember tízparancsolata. In Debreczeni József (szerk.), *Bibó-breviárium*. Budapest: Alexandra Kiadó.

Külpolitikáról jelen időben

Pesti Sándor: *Magyarország külpolitikája 2010–2020*. Budapest: Gondolat Kiadó, 2021. 180 o.

https://doi.org/10.47707/Kulugyi_Szemle.2022.1.12

A kötet szerzője nem csekély merészségről tesz bizonyosságot, amikor áttekintést igyekszik nyújtani a második Orbán-kormány 2010-es hivatalba lépésétől a negyediknek a 2020. december 31-ig folytatott külpolitikai tevékenységéről. Kihívásokkal teli feladat ez, hiszen nem egy olyan lezárt folyamatról van szó, amelyet már kellő távolságból szemlélhet az érdeklődő. A téma aktuálpolitikai jelentősége pedig óhatatlanul akár minősítésre, akár állásfoglalásra is csábíthatná a szerzőt – Pesti Sándor azonban nem enged ezeknek a kísértéseknek.

Pesti az Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának habilitált docense, a Politikatudományi Intézet oktatója. Kutatási területe a magyar parlamentarizmus és politikai rendszer története, továbbá a közpolitika és a kisebbségkutatás. A 2010 utáni magyar politikáról korábban is publikált már tanulmányokat, egyebek mellett a *Kommentár* című folyóiratban (Pesti, 2018a; Pesti, 2018b; Pesti, 2019). Jelen műve az első önálló, külpolitikai tárgyú könyve.

Saját bevallása szerint egyetemi tankönyvnek szánja e munkát, amely „döntően leíró-elemző jellegű”, és tartózkodik a „direkt minősítéstől” (Pesti, 2021, 7. o.). A mintegy 180 oldalas mű felépítése alapvetően a „Magyar külpolitika az uniós elnökség után” című, 2011-ben megjelent külpolitikai stratégia három fő prioritását követi.

Magának a stratégiának és a magyar külpolitika főbb irányelveinek a bemutatása után, a második fejezetben az euroatlanti integráció kérdéskörével foglalkozik. Ezen belül külön-külön tárgyalja a Nyugathoz, az Európai Unióhoz és az EU vezető politikusaikhoz való viszonyt. Az EU-ról szóló alfejezetben forrásdokumentumként megjelenik a Fidesz „Igen, Magyarország többre képes!” című 2009-es európai parlamenti választási programja. A még egyértelműen Európai Uniópárti programmal szemben érdekesen rajzolja fel a szerző a magyar



kormány és az uniós szervek és tisztségviselők közötti, egyre fokozódó ellentétet. A fejezet további része a migránskérdéssel, az Európai Néppárthoz fűződő viszonytal, illetve a magyar–amerikai és a magyar–német kapcsolatokkal foglalkozik.

A könyv harmadik fejezete a globális nyitás témáját járja körbe. Ebből kiderül, hogy Martonyi János külügyminisztersége alatt kifejezetten ez a megfogalmazás volt használatos, Szijjártó Péter pedig már inkább a keleti, illetve déli nyitás kifejezést alkalmazta. A szerző ebben a részben rávilágít az „értékelvűség kontra érdekelvűség” alapján névlegesen elkülönülő külpolitikai irányzatok látszólagos sűrűdésének a nemzetközi háttérre, amely leginkább a keleti autoriter államokkal történő kereskedelem kapcsán mutatkozott meg. Az amerikai–kínai vagy a német–oroszi gazdasági együttműködés ugyanis az idézett beszédek alapján arányaiban is messze túlszárnyalja a magyar kormány keleti nyitás politikáját. A szerző külön alfejezetekben ismerteti a magyar–oroszi és a magyar–izraeli viszonyt, valamint Törökországra fókuszálva a Berlin–Moszkva–Ankara-háromszög geopolitikai jelentőségét.

A negyedik fejezet a térségpolitikára koncentrál, azaz a közép-európai regionális szervezetekre, valamint a határon túli magyarság helyzetére. A visegrádi együttműködéssel foglalkozó alfejezet után a szomszéd országokkal – Romániával, Ukrajnával, Szerbiával, Horvátországgal, Szlovéniával és Ausztriával – ápolni kapcsolati bemutatása következik. A közép- és kelet-európai térség egyik legújabb regionális együttműködéseként említi Pesti Sándor a Három Tenger Kezdeményezést; a tizenkét EU-tagállamból álló formáció az Amerikai Egyesült Államok támogatásával is bír (Pesti, 2021, 157. o.). A szerzőnek érdemes lett volna továbbgondolnia ezt a témát, hiszen – öt balkáni állammal kiegészülve – az együttműködésben érintett országok vesznek részt a Kína közreműködésével megalakított 17+1 formációban is. Vagyis az EU-n belüli közép (és kelet)-európai identitás megerősítése legalább annyira kezd újra nagyhatalmi célokat szolgálni, mint amennyire éppen azoknak a kivédésére lenne hivatott (Eszterhainé, 2020). Mégsem ez a könyv legnagyobb hiányossága.

Pesti művének közel háromnegyed része idézetekből épül fel, amelyek a magyar külpolitika legjelentősebb alakítóinak – nevezetesen Orbán Viktor miniszterelnöknek, Martonyi János, illetve Szijjártó Péter külügyminiszternek – az interjúiból, beszédeiből és írásaiból származnak. Az idézeteket a szerző logikus és követhető tematikus ívre fűzte fel ugyan, ám azokat gyakran csak néhány saját mondat köti össze. Az idézetek zöme közéleti jellegű, így a hivatkozások leginkább internetes link formájában jelennek meg, ami bizonyos idő elteltével megnehezítheti a visszakeresést.

Az előbbiből eredő további fureszaság, hogy a szerző a főszöveg helyett nagyon gyakran lábjegyzetekben rejti el a saját elemző/kritikai jellegű észrevételeit. Ezért nem túlzás azt állítani, hogy a kritikai szemléletmód kialakítása érdekében elengedhetetlen a lábjegyzetek végigolvasása. Elég, ha két szemléletes példát említek erre. A globális nyitással foglalkozó fejezetben Pesti egy 2016-os Orbán-beszédből idéz, amely a Kínai Kommunista Párt konferenciáján hangzott el: „A kínai politikai berendezkedés a kínai népre tartozik, éppen úgy, mint ahogy Magyarországé a magyarokra” (Pesti, 2021, 113. o.). Majd a 213-as lábjegyzetben olvashatjuk a szerző igenis releváns kommentárját: „Ez a megközelítés persze nehezen egyeztethető össze a 2011-es külpolitikai stratégia értékelvű szemléletével, vagy akár a Fidesz 2009-es EP-választási programjával, amely például hangsúlyozza, hogy »kiemelt figyelemmel kell kísérni az emberi jogok helyzetét Kínában, különös tekintettel a tibeti és ujjuriai fejleményekre«.”

A másik példa az „Euroatlanti orientáció” című fejezetből való. Az 53-as lábjegyzetben ezt olvashatjuk: „Az Egyesült Királyság unióból való kiválásával a magyar kormány legfőbb nyugat-európai szövetségését veszítette el a nemzetek Európájáért folytatott küzdelmében” (Pesti, 2021, 42. o.). Ennek fényében hiányérzet alakulhat ki az olvasóban: miért nem szól egy alfejezet a brit–magyar kapcsolatokról is, mint ahogy külön rész foglalkozik az Egyesült Államokkal, illetve a Németországgal való relációval? Pedig ez indokolt lenne akár a Nagy-Britanniában élő többszázézes létszámú magyar közösség miatt is.



Az említett hiányosságok ellenére Pesti Sándor mindvégig kellő távolságot tart művében a magyar kormányt bíráló hangoktól ugyanúgy, mint a kormányzati öngazolástól. A 2010 utáni magyar külpolitika eddigi legrészletesebb kritikáját Szent-Iványi István, a második Orbán-kormány szlovéniai nagykövete adta. Értéktétele szerint a „külpolitikánk jelenleg világos stratégiai cél nélkül, jól körülírt cselekvési fókusz nélkül ad hoc reakciók és akciók inkoherens sorozata, amely a nyers pragmatizmus és az elvtelen opportunizmus határmezsgyéjén tévelyeg” (Szent-Iványi, 2018, 35. o.). Ezt a negatív képet árnyalja Pesti Sándor, aki részleteiben mutatja be például a magyar nemzetpolitika, valamint a gázszállítás terén még Oroszországgal is konfrontációt vállaló energiapolitika hosszú távú és következetes mivoltát.

Könyvének ötödik, összegző fejezetében ezt írja Pesti: „Annak objektív megítélésére, hogy egy kormány külpolitikája mennyiben szolgálja a nemzeti érdeket, álláspontom szerint a tudomány nem alkalmas és nem is illetékes. ... Már csak azért sem, mert maga a nemzeti érdek is jelentős részben szubjektív fogalom” (Pesti, 2021, 178. o.). A szerző e – szinte már túlzottan diplomatikus – állításával nehéz vitatkozni, mivel a „nemzeti érdek” meghatározásával foglalkozó nemzetközi szakirodalom kiindulópontja éppen az, hogy maga a fogalom igen csak „sikamlós” (*slippery*), és legalább annyira leíró, mint előíró jellegű (Nye, 1999, 22. o.).

Végezetül megállapíthatjuk, hogy Pesti Sándor tollából egy jól felépített, olvasmányos, majdnem minden fontos külpolitikai vonatkozást számba vevő könyv született. A leíró részek ugyanakkor erősen dominálnak az elemzők felett, és ez mondható el az idézett források és a saját szöveg mennyiségének arányáról is. Mindebből kifolyólag – a szerző eredeti szándékától eltérően – a mű inkább tekinthető egy megjegyzésekkel gazdagon ellátott szöveggyűjteménynek, mint egyetemi tankönyvnek.

Kövecses László

Irodalomjegyzék

- Eszterhainé Szőke Noémi (2020). Merre tovább, 17+1? A kelet-közép-európai régió az erősödő amerikai–kínai vetélkedés kereshatárjában. *Antall József Tudásközpont*. A letöltés ideje: 2021. december 4. <https://digitalistudastar.ajtk.hu/hu/kutatoiblog/merre-tovabb-17-1>.
- Nye, Joseph S. (1999). Redefining the National Interest. *Foreign Affairs*, 78(4). 22–35.
- Pesti Sándor (2018a). Jog és politika viszonya a 2010 utáni Magyarországon. *Kommentár*, 13(1). 84–92.
- Pesti Sándor (2018b). Az elmúlt nyolc év. *Kommentár*, 13(2). 3–10.
- Pesti Sándor (2019). A parlamentarizmus válsága (?) *Parlament Szemle*, 4(2). 153–159.
- Pesti Sándor (2021). *Magyarország külpolitikája 2010–2020*. Budapest: Gondolat Kiadó.
- Szent-Iványi István (2018). *Quo vadis Hungaria?* Budapest: Kalligram Kiadó.

A külügyes munka színe és fonákja

Bába Iván – Sáringer János (főszerk.): *Új diplomáciai lexikon I–II.* Budapest: Kairosz, 2021. 1040 o.
https://doi.org/10.47707/Kulugyi_Szemle.2022.1.13

Az Új diplomáciai lexikon megalkotásának célja

Diplomaták visszaemlékezéseinek olvasása közben időről időre felmerül, hogy a külügyesek munkája mind bel-, mind külföldön a legösszetettebbek egyike, de ezt eddig inkább csak sejteni lehetett, mint pontosan tudni. Most viszont, hogy a Külgazdasági és Külügyminisztérium erkölcsi és anyagi támogatásával elkészült és megjelent az Új diplomáciai lexikon, egzakt módon is információt kaphatunk arról, hogy milyen feladatokkal töltik idejüket a minisztériumi munkatársak.

A számok magukért beszélnek. A kötet száz főt is meghaladó szerzői gárdája több mint kétezer szócikkben foglalta össze a legfontosabb tudnivalókat, a szerkesztőbizottság pedig mindezt két kötetbe és tizennégy fejezetbe rendezve adta közre. A könyv teljes terjedelme meghaladja az ezer oldalt és a 3,5 millió leütést. Ám ez csak egy szűk – elsősorban a joganyag és a nemzetközi szokásjog feldolgozásán alapuló – keresztmetszet, a régióként eltérő egyéb feladatok ugyanis olyan sokrétűek és színesek, hogy azoknak még a számbavételére sem lehet vállalkozni.

Az Új diplomáciai lexikon tehát elsősorban iránytű, amely egyszerre szól az érdeklődőkhöz – legyenek azok vizsgára készülő egyetemi hallgatók vagy a külügyi munka rejtelseiben elmélyedni kívánó laikusok – és a szakmabeliekhez. Általános tájékoztatást nyújt a diplomáciai munka szakterületeiről, valamint rávilágít az azok közötti vagy azokon belüli – közeli vagy távolabbi – összefüggésekre. Innét nézve a kötet célja, hogy kézikönyv legyen, amelyet a szakember vagy a laikus azonnal a kezébe vehet, ha egy konkrét kérdéssel kapcsolatban a napi sajtóban írtaknál többre kíváncsi. Ugyanakkor adattárként

és lexikonként is működik – ami különösen igaz a mostani, bővített kiadásra –, ennek érdekében külön fejezetben található a magyar külügyminiszterek és ismert magyar diplomaták rövid életrajza, valamint – országleírások formájában – az egyes relációk (193 ország!) alapvető adatai.

Az Új diplomáciai lexikon előzményeiről

Fontos hangsúlyozni, hogy a jelen elemzés fókuszában álló kötet a külügyi munka jellegzetességeinek az átfogó bemutatására törekvő kézikönyvek sorában a harmadik a Külügyminisztérium 1918-as megalakulása (*Wolters Kluwer*, 1918) óta.

Kronológiailag a legkorábbi a Jónás Endre és Szondy Viktor nevével fémjelzett, ám a valóságban egy kisebb szakértői csapat által összeállított Diplomáciai lexikon volt (Jónás és Szondy, 1947). Miután külügyes szakemberek írták, a kötet elsősorban gyakorlati szempontok alapján készült.¹ Bár a tartalma a kommunista hatalomátvétel miatt rövid időn belül elévült, az érdemei között említhetőek az alapos, a magyar diplomácia igényeinek megfelelően elkészített országleírások, illetve az egyes fogalommeghatározások. Ez utóbbiak azért számítanak jelentősnek, mert akkoriban a mainál jóval kisebb volt a kodifikált joganyag szerepe, így a kiadvány számos esetben voltaképpen a 20. század első felében kialakult szokásjogot rögzítette és őrizte meg az utókor számára.

A jelentős személyi és szervezeti változások, az új külügyes állomány kiképzése nyomán azonban az új rendszerben is rövid időn belül felmerült az igény egy új, ám ideológiailag rendszerkonform lexikon összeállítására. A feladatot végül a Magyar Tudományos Akadémia kapta meg,

1 A gyakorlatorientált szemléletmódját jól tükrözi a kötet hosszú alcíme is: „A magyar törvények és rendeletek nemzetközi vonatkozásai, a nemzetközi jog, nemzetközi magánjog és nemzetközi büntetőjog általános elvei, külügyi igazgatás, Magyarország által kötött jogi és gazdasági vonatkozású nemzetközi szerződések, a külállamok szervezetére és gazdasági életére, valamint a külkereskedelmi forgalomban szerepet játszó terményekre és külkereskedelmi forgalomban szerepet játszó terményekre és nyersanyagokra vonatkozó ismeretek”.



ahol – elsősorban történészek és jogászok bevonásával – egy alapvetően elméleti jellegű kézikönyv készült el (Hajdu, 1959).² Néhány évvel később pedig megjelent a „marxista frazeológiától” jórészt mentesített, bővített és átdolgozott kiadása is (Hajdu, 1967), és azt használták egészen a rendszerváltozásig mind a felsőoktatásban, mind a gyakorlati képzés során.

Az Új diplomáciai lexikon, illetve elődje, a Diplomáciai lexikon (Bába, 2018) elsősorban abból a felismerésből született, hogy a korábbi kézikönyv (Hajdu, 1967) anyaga egyrészt elavult, másrészt pedig szinte teljes mértékben nélkülözte a gyakorlat, valamint a külügyes minták és hagyományok ismertetését.³ A Diplomáciai lexikon Bába Iván vezette szerkesztőbizottsága tehát egy, a gyakorlatot és az elméleti háttérrel egyaránt bemutató lexikon elkészítésében gondolkodott. A munka 2016–2018 között, a Külgazdasági és Külügyminisztérium, valamint a Magyar Tudományos Akadémia támogatásával és a Nemzeti Közszolgálati Egyetem részvételével folyt. A több mint hétszáz oldalas kiadvány szerzőinek a többsége külügyes vagy volt külügyes szakember, oktató, illetve kutató volt, akik a joganyag mellett – jogalkalmazóként vagy kodifikátorként – a gyakorlatot is alaposan ismerték. A kötet – a diplomataportrék elkészítésével – nagy hangsúlyt fektetett a magyar diplomáciai hagyományok megjelenítésére és ápolására.

A Diplomáciai lexikon a megjelenését követően nagy érdeklődést keltett, a nyomtatott példányok rövid idő alatt elfogytak: a kiadványt a gyakorlatban és az oktatásban egyaránt hasznosítani tudták. Erre való tekintettel merült fel egy új kiadás gondolata, amelynek megjelenítését a szerkesztőbizottság a szöveg átdolgozására és bővítésére is fel kívánta használni.

2 Az ismertetését ld. bővebben: Bokorné, 1961.

3 A Diplomáciai lexikon ismertetését ld. bővebben: Bucsí, 2021.

Az Új diplomáciai lexikon szerkezete

Az Új diplomáciai lexikon szerkezete megegyezik a Diplomáciai lexikonéval. A klasszikus területek (diplomáciai kapcsolatok, protokoll, konzuli igazgatás, biztonságpolitika stb.) már abban kiegészültek a külügyi területen a közelmúltban végbement változásoknak megfelelő szócikkekkel (például: kulturális diplomácia, nemzetközi sportkapcsolatok). Az új kiadás két fejezettel – a nemzetpolitikával és az országleírásokkal – bővült, de jelentősen gyarapodott a konzuli igazgatásról, valamint a magyar diplomatákról szóló részek terjedelme is.

Az Új diplomáciai lexikon tizennégy fejezetre tagolódik. A „Diplomáciai kapcsolatok” témafelelőse Sáringer János, a „Nemzetközi jog, nemzetközi szervezeteké” Baller Barbara volt. A „Külügyi igazgatás” rész szerkesztője Lemák Ella, míg a „Konzuli igazgatásé” F. Tóth Gábor. A „Protokoll” Bába Iván, a „Kisebbségvédelem és nemzetpolitika” Gyuresik Iván keze alatt készült. Az „Európai Unió” Ferkelt Balázs, a „Biztonságpolitika” Balogh István, a „Nemzetközi gazdasági kapcsolatok” rész elkészítése Becsey Zsolt felelőssége volt. A „Kulturális diplomácia” Csernus Sándor, a „Nemzetközi sportkapcsolatok” Janzsó János, „Magyarország diplomáciai kapcsolatai” pedig Sáringer János kollégáinak a munkáját dicséri. „Magyarország külügyminiszterei” és a „Magyar diplomaták” fejezetet Soós Viktor Attila és társai állították össze.

A két főszerkesztő (Bába Iván és Sáringer János), illetve a szerkesztőbizottság⁴ az Új diplomáciai lexikon esetében is ragaszkodott a korábban már bevált, többkörös lektoráláshoz, vagyis a szerzők által elkészített szócikkeket először az adott fejezet témafelelősenek, majd a szakmai főszerkesztőnek is jóvá kellett hagynia. A munkafolyamatban a szerkesztőbizottság – a jelenleg általánosnak számító gyakorlattól eltérően – valódi szerepet kapott, ugyanis a főszerkesztők és a témafelelősök az összes koncepcionális kérdést a szerkesztőbizottsági üléseken vitatták meg és véglegesítették. Mindezt azért fontos

4 Elnöke: Németh Zsolt; alelnöke: Marinovich Endre; tagjai: Balogh Csaba, Gazdag Ferenc, Nagy József Zsigmond, Sztáray Péter.



hangsúlyozni, mert a kiadvány rengeteg munka gyümölcse: az Új diplomáciai lexikon minden egyes szócikke mögött jelentős anyaggyűjtés, szintetizálás, számtalan strukturális és stilisztikai vita áll, és a készítése során az anyagot több szempontból és több szinten vizsgálták meg.

A mintegy kétéves munka végeztével, 2021 elején jóváhagyott szöveg elsődleges címzettjei az érdeklődő laikusok, ezért a szócikkek megfogalmazása egyszerű, és csak a legszükségesebb esetben találhatóak bennük idegen szavak és kifejezések.⁵ A másodlagos célközönsége – az újrászervezett külügyi képzésekre is tekintettel – a tanulók és az egyetemi hallgatók, „akik nemzetközi kapcsolatokkal összefüggő tanulmányokat folytatnak, diplomáciai pályára készülnek” (Bába és Sáringer, 2021. I. 9. o.). A harmadik célcsoportot pedig a közigazgatásban dolgozó szakemberek képezik, „akik ismereteiket, tudásukat mélyíteni” (Bába és Sáringer, 2021. I. 9. o.) vagy aktualizálni szeretnék.

Tovább lépési lehetőségek

Az Új diplomáciai lexikon – a Diplomáciai lexikon második, bővített és átdolgozott kiadása – átfogóan mutatja be a külügyi munka legfontosabb részterületeit, illetve azokon belül szócikkekre bontva ismerteti a feladatokat, fogalmakat és ügýtípusokat. A lexikon szerkezete jól áttekinthető, nyelvezete egyszerű, a szócikkek és a rájuk történő utalások könnyen értelmezhetőek. A kötetet ennek köszönhetően – a főszerkesztők szándékának megfelelően – valószínűleg mind az elméleti, mind a gyakorlati munkában gyakran hivatkozzák majd, és a rendszerváltozás utáni magyar diplomatanemzedék munkájának összegzéseként a későbbi generációk is mintaként fognak rá tekinteni.

A könyvvel kapcsolatos egyetlen sürgető feladat egy jó minőségű angol fordítás elkészítése lehetne, amelyet hazánk valamennyi relációjának a külügyminisztériumába, külügyi intézetébe, nemzeti könyvtárába, illetve – ahol működik – diplomáciai akadémiájára érdemes

⁵ Ezért írják a főszerkesztők, hogy a „legtöbb szócikk megértéséhez nincs szükség az átlagos középiskolai műveltségnél mélyebb tudásra” (Bába és Sáringer, 2021. I. 9. o.).

lenne megküldeni.⁶ Az Új diplomáciai lexikon elkészülte ugyanis nemcsak belföldön számít jelentős mérföldkőnek, hanem az országhatáron túl is méltóan tudná bemutatni a magyar külügyes szakmát és tudományos elitet.

Domaniczky Endre

Irodalomjegyzék

Wolters Kluwer (1918). 1918. évi V. néptörvény az önálló magyar külügyi igazgatásról. A letöltés ideje: 2022. március 28. https://net.jogtar.hu/ezer_ev_torveny?docid=91800205.TV&searchUrl=/ezer_ev_torvenyei%3Fpagenum%3D38.

Jónás Endre és Szondy Viktor (1947). *Diplomáciai lexikon*. Budapest: Kulcsár Andor.

Hajdu Gyula (szerk.) (1959). *Diplomáciai és nemzetközi jogi lexikon*. Budapest: Akadémiai Kiadó.

Bokorné Szegő Hanna (1961). A „Diplomáciai és nemzetközi jogi lexikon” vitája a Magyar Tudományos Akadémián. *MTA Társadalmi-történelmi Tudományok Osztályának Közleményei, 1–3*. 213–223.

Hajdu Gyula (szerk.) (1967). *Diplomáciai és nemzetközi jogi lexikon*. Budapest: Akadémiai Kiadó.

Bába Iván (főszerk.) (2018). *Diplomáciai lexikon*. Budapest: Éghajlat.

Bucsi Anikó (2021). A Diplomáciai lexikon 2018-as (első) kiadásáról. *Külügyi Műhely, 2*. 249–254.

Bába Iván és Sáringer János (főszerk.) (2021). *Új Diplomáciai Lexikon I–II*. Budapest: Kairosz.

6 Megfontolandó továbbá (akár rövidített formában) egy kínai fordítás elkészítése is, de csak akkor, ha az a kontinensnyi ország valamennyi, nemzetközi kapcsolatokkal foglalkozó egyetemére, illetve nagyobb jogi könyvtárába szétküldhető lenne.

Hiánypótló mű a jelenkori Franciaországról

Türke András István (szerk): *A jelenkori Franciaország, I–II.*
Budapest: LHarmattan, 2021. 408+430 o.
https://doi.org/10.47707/Kulugyi_Szemle.2022.1.14

Az első kötet

Mindenekelőtt feltétlenül le kell szögezni, hogy „A jelenkori Franciaország” című, 2021 decemberében megjelent kétkötetes kiadvány egy hiánypótló munka a magyar tudományos élet és felsőoktatás számára, amely régóta váratott magára. Annak ellenére, hogy Franciaország – komoly ambíciókkal rendelkező középhatalomként – fontos szerepet tölt be az európai és részben a globális politikában, hazánkban viszonylag kevés szerző és csekély számú munka foglalkozik a múltjával és jelenével. Ez a tendencia egyébként – különösen az utóbbi kapesán – nemzetközi jelenség is. A legutóbb megjelent olyan alaposabb átfogó – angol nyelvű – mű, amely a francia V. köztársasággal foglalkozik, a 2020-ban megjelent Oxford Handbook of French Politics, ám az utóbbi két évtizedben nemigen történt hasonló vállalkozás. A hazai utolsó hasonló jellegű kiadvány, Gazdag Ferenc „Franciaország története (1945–1995)” című műve, 1997-ben jelent meg. Mindezt figyelembe véve elismerésre ad okot, hogy Türke András Istvánnak a kötetben tárgyalt témák elismert szakértőit – összesen húsz kutatót – sikerült megnyernie a kiadvány szerzőjének. A két kötetből álló mű több mint 800 oldalon tárja fel a jelenkori Franciaország politikatörténetét, működési elveit, a szakpolitikai területen tapasztalható jelenségeit, irányultságát.

Az első kötet szerkezete az 1958-ban létrejött V. köztársaság működésének a logikáját követi: a köztársasági elnökök mandátumához igazodó 14 fejezetben tárgyalja az adott időszak kül-, illetve belpolitikáját. A francia történelemben járatosak számára fontos megjegyezni, hogy amennyiben számolni kezdenek, és nem ez jön

ki, megnyugodhatnak: valóban nyolc köztársasági elnöke volt Franciaországnak ez idő alatt, így elvileg 16 fejezetből kellene állnia a kötetnek. Viszont a szerzők két, rövidebb ideig tevékenykedő, illetve kevésbé jelentős elnöknek – Georges Pompidou-nak és Valéry Giscard d'Estaing-nek – csupán egyet-egyet szenteltek, így alakult ki a tizennégy fejezet. A kronologikus és a tematikus fejezeteket (tizenkét helyen) egy-egy fontos eseményt bemutató rövidebb alfejezet egészíti ki. Ezeket a kötet szerkesztője jegyzi (egy alkalommal társszerzővel). Az első kötet elkészítésében a teljes szerzőgárda hat tagja vett részt. A tudományos igényű jegyzetapparátussal rendelkező fejezetek végén részletes irodalomjegyzék található, amely az érdeklődők számára lehetővé teszi az adott témakörökben való elmélyülést.

A Charles de Gaulle belpolitikájának szentelt első fejezetet M. Szebeni Géza írta, aki külön figyelmet fordított arra, hogy bemutassa a tábornok-elnöknek a köztársasági elnöki méltóságig megtett útját, amely nélkül nehezen lenne érthető az államférfi politikai felfogása és számos intézkedése. Ezek közül egyértelműen a legfontosabb és mindmáig ható az V. köztársaság rendszerének, gyakorlatilag egy „köztársasági monarchiának” a létrehozása volt. De Gaulle az új politikai keretek között az elsődleges feladatának a gazdasági és a szociális problémák megoldását tekintette, és azt a kapitalizmus és a kollektívizmus közötti, a részvételen és a tervezésen alapuló harmadik úton kívánta véghezvinni. Ennek a gazdasági vonulata – az általános konjunktúrától természetesen nem függetlenül – vitán felül sikeres volt, ugyanakkor társadalmi szempontból már ellentmondásosabb a kép, ahogy arra az 1968-as események is rávilágítottak. Mindezzel együtt De Gaulle egy működőképes, stabil alapokon nyugvó államot teremtett meg, amely a politikai életből való távozása után is fennmaradt.

Az első köztársasági elnök tevékenységére jól reflektáló módon, az első fejezetnél jóval terjedelmesebb másodikban Túrke András István De Gaulle külpolitikájával foglalkozik. Franciaország számos kihívással nézett szembe akkoriban: választ kellett találnia a gyarmatok – kiemelten Algéria –, a nagyhatalmi politika, valamint az európai integráció kérdéseire is. De Gaulle reálpolitikusként felismerte, hogy



ezek egy részére nem lehet ideális megoldásokat találni, ezért nem szállt szembe a függetlenedni vágyó gyarmati területek törekvéseivel, ugyanakkor szilárd – gyakran konfliktusos – álláspontot képviselt az európai és a nagyhatalmi ügyekben. Tekintettel az ország rendkívül szerteágazó és kiemelkedően gazdag külpolitikai aktivitására, annak egyetlen kompakt fejezetben történő összefoglalása igen komoly kihívást jelenthetett, de annak a szerző jól felépített, logikus szerkezetű és nagyon részletgazdag munkával bravúros módon felelt meg.

A harmadik fejezet újfent M. Szebeni Géza nevéhez kötődik, aki Georges Pompidou – az „ürni tudó bölcész” – elnöki tevékenységét tekinti át, mind bel-, mind külpolitikai téren. Részletesen bemutatja Pompidou fordulatokban gazdag és a politikai életben egyáltalán nem tipikus életútját, majd az 1969 és 1974 közötti elnöki működését, amelynek során Franciaországot ipari nagyhatalommá kívánta tenni, hogy az a saját erejére alapozva képes legyen a nagypolitika mértékadó szereplőjeként fellépni. Eközben előremutató fejlesztések történtek a mezőgazdaságban, és jelentős erőforrásokat fordítottak a kutatás-fejlesztésre, s mindennek köszönhetően látványos gazdasági fejlődés és életszínvonal-növekedés ment végbe. A külügyekben reálpolitikára törekedett, nem kergette a nagyhatalmiság álomképét, ugyanakkor a gazdasági érdekek és a tárgyalókészség előtérbe helyezésével a francia érdekeket sikerrel érvényesítette. Elnökségének az 1974-es, korai halála vetett véget.

A negyedik elnök, Valéry Giscard d'Estaing mandátumával foglalkozó részt szintén M. Szebeni Géza írta. A nagypolgári családból származó, komoly tapasztalattal rendelkező hivatásos politikus a hatalomra kerülése után a társadalom liberális átalakítására törekedett, ami alapvetően sikerrel is járt, ugyanakkor a kirobbant olajválság a gazdaságot megtépázta, és ez rányomta a bélyegét az egész időszak gazdaságpolitikájára. A külpolitikában D'Estaing igyekezett fenntartani a francia „különutasságot”, ám az – kisebb eredmények mellett – a két világhatalmi blokk feszültségeinek kieleződése során rossz fényt vetett Franciaországra. A belpolitikai támogatottságát nem sikerült megőriznie, így – elsősorban a gaulle-isták rokonszenvének elvesztése miatt – vereséget szenvedett az 1981-es elnökválasztáson.

A következő fejezetben Gazdag Ferenc mutatja be a Mitterrand-korszak belpolitikáját. Az V. köztársaság első baloldali kormányzata nagy lelkesedéssel és komoly reformokkal vágott bele a munkába, amelyet többek között a decentralizáció és az államosítás fémjelzett, ugyanakkor a keresletélénkítő gazdaságpolitikája a kedvezőtlen világgazdasági folyamatok miatt hamar kudarcot vallott. A sikertelenség következtében gazdasági megszorításokra kényszerülő kormány elvesztette a népszerűségét, ami kétszer is „politikai társbérlethez” vezetett (azaz a köztársasági elnök és a miniszterelnök eltérő pártok képviselője volt), ez ugyanakkor bebizonyította, hogy a politikai rendszer így is működik. Mindezzel együtt a korszakot a nehéz gazdasági helyzetre adott válaszok keresése és a hatékony reformok hiánya jellemezte, amelyek következtében 1995-ben újból a jobboldal jelöltje szerezte meg a köztársasági elnöki széket.

A szintén Gazdag Ferenc által jegyzett hatodik fejezet François Mitterrand külpolitikáját értékeli. A szocialista elnök – a belpolitikával ellentétben – a külügyekben a folyamatosságot és a nyugati blokkhoz való tartozást hangsúlyozta, ennek megfelelően szovjetellenes és atlantista politikát követett, de az Amerikai Egyesült Államok gazdasági hidegháborújában való részvételt elutasította. Az amerikai csillagháborús program előtérbe kerülése ugyanakkor Franciaország szerepének a leértékelődésével járt, s ez hozzájárult a francia–szovjet közeledéshez, ami miatt viszont a francia vezetés késve reagált a Szovjetunió széthullására és a német egység kérdésére is. Mindez viszont hozzájárult az európai integráció felgyorsításához és elmélyítéséhez, amely kifejezetten sikeres volt, más területeken pedig – a hangzatos szólások ellenére – a folyamatosság jellemezte a külkapcsolatokat, miközben a változó világban Franciaország diplomáciai súlya csökkent.

A hetedik fejezet Jacques Chirac belpolitikáját járja körbe, Nagy Miklós tolmácsolásában. A jobboldali politikus több évtizedes sikeres politikai pályafutás után, a harmadik próbálkozásra nyerte el 1995-ben a köztársasági elnöki mandátumot, amely 2002 óta már csupán 5 évre szól (a korábbi 7 helyett), így Chirac a két győzelmének köszönhetően összesen 12 évig irányíthatta Franciaországot. A kampány



során meghirdetett programjával ellentétben megszorító gazdaságpolitikát léptetett életbe, ami jelentős elégedetlenséget váltott ki a lakosság körében, s 1997-ben a baloldali pártok győzelmét és újabb társbérletet hozott. Az új vezetés – a kedvező világgazdasági folyamatokra támaszkodva – jelentős gazdaság- és társadalompolitikai sikereket ért el. Chirac a 2002-es újraválasztása után tovább folytatta a programját, de a második mandátuma alatt megszorítottak a társadalmi egyenlőtlenségekből fakadó látványos tömegmegmozdulások és a korrupciós vádak.

A nyolcadik fejezetben a 2021 szeptemberében elhunyt Csizmadia Sándor vette göreső alá a Chirac-korszak külpolitikáját. A megváltozott világpolitikai helyzethez való alkalmazkodás komoly kihívást jelentett, és számos feszültséget gerjesztett, mivel az azokra adott válaszok szakítást jelentettek a hagyományos gaulle-ista külpolitikával. Ennek megfelelően Franciaország 2006-ban visszatért a NATO katonai tanácsába, újragondolták és megerősítették a francia–német kapcsolatokat, illetve folytatták az európai integrációt, és vontak be új tagállamokat az Európai Unióba. Összességében tehát a hagyományos megközelítések helyett a pragmatizmus került előtérbe, ami az új körülmények között is lehetővé tette a francia érdekek hatékony – de kevésbé dicsőséges – képviseletét.

A kilencedik fejezetben Túrke András István és Soós Eszter Petronella idézi fel Nicolas Sarkozy belpolitikáját. A részben magyar származású köztársasági elnök ambiciózus programmal vágott bele a vezetői ciklusába, azonban az elsősorban gazdasági téren megindult nagyszabású reformok a gazdasági világválság kirobbanása miatt elbuktak, ami jelentősen kihatott a társadalom életszínvonalára, így pedig az elnök népszerűségére is, aki ezért 2012-ben nem tudta megismételni a korábbi választási győzelmét. Az egyetlen jelentősebb és tartós eredményének az alkotmány átfogó reformja tekinthető, amely azonban nem gyakorolt érdemi hatást az elnök tevékenységének az általános megítélésére.

Nicolas Sarkozy külpolitikájának a részletes és adatgazdag bemutatására Túrke András István kerített sort. Az írásból kiderül, hogy a

külügyekre Sarkozy személyisége kiemelt hatást gyakorolt, amikor az elvi vagy érdekalapon történő politizálás helyett elsősorban népszerűséget kívánt szerezni magának a diplomáciai téren zajló folyamatokban való epizodikus, de igen látványos részvétellel. Ebből kifolyólag a megnyilatkozásai igen hangosak, de kevésbé koherensek voltak, emellett gyakran változott a véleménye, a gyakorlatban megvalósuló lépések pedig még attól is eltértek. Mindezek alapján az elnök felfogásában eleve másodlagos szerepet játszó külügyek terén nem sikerült érdemi eredményeket felmutatni a vizsgált időszakban.

François Hollande 2012-ben kezdte meg az elnöki mandátumát. Az ő belpolitikájának az ismertetésére Túrke András István és Soós Eszter Petronella vállalkozott. A komoly tapasztalattal rendelkező baloldali politikus karrierjének és személyiségének bemutatását követően a fejezet kitér a választási ígéreteire, amelyek közül a legfontosabbakat valóban sikerült megvalósítania, az elnök jellemzéseként mégis a gyengekezőség terjedt el a közvéleményben. A támogatottságát még a saját pártja és szavazói körében is gyengítette a 2014-es kényszerű politikai irányváltása, amikor a takarékoság szem előtt tartása érdekében szembe kellett mennie a korábbi választási programjával. 2015-től pedig igyekezett megküzdeni a migrációs válsággal és a kirobbanó terrorhullámmal is, s ezért az elnöki ciklusa végéig fennmaradt a rendkívüli állapot Franciaországban. Mindez jelentősen hozzájárult a 2017-es választásokon elszenvedett vereségéhez – ami egyúttal a hagyományos pártok iránti kritika is volt – és Emmanuel Macron győzelméhez.

A kötet utolsó három fejezetét Túrke András István írta, és az első az Hollande-elnökség külpolitikájával foglalkozik, amely a választási program szerint tulajdonképpen a Sarkozyéval való szakítás volt. Hollande az afganisztáni csapatkivonást és a NATO-tagság felülvizsgálatát helyezte előtérbe, valamint a gazdasági érdekeknek rendelte alá a külügyeket. Eközben kevesebb figyelmet szentelt az európai, ugyanakkor annál komolyabban a világpolitikára – ld. afganisztáni kivonulás, iráni tárgyalások, globális klímaegyezmény, közel-keleti fegyverreladások, orosz–ukrán tárgyalások mediálása, 2013-tól fegyveres



beavatkozás az afrikai iszlamista terrorizmus ellen. Összességében a higgadt, érdekalapú és kompromisszumkereső fellépés a francia pozíciók erősödésével járt, bár ez a világszintű szerepvállalás gyengítette Franciaország súlyát az európai szintéren.

Az Emmanuel Macron belpolitikáját a vizsgált időszak végéig, 2020-ig ismertető részből kiderül, hogy az akkor alig 40 éves politikus egy új politikai formáció megszervezőjeként és vezetőjeként nyerte meg a választásokat 2017-ben. Az adatokban kiemelkedően gazdag fejezet részletesen ismerteti az összes fontosabb franciaországi eseményt, és közben azokra alapozva igyekszik következtetéseket is levonni – ami az időbeli közelség miatt természetesen igen nagy kihívást jelent. Mindazonáltal a szerző a bizonytalansági tényezők és a folyamatban lévő történések ellenére is jól választja el egymástól az egyértelműen beazonosítható tényszerű jelenségeket (például a pártrendszer átalakulását) a bizonytalan, változóban lévő folyamatoktól (mint a 2022-es elnökválasztáson esélyes jelöltek személye), ami rendkívül értékes és aktuálissá teszi elemzését.

Az utolsó fejezet Macron 2017 és 2020 közötti külpolitikáját mutatja be, amely ismét új irányt jelentett az előző elnöki ciklushoz képest. A személyiségéhez és céljaihoz igazodva az európai politika került előtérbe, ugyanakkor a nagy lendület gyakran komoly feszültségeket és konfliktusokat okozott, amelyek számos korábbi jó kapcsolatot aláástak (például Olaszországgal a migráció kérdésében, de az Egyesült Államokkal, Brazíliával és Törökországgal is megromlott a viszony). Eközben tovább folytatódott az iszlamista terrorizmus elleni harc Közép-Afrikában, amelynek során a francia katonai veszteségek mellett jól kommunikálható, de távlatilag nem feltétlenül jelentős eredmények is születtek – amerikai segítséggel. Összességében tehát Macron konfliktusos külpolitikát kezdeményezett, amely rövid távon egészen biztosan aláásta bizonyos országokkal a kapcsolatait, az pedig egyelőre még nem látható, hogy hosszabb távon lehet-e eredményeket várni tőle.

Az második kötet

A második kötet inkább tanulmánygyűjtemény, amely a jelenkori Franciaország politikájába a lehető legtöbb oldalról nyújt betekintést: az V. köztársaság alkotmányától egészen a francia–magyar kapcsolatok fejlődéséig. Türke András István írta az első, a francia alaptörvényt elemző, illetve annak a ma hatályban lévő formájához vezető utat ismertető fejezetet. Szervesen kapcsolódik a témához a Brucker Balázs által készített rész, amely az ország intézményrendszerét mutatja be. Tuka Ágnes professzor asszony a franciaországi regionalizmus témáját járja körül, Szénási Éva pedig a radikális pártok történeti fejlődésébe vezeti be az olvasót. A Corvinus Egyetem tanára, Szűcs Anita két kiváló tanulmányt is jegyez: az egyik a különösen szerteágazó és kiemelkedően fontos témakört, a francia Európa-politikát ismerteti; a másik a nem kisebb jelentőségű kérdésbe, az ország gazdaságpolitikájába enged bepillantást. Szorosan kapcsolódik e témákhoz Fejérdy Gergelynek a német–francia kapcsolatok alakulását a 19. századtól nyomon követő írása. Különösen is figyelemre érdemes Vincze Hajnalkának a Franciaország és a NATO viszonyáról szóló anyaga, amely kiemeli azt a francia sajátosságot, hogy Párizs e területen elsősorban európai megközelítésben gondolkodik. Ehhez szorosan kapcsolódik Fregán Beatrixnek a francia haderőről szóló tanulmánya, illetve a hírszerzést bemutató Türke-fejezet is.

Több olyan elemzés is helyet kapott a kötetben, amely kevésbé kurrens, de az ország megismerése szempontjából kihagyhatatlan kérdéseket tár fel. Ilyen például Erőss Gábor szociológiai megközelítése vagy Bajomi Ivánnak a kulturális és az oktatási szempontot figyelembe vevő írása. A kötetet a magyar–francia kapcsolatok 60 évét bemutató fejezetek zárják, amelyeket Kecskés D. Gusztáv, illetve Garadnai Zoltán készített.



Értékelés

A könyv, amely – nem kis nehézségek árán – közel három évig készült, és Türke András István szívós, kitartó munkájának a gyümölcse, kifejezetten jól időzített időpontra, 2021 decemberére jelent meg. A Macron elnök ambícióinak megfelelő francia politika Angela Merkel kancellárságának vége óta különösen is felértékelődött európai szinten, így itthon is nagyobb érdeklődésre tarthat számot. Ráadásul 2022. január 1-jétől Franciaország adja az Európai Unió Tanácsának soros elnökségét. Ha ehhez még hozzávesszük az idej elnökválasztást, egyértelműen megállapíthatjuk, hogy mindez nagyon is aktuálissá teszi a kötetet. Az akár kézikönyvnek is tekinthető mű segít eligazodni e távolinak tűnő, Magyarországon időnként nemigen értett és ismert nagy európai ország politikájában, így haszonnal forgathatják diákok, újságolvasók, de külügyi szakemberek is. A diplomáciai munka során pedig nagyon is előnyös lehet.

A kiadvány végén esetleg érdemes lett volna egy rövid részt szentelni a szerzők bemutatásának, hogy az általuk jegyzett témák iránt érdeklődő olvasók a publikációs listák segítségével könnyebben tudják bővíteni az adott területekkel kapcsolatos ismereteiket. Ugyanígy hasznos lett volna egy név- és tárgymutató elhelyezése, amelyek segítettek volna abban, hogy gyorsabban meg lehessen találni az érdeklődésre számot tartó elemeket. Remélhetőleg az esetleges második kiadás már azokat is tartalmazni fogja, s ezzel tovább emeli az egyébként impozáns kiadvány színvonalát. Fontos lenne, hogy viszonylag gyorsan online formában is elérhető legyen, mert úgy a fiatalabb korosztályhoz is könnyebben el tud majd jutni, egyúttal pótolni lehetne az előbb felvetett hiányosságokat. Egyes címeket pontosabban kellett volna megadni – például az utolsó tanulmányé azt ígéri, hogy a francia–magyar kapcsolatokat egészen 2020-ig nyomon követi, de lényegében az 1990-es évek második felénél megszakad az elemzés, és csak néhány általánosságot említ, s azt is csak 2010-ig.

Összegzésképpen elmondható, hogy a kiadvány nagyszabású, alapos és igényes munka, amelynek segítségével majdnem teljes képet lehet kapni Franciaország elmúlt 60 évének történetéről, a kialakult tendenciákról, politikai irányokról, vagyis a múltban gyökerező francia jelenről. Ebből kifolyólag nagyon hasznos olvasmányként szolgálhat a tudományos igényű érdeklődők és a nagyközönség számára egyaránt.

Bene Krisztián – Fejérdy Gergely



Pro Minoritate
2022. tavasz

DOMONKOS Csaba: A pozsonyi Dunahíd

TINKU-SZATHMÁRY Balázs: Presztízs és vállalat. A DDSG ORIENT, mint a keleti orientáció szimbóluma

BALOGH-EBNER Márton: Zielinski Szilárd, az úttörő mérnök. A vasvázás betonépítmények tervező irodájának mutatókönyve, mint történeti forrás

PÉTERFFY-CSERHÁTI Katalin: Vasutasok, mint a magyar szupremácia megtestesítői. Az erdélyi vasutasok megpróbáltatásai az első világháború után

ZSIGMOND Gábor: A városi közlekedés fejlődése Fiumében (1870–1918)

PELLES Márton: Bakari Copaitich Zsigmond szerepe a modern magyar–horvát kereskedelmi tengerészet kialakulásában 1895–1914 között

TÓTH Bálint: Emlékek a Francia-Román Légiforgalmi Részvénytársaság magyarországi működéséről

Szemle

TINKU-SZATHMÁRY Balázs: Folyam és nagyváros házassága, avagy térfejlesztés történeti léptékben

Kolundzsija Gábor: *A rakodópart kövei*, POSTCARD Bt., Budapest, 2019, 432 oldal

DOMONKOS Csaba: Korányi Imre mérnök életrajza

Dr. Korányi Imre a vasúti hidépítés kiemelkedő alakja (1896-1989), *Lánchíd fűzetek*, 28., 104 oldal

A megjelenés technikai követelményei

A tanulmány esetleges korábbi megjelenésére vonatkozó adatok szabályos feltüntetése kötelező.

A szerző a felajánlott anyagot a szerkesztőség (kulugyviszemle@ifat.hu) engedélye nélkül nem nyújthatja be más kiadónak.

Bármely, a tanulmányban felhasznált – szó szerinti vagy tartalmi – idézethez pontos hivatkozás szükséges.

Formai követelmények:

- Word formátum, 12-es betűnagyság, Times New Roman betűtípus;
- fejezetcím: vastagon szedett; alcím: kurzivált (dőlt); cím előtt nincs számozás;
- az ábrák/táblázatok sorszáma és címe az ábrák fölött; a jegyzetszám az „ábra” stb. szó után;
- csak a folyóiratok címe, az idegen szó és a kiemelés kurziválandó; másféle kiemelés nincs;
- szerzőinktől várjuk a munkahelyük nevét és a betöltött pozíciójukat (legfeljebb kettőt);
- a magyar és angol nyelvű összefoglaló max. 10–10 sor;
- a kulcsszavak közül legalább 3, legfeljebb 7 adandó meg;

A tanulmányon belül szövegekői hivatkozás (szerző, dátum, oldalszám) alkalmazandó; adott szerző azonos évben megjelent írásait a dátum utáni, a-tól egymást követő betűkkel különböztetjük meg (pl. 2019a). Az anyag végén betűrendes irodalomjegyzék szerepel. A magyarázatot, kiegészítő gondolatokat a max. 3 soros lábjegyzetek tartalmazhatják.

Példák:

- Egyszerzős könyv

A szövegben: (Habermas, 2012, 26. o.); az irodalomjegyzékben: Habermas, Jürgen (2012). *The Crisis of the European Union: a Response*. Cambridge: Polity.

- Többszerzős könyv

A szövegben: (Saunders, Lewis és Thornhill, 2016, 102. o.), a második említéstől (Saunders *et al.*, 2016, 102. o.); az irodalomjegyzékben: Saunders, Mark, Lewis, Philip és Thornhill, Adrian (2016). *Research Methods for Business Students*. London: Pearson.

- Könyvfejezet

Az irodalomjegyzékben: Palmer, Farah (2007). Treaty Principles and Maori Sport: Contemporary Issues. In Chris Collins és Steven J. Jackson (szerk.), *Sport in Aotearoa/New Zealand Society* (307–334. o.)

- Elektronikus forrás

Az irodalomjegyzékben: Koutsokosta, Efi (2018). EU's Democratic Deficit to Blame for Far-Right Rise, Tspiras Tells Euronews. Comments. *Euronews*. A letöltés ideje: 2018. október 30. <https://www.euronews.com/2018/09/12/eu-s-democratic-deficit-to-blame-for-far-right-rise-tspiras-tells-euronews>.

- Folyóirat

Az irodalomjegyzékben: Szendy István (2019). A katonai stratégia. *Hadtudomány*, 29(1–2), 18–34.

- Szervezet, folyóirat vagy jogi dokumentum szerző nélkül:

A szövegben: (*EUR-Lex*, 1988).

Az irodalomjegyzékben: *EUR-Lex* (1988). Judgment of 14 January 1988, Commission of the European Communities v Italian Republic, Case 63/86, Para 12. A letöltés ideje: 2019. január 5. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61986CJ0063>.

- A szerzőt egy másik munka idézi:

A szövegben: (Benczes, 2018)

Az irodalomjegyzékben: Benczes István (2018). Farkas Zoltán (2018). A válság tíz éve: mit tanultunk a nagy magyar összeomlás óta? *HVG*. A letöltés ideje: 2018. október 30. https://hvg.hu/gazdasag/20181008_A_valsg_tiz_eve_mit_tanultunk_a_nagy_magyar_osszeomlas_ota.

3500 Ft

