

Külügyi Szemle

XXI. ÉVFOLYAM, 2. SZÁM

KÖZÉPPONTBAN: A TÉRSÉGBELI OROSZ HÁBORÚK

MÁTHÉ ÁRON

„Farkas esz meg, medve esz meg”: a totalitárius szinergiák. Néhány gondolat Magyarország második világháborús helyzetének mérlegeléséhez

ESZTERHAI VIKTOR

Az orosz–kínai tengely az ukrajnai háború tükrében

KÖZEL-KELET ÉS KÖZÉP-ÁZSIA

SZALAI MÁTÉ ÉS PARAGI BEÁTA

Izrael és/vagy Palesztina? II. A kétállamos megoldás ellehetetlenülésének regionális és nemzetközi összefüggései

GYENE PÁL

Kirgizisztán három forradalma és a kirgiz parlamentáris kísérlet mérlege

KÜLPOLITIKA

SZÁLKAI KINGA

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

KLEMENSITS PÉTER ÉS TÁRIK MESZÁR

Nemzetközi egyetemek külföldi campusai a világban – a nemzetközi felsőoktatási együttműködés sikeres példái

KÖNYVISMERTETÉS

Népességpolitika mint birodalomszervezési elv: az örmény–azeri konfliktus előzményei az orosz és a szovjet birodalomépítési időszakban (**SCHEFFER JOAKIM ÉS WAGNER PÉTER**)

Az amerikai globális szupremácia születése (**LAJKÓ ÁDÁM**)

Új integrációelmélet (**ISÉPY TAMÁS**)

2022. NYÁR



A Külügyi és Külgazdasági Intézet folyóirata

Kiadó: Schőberl 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

A szerkesztőbizottság tagjai:

Martonyi János elnök

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

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

ISSN 1587-9089 (Nyomtatott)
ISSN 2060-4904 (Online)

https://doi.org/10.47707/Kulugyi_Szemle.2022.2

A kiadvány a
Külgazdasági és Külügyminisztérium
támogatásával valósult meg.



Tartalom

Középpontban: a térségbeli orosz háborúk	3	<i>Máthé Áron:</i> „Farkas esz meg, medve esz meg”: a totalitárius szinergiák. Néhány gondolat Magyarország második világháborús helyzetének mérlegeléséhez
	43	<i>Eszterhai Viktor:</i> Az orosz–kínai tengely az ukrajnai háború tükrében
Közel-Kelet és Közép-Ázsia	67	<i>Szalai Máté és Paragi Beáta:</i> Izrael és/vagy Palesztina? II. A kétállamos megoldás ellehetetlenülésének regionális és nemzetközi összefüggései
	92	<i>Cyene Pál:</i> Kirgizisztán három forradalma és a kirgiz parlamentáris kísérlet mérlege
Külpolitika	121	<i>Szalkai Kinga:</i> Vízügyi konfliktusok és együtt- működések a nemzetközi kapcsolatokban. Hidropolitika és vízdiplomácia II.
	144	<i>Klemensits Péter és Tárík Meszár:</i> Nemzetközi egyetemek külföldi campusai a világban – a nemzetközi felsőoktatási együttműködés sikeres példái
Könyvismertetés	177	Népessépolitika mint birodalomszervezési elv: az örmény–azeri konfliktus előzményei az orosz és a szovjet birodalomépítési időszakban (Scheffer Joakim és Wagner Péter)
	188	Az amerikai globális szupremácia születése (Lajkó Ádám)
	194	Új integrációelmélet (Isépy Tamás)

E számunk szerzői:

Eszterhai Viktor: vezető kutató, Külügyi és Külgazdasági Intézet

Gyene Pál: főiskolai docens, Budapesti Gazdasági Egyetem Külkereskedelmi Kar,
Nemzetközi Kapcsolatok Tanszék

Isépy Tamás: makrogazdasági üzletágvezető, Századvég Konjunktúrakutató Zrt.

Klemensits Péter: tudományos főmunkatárs, Neumann János Egyetem Eurázsia Központ

Lajkó Ádám: történész PhD-hallgató, Eötvös Loránd Tudományegyetem Bölcsészettudományi Kar

Máthé Áron: történész; elnökhelyettes, Nemzeti Emlékezet Bizottsága

Paragi Beáta: egyetemi docens, Budapesti Corvinus Egyetem Nemzetközi, Politikai és Regionális Tanulmányok Intézete

Scheffer Joakim: gyakornok, Külügyi és Külgazdasági Intézet

Szalai Máté: vezető kutató, Külügyi és Külgazdasági Intézet; egyetemi adjunktus,
Budapesti Corvinus Egyetem Nemzetközi, Politikai és Regionális Tanulmányok Intézete

Szátkai Kinga: főiskolai docens, Budapesti Metropolitan Egyetem Társadalomtudományok és Nemzetközi Tanulmányok Intézete

Tárik Mészár: tudományos segédmunkatárs, Neumann János Egyetem Eurázsia Központ

Wagner Péter: vezető kutató, Külügyi és Külgazdasági Intézet; docens, Károli Gáspár Református Egyetem

„Farkas esz meg, medve esz meg”¹: a totalitárius szinergiák. Néhány gondolat Magyarország második világháborús helyzetének mérlegeléséhez

“A Wolf Eats Me, a Bear Eats Me”: The Totalitarian Synergies. Some Thoughts for Considering Hungary’s Situation During the Second World War

Máthé Áron

https://doi.org/10.47707/Kulugyi_Szemle.2022.2.1

Összefoglaló: A jelen tanulmány célja, hogy új perspektívába helyezze Magyarország második világháborús mozgásterének a lehetőségeit. A szerző központi állítása, hogy a magyar politikai elitnek nem csupán a náci hatalmi törekvésekkel kellett számolnia 1939-től, hanem a szovjetek expanziós politikájával is, illetve azokkal egyidejűleg a két totalitárius hatalom együttműködésének és konfliktusának a lehetőségével is. Kisállami nézőpontból ugyanis az elnyomó nagyhatalmak szoros együttműködése és a konfliktusai is ugyanabba az irányba mutató eredményhez vezet: a nemzetállami mozgástér csökkenéséhez, a szuverenitás hirtelen vagy fokozatos elvesztéséhez, az állami, sőt esetleg a nemzeti lét megszűnéséhez. Ezt a helyzetet a szerző totalitárius szinergiaként azonosítja. A vizsgálat arra is rámutat, hogy Magyarország pozícióinak a megőrzésében egyik háborúzó fél sem volt érdekelt. A tanulmányból az is kiderül, hogy a magyar politikai elit által az ország számára 1939-ben célul kitűzött szerep – hogy Magyarország Európa Kárpátoktól délre eső térségének a gravitációs és szervező központja legyen – az először szorosan együttműködő, majd egymással élet-halál harcot vívó két totális diktatúra présében egyszerűen nem volt megvalósítható.

Kulcsszavak: Magyarország, második világháború, Oroszország, Németország, totalitárius, külpolitikai mozgástér

1 Az idézet Török Bálint kötetének címében szerepel (Török, 2004), aki a költői képet Ady Endre egyik verséből („Kurucok”) merítette.



Abstract: *The aim of this paper is to put Hungary's room for maneuver during World War II into a new perspective. The central thesis of the study is that from 1939 the Hungarian political elite had to reckon not only with the National Socialist ambitions for power, but also with the expansionist policy of the Soviet Union and, at the same time, with the possibility of cooperation and conflict between the two totalitarian powers. From the point of view of the small states, both close cooperation and conflict between the oppressive great powers lead to one result: a reduction in the scope of the nation-state, a sudden or gradual loss of sovereignty, the disappearance of the state and even national existence. This situation is referred to in the study as totalitarian synergy. The study points out that none of the warring parties had any interest in preserving Hungary's position. It moreover highlights that Hungary's role as the center of gravity and organization south of the Carpathians in Europe, a goal that had been strived for since 1939 by the Hungarian political elite, was simply unattainable in the face of the two totalitarian dictatorships intertwined, first in close cooperation and later in a life-and-death struggle.*

Keywords: *Hungary, World War II, Russia, Germany, totalitarian, room for maneuver*

Bevezetés

2019 tavaszán nagy történésvitát váltott ki Borhi László írása, amelyben a szerző egyértelműen amellet foglalt állást, hogy Magyarország német megszállását a szövetségesek szándékosan provokálták ki.² A vita fő mozgatóereje természetesen a holokausztért való felelősség kérdése volt, miközben értelemszerűen a „Nyugat” háborús szerepének a megkérdőjelezése is ott lebegett a háttérben. A ma elfogadott narratíva értelmében ugyanis a második világháború kimenetele egyértelműen erkölcsi győzelmet is jelentett – olyannyira, hogy a még a hadiállapot közben a későbbi győztesek által kötött szerződések, illetve a háborút lezáró béke- és egyéb egyezmények egyelőre a mai világrend alapját is képezik.

2 A vita egyik fő pontját az a nézet képezte, hogy a szövetségesek provokációs jellegű tevékenysége megpecsételte a magyar zsidóság sorsát, s ezzel a megszállás előidézését tervezők is számoltak.

A kérdés azért nehéz, mert a második világháborút *valóban* lehet a Jó és a Rossz harcaként értelmezni. Hiszen az angol–amerikai szövetség mégiscsak a polgári szabadságjogok révén megélhető, az egyéni felelősségvállalásra épülő élet lehetőségét tűzte a zászlajára. Sőt, ha a német–szovjet relációt nézzük, akkor a háború tulajdonképpen abban a pillanatban dőlt el a szovjetek javára, amikor a náci megszállás alá került szovjet területek lakossága rádöbbsent: a német uralom éppolyan elnyomó, mint a szovjet, s néha rosszabb, illetve amikor az is világos lett számukra, hogy a németektől nem nyerhetik el a nemzeti függetlenségüket – még a szovjet látszatvilág szintjén sem.

A Jó és a Rossz értelmezésének azonban van egy másik dimenziója is. Az ellentétpár ugyanis elsősorban a totalitárius nagyhatalmak által megszállt kis nemzetek szempontjából értelmezhető, hiszen az adott nemzet szempontjából az idegen megszállók mindig a Rossz, míg a nemzeti eszme alapján a szuverenitásért küzdő erők szinte mindig a Jó oldalán állnak. A határvonalak azonban ez esetben elmosódtak, és itt nem csak arról van szó, hogy sok esetben a kis nemzetek egymás rovására kívánták a minél teljesebb szuverenitást elérni. Richard Overy brit történész jelen idejű politikai nézőpontú elemzése találóan írta le ezt a helyzetet:

„Hogy hányan haltak meg a két rendszer keresztüzében a háború idején, soha nem fogjuk megtudni. Az ellenállást nyers brutalitással törte le mind a két diktatúra. Ebben az értelemben azok, akik mind a két totális rendszer ellen harcoltak, azoknak a merész elődeikként értelmezhetőek, akik azért küzdöttek, hogy a korábbi kommunista blokk felszabaduljon a kommunista elnyomás alól. Az emlékezet azonban ez esetben is problémás lehet, mivel ezek a korai felkelők nem igazán tekinthetők a mai toleráns, demokratikus értékek mintáinak.” (Overy, 2016, 162. o.)

Ebből következik, hogy a világháborút nem lehet kizárólag a Jó és a Rossz harcaként értelmezni, hanem a nagyhatalmak közötti összecsapásként is, amelyben azok minden eszközt felhasználtak a másik legyőzésére. Ebben az összecsapásban pedig természetesen nemcsak



a nagyhatalmak egymás közti viszonyát kell vizsgálni, de a nagyhatalmak és a kisállamokét is. Úgy tűnik, ez utóbbiakat illetően a jelentős különbségek mellett számos vonatkozásban nagyon erős hasonlóságok is voltak a szovjet, a náci és az angol–amerikai blokk között. Ugyanígy nem lehet a második világháborút pusztán a holokauszt szempontjából nézni. Miközben Hitler számára tényleg az antiszemitizmus volt az egyik fő mozgatóerő, és a zsidóság ellen vívott „háborúja” (irtóhadjárata) valóban prioritást élvezett, addig a többi hadviselő fél nem az európai zsidóság megmentése érdekében lépett hadba, hanem a saját hatalmi szempontjaiknak megfelelően.

Magyarország háborús szerepét ezért elsősorban magyar szempontból kell vizsgálni. Ennek során pedig nem kerülhetjük meg azt a tényt, hogy a hazai politikai elitnek nem egyszerűen a náci hatalmi törekvésekkel kellett számolnia 1939-től, hanem a szovjetek szándékával is, illetve a két totalitárius hatalom *együttműködésével és konfliktusával*. A látszólagos paradoxont úgy oldhatjuk fel, ha arra gondolunk, hogy kisállami nézőpontból az elnyomó nagyhatalmagnak mind a szoros együttműködése, mind az éles konfliktusa egy irányba mutató eredményhez vezet: a nemzetállami mozgástér csökkenéséhez, a szuverenitás hirtelen vagy fokozatos elvesztéséhez, az állami, sőt esetleg magának a nemzeti létnek a megszűnéséhez. Ezt összességében nyugodtan nevezhetjük *totalitárius szinergiáknak*. A jelen írásban három olyan pontra szeretnék rámutatni, amelyeket már részleteikben több szerző (Kolontári Attila, Seres Attila, Joó András, L. Balogh Béni) is említett, azonban azokat itt a fenti összefüggésrendszerben, a totalitárius szinergiák megnyilvánulásaként, összefoglalóan kívánom láttatni. Annál is inkább fontos a bőségesen tárgyalt német–náci hatalmi törekvések mellett a szovjet lépésekre is rávilágítani, mivel azoknak a magyar történetírás ez idáig jóval kevesebb figyelmet szentelt, azt a látszatot keltve, mintha Magyarországtól északkeletre egyszerűen véget érne a térkép. A jelen tanulmányban éppen ennek az ellenkezőjét szeretném megerősíteni.

A magyar–szovjet közös határ: Kárpátalja

A két totalitárius nagyhatalom törekvéseinek egyidejű érvényesülésével, vagyis a történelmi egyenlet kétismeretlenessé válásával 1939. szeptember végétől kellett fokozottan számolnia a magyar döntéshozóknak. Magyarország ugyanis a náci Német Birodalommal már az 1938-as *Anschluss* óta határos volt, de a szeptember 28-án megkötött szovjet–német határszerződés Nyugat-Ukrajnára vonatkozó pontjának következtében ez már a Szovjetunióra is igaz lett. A Kárpátalja határát jelentő hágóknál, ahol korábban a magyar honvédeket lengyel határőrök üdvözölték, a Lengyelország keleti felét megszálló szovjet katonák és belügyesek jelentek meg. Kárpátalja már korábban is kiemelten fontos volt a magyar állam vezetése számára. Nemcsak pusztán maga a végső cél, a revízió, valamint a Lengyelországgal közös határ igénye indokolta ezt, hanem szerepet játszott benne a keleti határ védhetősége is, amelynek szükségére az első világháború tapasztalatai hívták fel a figyelmet. Csakhogy Kárpátalja a *másik oldalról, a hegyek keleti feléről nézve* már másképp jelenik meg: az a bejárat ugyanis a Kárpát-medencébe – amely egy olyan ugródeszka, amelyről több irányba is neki lehet rugaszkodni.

A magyar–szovjet közös határ létrejötté felvetette Kárpátalja sorának a kérdését is. Az orosz cári törekvésekkel folytonosságot mutató szovjet külpolitika ugyanis mintegy örökölte azt a 19. századi pánszláv nézetet, amely a terület megszerzését is célul tűzte ki. Így a szovjet–orosz döntéshozókban már az 1920-as években felmerült annak bekebelezése. Akkor használták először a „visszacsatolás” és az „újraegyesítés” kifejezést is (Kolontári, 2009, 294–295. o.). Mindez csupán azért érdekes, mivel az 1945-ös kárpátaljai „Manifesztum” (amely a mai napig közjogi érvénnyel bír!) – hasonló logikával – az Ukrajnával való újraegyesítést említi: „Zakarpatszka-Ukrajna népe évszázadokon át, elszakítva anyaországától, Ukrajnától, kihalásra volt ítélve. ... elszakítottak anyaországunktól, Szovjet-Ukrajnától, s védtelenek maradtunk... Zakarpatszka-Ukrajna népe, miután a német–magyar fasiszmus alól felszabadult, elhatározta, egyszer s mindenkorra megvalósítja



örök álmát, Szovjet–Ukrajnához való csatlakozását” (Molnár D., 2015, 118. o.).

A múlt század harmincas éveinek második felében a szovjet megnyilatkozásokban folyamatosan terítéken volt Kárpátalja kérdése. 1938 őszén Jungerth–Arnóthy Mihály, Magyarország moszkvai nagykövete például arról is írt a jelentéseiben, hogy a terület azért érdekli a Szovjetuniót, hogy ott ne alakulhasson ki német támogatással egy szovjetellenes ukrán bázis, ezért a legszívesebben azt látnák, ha hazánk csatolná magához azt. Ez viszont azért zavarná őket, mert azzal közös magyar–lengyel határ jönne létre. Adolf Hitler elképzeléseiben tényleg felbukkant egy lengyel- és szovjetellenes Nagy–Ukrajna létesítésének a terve, amelyhez Kárpátalját egyfajta „ukrán Piemontként” lehetett volna felhasználni, de az adott helyzetben – a szovjetekkel való megegyezés jegyében – ő is inkább a magyar revíziót részesítette előnyben. Bár neki sem volt ínyére a magyar–lengyel együttműködés, de elfogadta azt mint a kárpátaljai helyzet rendezésének „járulékos veszteségét”.

Furesa módon Józef Beck ezredes, a lengyel külpolitika korabeli irányítója sem lelkesedett először az ötletért, vagyis Kárpátalja egészének magyar visszafoglalásáért. Ő eleinte a terület lengyel–román felosztásában gondolkodott (Macartney, 2006, 430–431. o.). Azonban a varsói döntéshozók között a magyarbarátság erősen ható tényező volt, így a lengyel különleges erők már 1938-tól diverziós műveletekkel segítették a magyarokat Kárpátalja visszaszerzésében (B. Stenge, 2017). Varsóban attól tartottak, hogy ha nem a magyarok veszik vissza a területet, akkor a terrorizmusig elmerészkedő ukrán nacionalizmus fészke alakul ki ott. 1938 őszén tehát a magyar honvédség lengyel támogatással akart bevonulni Kárpátaljára, de akkor azt egy német–olasz közös ultimátum megakadályozta. A Wehrmacht 1938. október 6-i feljegyzésében is leszögezték: a Német Birodalomnak nem érdeke a magyar–lengyel közös határ (Czettler, 2000, 54–55. o.). A következő év tavaszára viszont sok minden megváltozott, s olyan helyzet alakult ki, amelyet nyugodtan nevezhetünk kárpátaljai hatalmi vákuumnak, hiszen Hitler fél szemmel már a majdani szovjet–német paktum

felé tekintett, és annak szempontjából egy „ukrán Piemont” zavaró tényező lett volna a szovjetekhez való közeledés útján. 1939. március közepén így mégis a magyar csapatok vonultak be és foglalták vissza Kárpátalját.

1939 őszén aztán kiderült, hogy a lengyel nemzet is a magyar megoldással járt jobban, a németek és a szovjetek pedig kevésbé, mivel a közel százezer lengyel menekültet a magyar hatóságok nemcsak emberségesen, de tüntető barátsággal is fogadták. Eleinte Romániában szintén jóindulatúan fogadták őket, később azonban a helyzet megváltozott. Edward Rydz-Śmigly tábornoknak szabályszerűen meg kellett szöknie a romániai internálásból, majd Budapesten keresztül jutott vissza Lengyelországba, ahol átvette a földalatti lengyel állam haderői egy részének a vezetését (Antall, 2019, 25, 132–133. o.). Beck ezredes szintén őrizet alatt állt Romániában, s ott is halt meg 1944-ben. A Vasgárda tagjai pedig már 1940 szeptemberében több alkalommal is bántalmazták a bukaresti lengyel követség személyzetét (Gerencsér, 2020, 93. o.).

A magyar–szovjet kapcsolatok alakulását a Szovjetunióval közös határ és Lengyelország tragédiája jelentős mértékben befolyásolta: a magyar politikumot rendkívül aggasztotta. Már 1938-ban, a müncheni egyezmény előtt jelezték Lengyelországnak, hogy attól tartanak, Románia esetleg átengedi a Csehszlovákiába vonuló szovjet csapatokat, mivel azok így a magyar határra érnek (Ragsdale, 1999, 222. o.). Tegyük hozzá: ez a hipotetikus szovjet átvonulás értelemszerűen Kárpátalján keresztül történt volna. Így 1939 őszén a Kárpátoknál megjelent szovjetek egy pillanatra mintha pánszláv lelkesedést váltottak volna ki a kárpátaljai ruszinok egy részéből. A nyugtalanságot a fehér, emigráns ortodox pópák (Macartney, 2006, 477. o.) és a Szics-gárdisták szították, nem utolsósorban a magyarbarát ruszinok ellen. 1941. június végéig több ezer, feltehetően ukrán identitású ruszin szökött át a szovjet oldalra (Fedinec, 2015, 125. o.) – többségük valószínűleg a szovjet propaganda hatására, egyesek megélhetési okokból, mások kalandvágyból. De akadtak közöttük olyanok is, akik üdvözölni akarták a megérkező Vörös Hadsereget és a területre behívni őket. Azonban



ők keservesen csalódtak, mivel csak olyan szovjet katonák lépték át a határt, akik élelmet kerestek (Macartney, 2006, 477. o.).

1939. szeptember 26-án Vojtech Tuka (Tuka Béla) arra figyelmeztette Esterházy Jánost, hogy a magyar–szovjet viszonyban Kárpátalja gondot fog okozni (Pianahau, 2012, 11. o.). A magyar döntéshozók azonban akkor még nyugodtak voltak, mert úgy látták, a szovjet expanzió egyelőre megállt a Kárpátok vonalánál. Mindenesetre a kelet-lengyelországi területek, illetve Észak-Bukovina esetében a szovjeteknek az etnikai elvre – az ukránok „felszabadítására” történt hivatkozása – hozzájárulhatott ahhoz, hogy a magyar kormány autonómiát ígért a ruszinoknak. Ugyanakkor Moszkvából olyan nagyköveti tájékoztatók érkeztek, amelyekből kiderült, hogy a szovjetek nem tettek le Kárpátalja megszerzéséről.

Az SZK(b)P Központi Bizottsága folyóiratának az 1939. december 24-i számában megjelent térkép Magyarországot az első bécsi döntés révén visszakerült többi területtel együtt, viszont Kárpátalja nélkül ábrázolta. Az utóbbi Kárpát-Ukrajna néven szerepelt, s a Szovjetuniótól csak egy vékony vonal választotta el. Ez a magyar jelentéstevőt, Kristóffy József követet a Besszarábiáról a *Pravdá*-ban megjelent térképekre emlékeztette, „amelyekben Besszarábia Románia vastagon megvont határain kívül volt felrajzolva, és a Szovjetuniótól szintén vékony vonallal van elválasztva” (Pastor, 2006, 211. o.).

Ezt követően, 1940 áprilisában, a szlovákok már a szovjeteknél kezdtek tapogatózni a támogatás érdekében, s egyúttal azt is jelezték, hogy szívesen látnák a saját szomszédjukként a Szovjetuniót – azaz kinyilvánították, hogy nem lenne kifogásuk Kárpátalja esetleges szovjet elfoglalása ellen. A német hadsereget akkor már a nyugati front eseményei kötötték le – ez tehát a „nincs otthon a macska, cincognak az egerek” jelensége volt, amint azt később látni is fogjuk. Kristóffyhoz pedig akkoriban folyamatosan érkeztek az információk a moszkvai német követség egyes munkatársaitól arról, hogy a szovjet kormány nem mondott le Kárpátaljáról, mivel az „ukrán kérdés addig nincs megoldva, míg ukránok élnek a Szovjetunió határain kívül” (Pastor, 2006, 214. o.).

A magyar vezetés idegessége a Románia elleni kampány idején éledt újjá, majd ismét csökkent, s végül a jugoszláv válság idején, 1941 áprilisában érte el a tetőpontját. Néhány nappal korábban, március 20-án adták vissza a szovjetek a '48-as honvédszászlókat, s akkor terjedt el a pesti humor kiszólása is: „Az oroszok előreküldték a zászlókat, most pedig ők maguk jönnek.” Amikor pedig a magyar követ felvetette a szovjet külügyi népbiztosnak, hogy a honvédség a délvidéki magyar kisebbség védelmében bevonulna Jugoszláviába, Vjacseszlav Molotov kijelentette, hogy „Magyarországon is élnek nemzetiségek”. Ezt Krisztoffy úgy értelmezte, hogy hamarosan fel fog merülni a „ruténkérdés”, vagyis Kárpátalja ügye. A tengelyhatalmak villámgyors jugoszláviai győzelme után azonban a magyar–szovjet viszony ismét normalizálódott, s ez így is maradt egészen a német–szovjet háború kezdetéig.

Vajon volt-e alapjuk a magyar félelmeknek, azaz létezett-e szovjet támadási terv Magyarország ellen? Az ma már nem lehet kétséges, hogy a szovjet hadsereg éppúgy készült egy „Európa” elleni háborúra, mint a németek a Szovjetunió megtámadására, csak éppen ők gyorsabbak voltak.³ Úgy tűnik, a szovjetek valóban számoltak is egy Kárpátalja–Budapest irányú, a német frontok közötti támadással. Kolontári Attila kutatásai szerint ezt a lehetőséget végül is elvetették, és egy másik forgatókönyv szerint készültek a Németország és szövetségesei elleni háborúra (Kolontári, 2009, 380–381. o.). Az is biztos, hogy 1941. június 22-e, a német hadművelet megindulása és a június 28-i magyar hadba lépés között nem történtek szovjet hadmozdulatok a magyar határ irányába.

A mérlegnek azonban két serpenyője van: az 1938-as szovjet haditerv még nem sorolta Magyarországot az „agresszorok”, vagyis az ellenségek közé, az 1940 augusztusában kiadott viszont már igen (Pastor, 2006, 209. o.). A mérlegnek ugyanezen az oldalán jelentettek nehezeket például a Kárpátalján tevékenykedő szovjet ügynökök is (Fedinec, 2015, 147. o.). Ráadásul a már június 6-án megkezdett magyar felderítő akciók eredményeként kiderült, hogy Kárpátalja „túloldalán”,

3 Magyar nyelven tömör és alapos összefoglaló a kérdésről: Czettler, 2000, 116., 118–119., 129–130. o.



még szovjet területen, hadosztályszintet is elérő, erős ejtőernyős egységek állomásoztak – márpedig az ejtőernyősök alapvető feladata a támadás, s nem a védekezés. A magyar felderítés június közepén adott jelentése szerint „nincs kizárva... annak a lehetősége, hogy az orosz hadsereg [az] arcvonalának kiszélesítésére... a Moldvában és Krakkó körül felvonult német csoportok elvágása céljából, ha a magyar–oros határon puha pontot talál, Kárpátalja megrohanását is megkísérli” (Perjés, 2000, 790. o.).

Ma már tudjuk, hogy Vszevolod Merkulov állambiztonsági népbiztos (Lavrentyij Berija helyettese) egy olyan feljegyzést írt Joszif Sztálinnak június 17-én, amely szerint a közelgő német támadásban Magyarország is részt fog venni. Elvileg tehát volt idő a szovjet csapatoknak a magyar határ felé vezénylésére, arról nem is beszélve, hogy akár korábban is elrendelheték volna azokat. Sztálin azonban a következő megjegyzést írta a felterjesztésre: „Ez nem forrás, hanem dezinformátor. Küldje el az anyjába” (Петров, 2016). Természetesen felmerül a kérdés, hogy ez nem a sztálini mélykonspiráció újabb esete volt-e, amikor is a legtitkosabb terveket még a legközelebbi munkatársakkal sem lehetett megosztani. Pontosabban szólva azzal az esettel, amikor úgy kellett tenni, mintha az információnak az ellenkezőjét hinnék. Ez a totalitárius valóságformálás és az orwelli „duplagondol” legfelső foka lenne. Erre utal azonban az is, hogy később, a hadműveletek megindulása után nemcsak a német, de a magyar vezérkar is azt a következtetést vont le a saját támadási sávjukban szerzett tapasztalatokból, hogy a tudtukon kívül megelőző csapást mértek a támadásra készülő szovjetekre (Ungváry, 2004, 24. o.).

Ezzel összefüggő kérdés, hogy vajon volt-e alapjuk azoknak a magyar félelmeknek, hogy a cári orosz birodalmi törekvések új köntösben jelentkező változatát vélték észrevenni a szovjet politikában. A válasz kézenfekvőnek tűnik, azonban itt csak egyetlen aspektusát szeretném kiemelni ennek az ügynek. Mint láthattuk, a Szovjetunióban a ruszínok „kárpát-ukrán” identitású csoportjai a nagy szláv testvért látták. Annak, amit Lengyelország keleti felének elfoglalásakor a szovjet propaganda az ukránok és a beloruszok „felszabadításáról” hangoztatott,

vélhetően komoly hatása volt rájuk. Sztálin részéről ez a „pánszlávizmusnak” mintegy a keleti szlávokra redukált változata volt, ugyanis ő már a háborút megelőző bő egy évtizedben elkezdte „visszahozni” az orosz történelmet. Addig a teljes elutasítás, az oroszok és más nemzetek történelmének a totális meghaladása volt a hivatalos szovjet álláspont. E szemlélet változásával párhuzamosan került terítékre a pánszlávizmus is, amely egyre inkább helyet kapott a szovjet külpolitikai eszköztárban. A német támadás után gyanús gyorsasággal jött létre egy *ad hoc* pánszláv bizottság Alekszej Szejmonovics Gondorov tábornok vezetésével, majd 1941. augusztus 10–11-én egy nagy kongresszus is zajlott Moszkvában (Karl és Skorgos, 2019),⁴ a pánszláv bizottság pedig októberben állandóvá vált. Vajon mindez bármilyen előkészítő munka nélkül lehetséges lett volna? Ahogyan Kárpátalja kapcsán láttuk az orosz birodalmi törekvésekkel való kontinuitást, erős a gyanú, hogy ezt a vasat már hosszabb ideje a tűzben tartották, és az alkalmas pillanatban csak elő kellett venni. A pánszlávizmus „népi-demokratikus” válfaja viszont természetesen csak az ideológiai köntöst jelentette.

Erdély: ki tölti ki a vákuumot?

Kárpátalja visszafoglalása után a magyar döntéshozók úgy vélték, eljött az ideje Erdély visszaszerzésének. Az 1918-ban Románia által megszállt és anektált magyar terület azonban nagy falatnak számított. Nemcsak a kiterjedése miatt – hiszen nagyobb volt, mint az egész trianoni Magyarország –, hanem azért is, mert Romániát az első világháború győztese jelentősen megerősítették, és Jugoszláviával együtt Délkelet-Európa legerősebb kisállamává tették. Mind a lakosság száma, mind a területe jóval nagyobb volt még az 1938–1939-ben visszacsatolt részekkel megnövelt Magyarországnál is, és a hadserege is sokkal erősebb volt. Ez részben az antanthatalmak szándékának

4 Más szerzők körében már a háború vége óta él az a vélemény, hogy a pánszlávizmus ismételt megjelenésére kizárólag a német támadás miatt került sor. Lásd pl.: Berliner, 1954, 23. o.; Kohn, 1952, 699–700. o. Mára ezeket a nézeteket kisíroniával „elavultnak” nevezhetjük.



megfelelően alakult így, mivel Romániát – Lengyelország mellett – az orosz–szovjet fenyegetés elleni bástyának szánták, részben pedig a saját belső viszonyainak a következménye volt: a hirtelen hatalmasra duzzadt ország összetartását az ortodox egyházon és a Siguranțan, azaz a politikai rendőrségen kívül leginkább a hadsereg biztosította.

De hogyan alakult Románia helyzete, miután Németország újra a Duna völgyének vezető hatalmává vált? Az addigi francia – és kisebb részben brit – orientációjú román elit egyre nehezebb helyzetben találta magát, s azt még tovább rontotta a szovjet–német megegyezés. A Molotov–Ribbentrop-paktumnak hatalmas irodalma van, itt mindössze egy olyan tényezőre szeretném felhívni a figyelmet, amely eddig talán nem kapott hangsúlyt a magyar történetírásban. Ez pedig a szovjet–német barátsági és megnemtámadási szerződéshez csatolt titkos jegyzőkönyv harmadik pontja, amely így szól: „*Délkelet-Európa vonatkozásában szovjet részről az érdeküket hangsúlyozták Besszarábiát illetően, német részről az e területeken való teljes politikai érdektelenséget hangsúlyozták.*”⁵ Ez a mondat a titkos jegyzőkönyv további pontjaihoz képest úgy egyértelmű, hogy kétértelmű. Egyértelmű, mert a mai Moldovai Köztársaság területét, a történelmi Besszarábiát nevesíti mint szovjet érdeket. Kétértelmű viszont, mert Délkelet-Európa többi országával kapcsolatosan szovjet érdekeltséget nem említ, viszont a németet kifejezetten tagadja.

Márpedig a totalitárius szinergia közvetlen környezetében *nem létezhet vákuum, nem létezhet érdektelen terület*. Erre egyébként Hitler Teleki Pálnak és Csáky Istvánnak az 1940. november 20-i találkozásukon félreérthetetlen utalást is tett, amikor kijelentette, hogy ha nem a németek, akkor a szovjetek vonultak volna be a Balkánra (ez esetben

5 Németül: *„Hinsichtlich des Südostens Europas wird von sowjetischer Seite das Interesse an Bessarabien betont. Von deutscher Seite wird das völlige politische Desinteressement an diesem Gebieten erklärt.”* Oroszul: *„Касательно юго-востока Европы с советской стороны подчеркивается интерес СССР к Бессарабии. С германской стороны заявляется о ее полной политической незаинтересованности в этих областях.”* Mind a német, mind az orosz szövegben egyértelműen „ezeken a területeken”, tehát többes szám szerepel, ami azt jelzi, hogy *nem* Besszarábiáról van csupán szó, hanem egész Délkelet-Európáról.

Bulgáriába és Romániába). Hitler állításától eltérően azonban a németek nemcsak azért masíroztak be a „Balkánra”, hogy ne a szovjetek tegyék meg, hanem azért is, mert a német hadigépezet szempontjából a román olaj élet-halál kérdése volt. Ráadásul elképzelhető-e, hogy Németország „érdektelen” lett volna a Délkelet-Európához sorolt Magyarország kapcsán, amely erős német gazdasági kötöttséggel bírt? Másfelől hihető-e, hogy a szovjet nagyhatalmi érdekek és törekvések megálltak volna Besszarábiánál?⁶

1940 áprilisában Molotov a román partnereinek még arra utalt, hogy ha Románia „átállna” (önként a szovjet befolyási övezet részévé válna), akkor a Szovjetunió akár még Besszarábiáról is le tudna mondani. A románok azonban nem álltak kötélnek (Piahanau, 2012, 13. o.). Moszkva érdeklődése így Budapest és Szófia felé fordult. Júniusra a Kremlben úgy érezték, megérett az idő a paktum Romániára vonatkozó, írásba foglalt *egyértelmű* kitételének az érvénybe léptetésére. 26-án Besszarábia és Észak-Bukovina kiürítését követelő ultimátumot adtak át a moszkvai román követnek. Vajon történt-e bármiféle magyar–szovjet egyeztetés Románia ügyében? Hivatalosan természetesen nem, de nem hivatalos, talán csak utalásokból összeállt, kimondatlan „egyezség” esetleg létezhetett. Annak révén azonban a felek inkább csak megpróbálták *felhasználni* a másikat a céljaik érdekében. Még 1939 végén a magyar vezetés arról döntött, hogy három esetben kezdeményez katonai akciót Románia ellen: ha az erdélyi magyarság elleni román intézkedések életveszélybe sodorják őket; ha „bolsevista forradalom” tör ki Romániában; illetve ha Bukarest harc nélkül átenged területeket Oroszországnak vagy Bulgáriának. Izgalmas, hogy a szovjet álláspont a magyarnak mintegy a tükörképe volt: eredetileg az volt a menetrendjük, hogy akkor jelentik be az igényüket Besszarábiára, ha Bulgária vagy Magyarország területi követelésekkel lép fel Romániával szemben – legalábbis Molotov erre figyelmeztette Friedrich Werner von der Schulenburg német nagykövetet 1940. június 23-án (Kolontári, 2009, 314. o.).

6 *„[The Soviets] opted for the acquisition of territory and the improvement of strategic position by moving their defense line first on the Prut and then, if circumstances allowed, on the Carpathians”* (Lungu, 1989, 231. o.).



A szovjet intézkedésekből és nyilatkozatokból úgy tűnik, hogy nem lett volna ellenükre egy magyar–román fegyveres konfliktus. Már csak azért sem, mert a Romániával szemben felsorakozott szovjet erők harckészültsége nem volt megfelelő, a román hadsereg viszont – ahogy arról már szó volt – korántsem volt gyenge (Kolontári, 2009, 316. o.). A finnországi arcvésztes után egy újabb kudarc rendkívüli presztízsvesztést jelentett volna a Szovjetunió számára. Egészen határozottan fogalmazott Seres Attila Magyarország látszólagos szovjet támogatásáról:

„A Magyarország melletti állásfoglalást elsősorban a Szovjetunió délkelet-európai hatalmi ambíciói diktálták: a szovjet külpolitika [a] balkáni pozícióinak [a] megőrzése és erősítése miatt a saját érdekszférájának tekintette Romániát, s egy olyan román állam meglétében volt érdekelt, amely fölé könnyebben kiterjesztheti [a] befolyását. A magyar–román területi ellentétek kiélezése és fegyveres úton megkísérelt megoldása Moszkva számára alkalmasnak tűnt arra, hogy destabilizálja Hitler szövetségi rendszerét, s veszélyeztesse a német haderő számára létfontosságú romániai olajmezők zavartalan kitermelését. Egy fegyveres konfliktus okozta zűrzavar további ürügyet szolgáltatott a szovjet csapatok beavatkozására, s további térnyerésére a Duna-delta térségében vagy Moldvában.” (Seres, 2005, 65–66. o.)

Mint tudjuk, az említett magyar feltételek közül a harmadik bekövetkezett: Románia harc nélkül engedte át Besszarábiát és Észak-Bukovinát a Szovjetunióknak, Dél-Dobrudzsát pedig Bulgáriának.

Érdekes azonban a második feltétel – a „bolsevik forradalom” – érvényesülését megvizsgálni. Ennek kapcsán ismét felmerült a kérdés, hogy a szovjetek megállnak-e a Kárpátoknál, ha egyszer megindulnak az ajánlatukat visszautasító Románia ellen. Teleki Pál annak a félelmének adott hangot, hogy ha Magyarország nem cselekszik még időben, akkor „az oroszokat a Tiszánál találja” (Macartney, 2006, 520. o., 5. lábjegyzet). Ennek vajon mennyi esélye volt? Ma már tudjuk, hogy ez a lehetőség egyáltalán nem pusztán a magyar hatóságok fejében

létezett. 1940 nyarán ugyanis a Román Kommunista Párt Területi Bizottsága kiadta a „független Erdély” jelszavát – amit akkor az RKP Központi Bizottsága hibának minősített, viszont egy moszkvai utasítás nyomán augusztusban mégis elővette a nemzetiségek önrendelkezési elvét, amely az elszakadást is magában foglalta. Így a helyi szervezeteket is annak a propagálására kérték. Az erdélyi kommunisták ellen 1942-ben indított perekben számos vádlott állította, hogy azt az instrukciót kapták, hogy ha a Szovjetunió előrenyomul Besszarábiában, ki kell kiáltaniuk az erdélyi szovjet köztársaságot. Az 1920-as években oly gyakran hangoztatott „Lenini önrendelkezési elv” felelevenítése nem volt véletlen. Augusztus 31-én, a bécsi döntés napján, az RKP KB haladéktalan harcra buzdított a bukaresti kormány mellett a „magyar imperialisták” ellen is, és ehhez szintén azt hozták fel hivatkozási alapként, továbbá – természetesen – kiemelték a Szovjetunióval való jó kapcsolatokat is (L. Balogh, 2013, 32–33. o.).

A „népkormány” vezetése alatt álló, de szovjet protektorátusként működő erdélyi köztársaság kikiáltásának ötlete nem egészen a saját ötletük volt. Július elején egy szovjet küldött („diplomata”) érkezett Kolozsvárra, aki erre a lépésre bátorította az erdélyi kommunistákat (Főcze, 2018, 33. lábjegyzet).⁷ Jordáky Lajos, az erdélyi baloldali munkásmozgalom egyik vezető alakja a bécsi döntést megelőző időszakban egy kisebb „forradalmi szociáldemokrata” csoporttal az önálló Erdélyi Köztársaságról gondolkozott, amelyről úgy vélték, a későbbiekben akár a Szovjetunió tagköztársaságává is válhatna. Ennek augusztus 15-én a – csupán egyetlen számot megért – *Forradalom!* című lapjukban adtak hangot (Antal, 2018, 170. o.). A magyar külügyi jelentések szerint azokban a hetekben „mindenütt” erről a lehetőségről beszéltek Erdélyben (Zeidler és L. Balogh, 2002, 27. végjegyzet). A háború évei alatt készült, a leendő béke alatti rendezésre vonatkozó, Erdélyt illető szovjet tervek egyike éppen a terület önálló állammá nyilvánítása volt. A határkérdésekkel foglalkozó Litvinov-bizottság 1944. júniusi javaslatai között is szerepelt – olyannyira, hogy maga

7 Más beszámoló szerint június végén történt az eset, és a Romániába delegált szovjet nagykövet járt Kolozsvárott (Zeidler és L. Balogh, 2002).



Valter Roman (Neuländer Ernő), aki a kommunista éra alatt tábornoki rangot és miniszteri tisztséget is viselt, szintén ilyen értelemben írt felterjesztést a bizottsághoz. A szovjet politikát egy cél vezette: a Magyarország és Románia fölötti ellenőrzés megszerzése. Vajon a második bécsi döntést megelőzően és azt követően ezzel a lépéssel szerették volna a térség destabilizálódását elérni és a magyar–román fegyveres konfliktust kiprovokálni?

Erdély nagyhatalmi behatásoknak való kitettsége más irányból is megmutatkozott. Iuliu Maniu a bécsi döntés után annak a politikai irányzatnak a vezetője volt, amely nem akarta átadni Észak-Erdélyt, és a nemzeti ellenállás útjára akart lépni. Maniu az angol követséggel és a titkosszolgálattal is kapcsolatban állt, és egy négyezer fős fegyveres csoportot hozott létre, amelyhez a terv szerint a kivonulást megtagadó katonai alakulatok is csatlakoztak volna. Ion Antonescu azonban nem támogatta az ötletet, és vélhetően Maniu is arra jutott, hogy azzal az ország létezését teszi kockára (L. Balogh, 2013, 49–50. o.). Vajon nem az állt-e a terv háttérében, hogy a britek 1940-ben Romániában is szerették volna ugyanazt a forgatókönyvet megvalósítani, amellyel 1941-ben Jugoszláviában végül is „sikert” értek el?⁸ A magyar–román fegyveres konfliktus szítása a továbbiakban sem esett ki a brit stratégiai tervezés eszköztárából. A Foreign Office 1941. május 8-iki feljegyzése szerint a románokat legalább passzív ellenállásra, de aktív szabotázsra kell készíteni. Azt is célul tűzték ki, hogy lehetőleg a fegyveres konfliktusig mérgesedjenek el a román–magyar kapcsolatok, s azzal a németeket „kínos helyzetbe hozzák” (Joó, 2008, 67–68. o.).

8 A nagyhatalmi játszma sikeressége valójában eléggé megkérdőjelezhető, hiszen a délszláv népek számára iszonyú véráldozatot és szenvedést okozott a belgrádi puccs, amelynek a megszervezésében a brit nagykövetség munkatársai mellett a szovjet rezidentúra is részt vett, s a puccsot követő németellenes tömegtüntetések előkészítésébe a jugoszláviai kommunista pártot is bevonták (Sudoplatov és Sudoplatov, 1994, 147. o.). Itt meg kell jegyezni, hogy már 1938-ban is felmerült az egy aktívan németellenes tiszt csoport hatalomra juttatásával végrehajtandó jugoszláviai államcsíny lehetősége, de a helyszínre küldött szovjet ügynök, Pjotr Zubov „cselekvésképtelen kalandorokként” írta le az akkori konspirátorokat, és nem adta át részükre a szervezéshez szükséges pénzt (Sudoplatov és Sudoplatov, 1994, 91. o.).

A szovjet előrenyomulás *lehetősége* viszont Telekinek is jól jött, aki a brit követnek azzal példálózott az Erdélyre vonatkozó magyar igények alátámasztására. A németek azonban úgy féltek az oroszok ottani beavatkozásától, mint a tüztől, ezért fontolóra vették a Románia elleni támadást; a terv készítése során két lehetséges esetet vettek alapul. Az egyik a totális szovjet invázió, a másik pedig egy – az első világháború eseményeit idéző – angol–francia behatolás Szalonikiból. Hitler különösen amiatt aggódott 1940 tavaszán, hogy Magyarország önálló lépései felborítják a terveit, és azok következtében a szovjetek beszabadulnak a Balkánra (Macartney, 2006, 509. o.). Hitlernek a román olajra égető szüksége volt, és eltökélte, hogy ha a magyar kormány megtagadja a német csapatok átvonulását Románia felé, akkor Magyarországot is lerohanja. Sztójay Döme berlini magyar követ úgy értékelte, ha Magyarország nem ad átvonulási engedélyt, akkor az egyet jelent a Németországgal szembeni háborúval. Franz Halder német vezérkari főnök a naplójába pedig ezt jegyezte be május végén: „Magyarország szemtelenné kezd válni. Ha nem áll be a sorba, protektorátus lesz belőle” (Macartney, 2006, 508–509. o.).

Teleki természetesen számolt azzal, hogy a románok összeomlanak a szovjet csapások alatt, s azt tűzte ki elérendő célul, hogy mire az bekövetkezik, el kell érni a Kárpátokat, amely megvédhető állást jelentene (Macartney, 2006, 520. o., 5. lábjegyzet). A románok számára is egy lehetséges, sőt valószínű forgatókönyvnek tűnt, hogy a magyar támadás után a németek megszállják az olajmezőket, a szovjetek pedig a Kárpátokig nyomulnak előre (Lungu, 1989, 232. o.).

Végül is, akárcsak 1938-ban Csehszlovákiával szemben, 1940-ben Romániában is úgy valósította meg Magyarország a revíziós igényeit, hogy közben nem lett egyik totalitárius nagyhatalom provokátora sem. Hitler az előző eset kapcsán mondta el az akasztófahumora egyik gyöngyszemét: „aki az asztalhoz akar ülni, és enni akar, annak a főzésből is kell vennie a részét”. Sztálin, bár a rosszindulatú, sötét ironia tőle sem volt idegen, hasonló *bonmot*-val nem gazdagította a történelmet, mindössze a magyar helyett fokozatosan „a román lóra kezdte tenni a tétjeit”. Bukarest 1940 júliusától igyekezett a Szovjetunió



jóindulatát elnyerni, és ez 1941 áprilisa után kezdett megtérülni. A románokkal szemben egyre barátságosabb, míg a magyarokkal felé hidegebb tónust ütöttek meg a szovjetek. A moszkvai magyar követ, Kristóffy ezt azzal magyarázta, hogy Moszkvában belátták: a Magyarország iránti előzékenység nem hozta meg a gyümölcsét, ezért inkább Romániával „kísérleteznek” (Zeidler és L. Balogh, 2002). Vagyis Magyarországot nem sikerült felhasználni, Románia viszont mintegy „kéznél van”... Vajon csak rémkép lett volna Bárdossy László akkori meglátása, miszerint a románok Észak-Erdély visszaszerzése érdekében egy hirtelen fordulattal a szovjetek oldalára állhatnak? (Perjés, 2000, 778. o.)

A szovjet–német különbéke lehetősége – egy második Molotov–Ribbentrop-paktum?

A totalitárius szinergiák különös megjelenési formája lett volna egy újabb szovjet–német megállapodás, illetve különbéke. Sir Basil Henry Liddell Hart, a nagy tekintélyű brit hadtörténész szerint 1943 júniusában Molotov átrepült a fronton, és Kirovográdban – amely akkor 200 kilométerrel a német vonalak mögött helyezkedett el – találkozott Joachim von Ribbentrop német birodalmi külügyminiszterrel (Liddell Hart, 1971, 488. o.). A találkozó célja egy megállapodás tető alá hozása volt. A szovjetek egyértelművé tették, hogy számukra kizárólag az 1939-es határok elfogadhatóak, a németek viszont úgy képzelték, hogy nagyjából az akkori frontvonal határként való kijelölésében meg tudnak állapodni.

Mielőtt a találkozó lehetőségét egy hóbortos történész ötletének tartanánk és félrevetnénk, meg kell említeni, hogy Liddell Hart nem szobatudós volt: őt a brit katonai gondolkodásnak a jószerivel az egész huszadik századot befolyásoló mesterei között tartják számon. Szolgált az első világháborúban, többször megsebesült, a második világháború előestéjén a brit kormányzat mellett volt tanácsadó, a háború után pedig a fogságba ejtett német tábornokokkal készített interjút. Az viszont igaz, hogy Liddell Hart értesülését egyelőre más forrás

nem erősítette meg, és az állítása jelenleg vitatottnak számít.⁹ Azonban, ahogyan azt a következőkben látni fogjuk, az nem képezi vita tárgyát, hogy szovjet–német alkudozások igenis történtek, és azok a béketapogatózások többé-kevésbé komoly szándékot tükröztek. Márpedig a szovjet–német együttműködés vagy annak akár csak a lehetősége is alapjaiban határozta meg Közép-Európa kis nemzeteinek a politikai lehetőségeit.

Három évvel ezelőtt, a jelen tanulmány elején említett, Magyarországnémet megszállásáról/megszállatásáról (kissé pongyolán: a kiugratás-beugratás problémájáról) szóló vita idején, a háborús viszonyrendszer kapcsán utaltam erre a lehetőségre. Akkor Vojtěch Mastný 50 évvel ezelőtti, de ma is alapműnek számító tanulmányában említett (Mastný, 1972), azzal kapcsolatos angol és amerikai félelmekre hivatkoztam:

„Talán nem túl merész feltételezés, hogy Sztálin, bár a kiontott vér miatt nyilván nehezebben, de mégiscsak képes lehetett volna egy különbékét kötni. Sztálinnak az angol–amerikai szövetségesek felé irányuló zsarolási potenciálja nemcsak a Vörös Hadsereg erején, illetve erkölcsi alapokon állt – ti. a szovjet állampolgárok halottjainak millióin, amiért cserébe hadianyaggal és egy közép-európai befolyási övezettel fizették ki –, hanem azon a lehetőségen is, hogy esetleg különbékét köt Hitlerrel.” (Máthé, 2019, 23. o.)

9 Az állítás a CIA figyelmét is felkeltette. Egy, a CIA európai igazgatósága által (véltetően) a müncheni *Chief of Station*nek küldött anyag szerint úgy gondolták, hogy Liddell Hart információi a német tisztekkel a háború után készült interjúkból származnak. Egyúttal Reinhard Gehlen (a náci katonai felderítés egyik vezetője, majd a nyugatnémet titkosszolgálat alapítója) megkérdezésére is utasítást adtak. Az indoklásban a következő olvasható: „Az eseményről [az 1943-as Molotov–Ribbentrop-találkozóról] szóló információk nyilvánosságra hozatala államérdekből politikailag nem kívánatos az ügyben közvetlenül érintett, és valószínűleg más országok számára sem” (Chief, EUR, 1972). Sajnos, arra vonatkozóan nem tettek hozzáférhetővé dokumentumot, hogy Gehlen tábornok mit válaszolt a megkeresésre.



Ez a kérdés azonban mégér annyit, hogy ennél bővebben körüljárjuk, hiszen Közép-Európa szempontjából nagyon más megvilágításba helyezi az akkori kormányzatok lehetőségeit.

Vojtěch Mastný tanulmánya egy Sztálingrád előtti és az utáni német–szovjet különbéke lehetőségét vizsgálja. Sőt megjegyzi, hogy már 1941 júliusától(!), vagyis a német támadás után két héttel történtek tárgyalások. Arra, hogy az alkudozások korán megindultak, tőle függetlenül, más feldolgozásokban is találhatunk utalásokat. 1941. november 19-én Halder vezérkari főnök jegyezte fel a Führer szavait: „Mindkét szemben álló koalíciónak az a felismerése, hogy nem bírják megsemmisíteni egymást, eljuttat a megegyezéses békéhez.” Pedig akkor a német tankok még Moszkva felé gördültek – igaz, inkább már csak döcögtek. Négy nap múlva Hitler ismét erről beszélt Haldernek: „Szembe kell néznünk a lehetőséggel, hogy a két fő ellenség egyikének sem sikerül megsemmisítenie a másikat, vagy döntő vereséget mérnie rá.” Alfred Jodl pedig 1945-ben, a vereség órájában jegyezte meg, hogy a Führer már 1941 telén megmondta, hogy a „győzelem immár elérhetetlen” (Lukacs, 1992, 205. o.; 8. jegyzet).¹⁰

A moszkvai csata után az alkudozások terepe elsősorban Stockholm volt. Peter Kleist, aki korábban SS-Standardführer volt, később Ribbentrop, illetve Alfred Rosenberg minisztériumának munkatársa lett, az észtországi svéd kisebbség repatriálásának ügyében járt a svéd fővárosban. 1942. december 14-én, az Edgar Clausszal, a szovjet Belügyi Népbiztosság (NKVD) nemzetközi ügynökével folytatott beszélgetés során arról értesült, hogy ha Németország elfogadja az 1939-es határokat, akár „nyolc napon belül békét köthet” a Szovjetunióval (Koch, 1975, 534. o.).

A béketapogatózások más vonalon is elindultak, és mindkét fél olyan diplomatákkal képviseltette magát, akik alkalmasak voltak arra,

10 John Lukacs az 1950-es években még írt a szovjet–német különbéke lehetőségéről és a béketapogatózásokról, az ezredfordulón megjelent könyveiben annak már nyoma sincs. Akkorra már eltökélt tagadóává vált annak a ténynek is, hogy a szovjetek is terveztek támadást Németország (és Európa) ellen, csak éppen „lekésték a vonatot”. Az ugyanis szerinte „rehabilitálná Hitlert”. Szerintem ez nem egy történelmi megállapítás, és annak elismerése nem is mentené fel a német diktátort.

hogy ne a másik oldal teljes elutasítást jelenítsék meg. Szovjet részről Lavrentyij Berijához közel álló megbízottak jelentek meg, mivel az NKVD főnöke a németekkel való együttműködés hívének számított. A szovjetekkel való megegyezés régi elkötelezettségének számító Ribbentrop birodalmi külügyminiszter megbízásából pedig sorra olyanok bukkantak fel, akik nem jelenthettek akadályt egy fedetten zajló béketárgyalás szempontjából. Az egyeztetések folyamatosak voltak. Erre annál is inkább lehetőség kínálkozott, mert a szovjetek még nem vették át az angol–amerikai tandemtől a feltétel nélküli megadás követelését. Az csak Sztálin 1943. május 1-jei napiparancsában hangzott el először. Attól kezdve elvileg nehéz egy szovjet–német különmegállapodást a lehetőségek között számon tartani.

Mégis felmerül a kérdés: nem lehet, hogy mindössze az történt, hogy a rettegett német nyári offenzíva előtt Sztálin körülvárta az angol és az amerikai szövetségeseit egy második front megnyitása érdekében? Csakhogy hamarosan kiderült, hogy erről szó sincs, arra legkorábban 1944-ben kerülhet sor. Ezután ismét egy szovjet–német közeledési kísérletre derült fény. Június 16-án a *Nya Dagligt Allehanda* svéd lap különkiadásban számolt be arról, hogy magas rangú szovjet és német tisztviselők Stockholm közelében alkudozásokat folytatnak. Ezt amerikai és brit hírszerzési források is megerősítették, a németek és a szovjetek persze kommunikéban tagadták. A szovjetek végül a normandiai partraszállásig vártak azzal, hogy a „feltétel nélküli megadás” formulát hivatalos álláspontként fogalmazzák meg.

Az újabban nyilvánosságra került adatok alapján még két tárgyalási kísérlet legalábbis alaposan feltételezhető. Azokban nem egyszerű béketapogatózásról volt szó, hanem konkrét ajánlatokról. Az elsőre már 1941 októberében sor került. Október 7-én Sztálin Georgij Konsztantyinovics Zsukovnak, a Vörös Hadsereg vezérkari főnökének egy új Breszt–Litovszk lehetőségéről beszélt, amellyel a császári Németország és az új bolsevik vezetés által az első világháborúban kötött, Szovjet–Oroszország számára meglehetősen hátrányos békemegállapodásra utalt. Mégis megbízta Beriját, hogy az ügynökein keresztül a bolgárokat kérje fel közvetítőkné. A célja csak az lett volna,



hogy a szovjetek a hadsereg újjászervezéséhez szükséges lélegzetvételhez jussanak. A két fél között azonban nem jött létre találkozó (Lang, 2005, 366. o.). Az ötlet leírását Pavel Anatoljevics Szudoplatov titkosszolgálati tiszt vallomásaiból és más szovjet dokumentumokból ismerjük, amelyeket Nyikita Petrov orosz történész közölt (Петров, 2016).

A második kísérlet 1942. február 20. és 27. között történt, a németek által megszállt területen fekvő Mcenszkben. A nácikat Karl Wolff SS-Gruppenführer, Heinrich Himmler „kabinetfőnöke”, a Führer mellé delegált SS-összekötő képviselte, a szovjeteket pedig Vszevolod Merkulov, az NKVD helyettes vezetője (belügyminiszter-helyettes). A szovjet támadó hadműveletek javában folytak, és részükről is iszonyú áldozatokat követeltek. A németek az invázió során bebizonyították, hogy nem omlik össze az egész keleti frontjuk a szovjet ellentámadás csapásai alatt, a szovjetek pedig megmutatták, hogy ők is vissza tudnak ütni.

A szovjet tárgyalók térképvázlatokkal érkeztek, és a javaslataik között még az is felmerült, hogy az új határvonalak meghúzása után, még 1943-ban hadat üzennek az Egyesült Királyságnak és az Amerikai Egyesült Államoknak. A németek azonban többet akartak, és magas lőről beszéltek. Egyfajta kimondatlan, világszintű Molotov–Ribbentrop-paktumot javasoltak, amelynek révén Latin-Amerika és Észak-Afrika német érdekszférába, Kína pedig teljes egészében Japán kezébe került volna. Követelték, hogy a szovjetek irtsák ki a zsidókat – nem kérteltek: megsemmisítésről és gyilkosságokról beszéltek. Talán a legfontosabb azonban az volt, hogy a front aktuális helyzetét kívánták alapul venni, ami a szovjetek számára rendkívül kedvezőtlen lett volna, hiszen Moszkva stratégiai értelemben még mindig túl közel maradt volna a német megszállási zónához. Ráadásul nem is meg egyezésről beszéltek, mindössze az ellenségeskedések beszüntetéséről. Cserébe viszont felajánlották, hogy a náci birodalmi zászlóban a horogkereszt színét feketéről vörösre cserélik. A szovjetek nem voltak elragadtatva, és a tárgyalások megszakadtak (Lang, 2005, 367. o.).

A stockholmi tárgyalásokon aztán már 1942 végétől a szovjeteknél pattogott a labda: egyre feljebb srófolták a béke árát. Először, ahogy arról már szó volt, az NKVD ügynökén, Clauson keresztül csak az 1939-es határokat követelték; utána már az *1941-es* határokat, plusz szabad kezet a törökországi tengerszorosok ügyében. Ráadásul 1943 őszétől a bizalom erősítése érdekében már Ribbentrop menesztését is kérték (Koch, 1975, 536. o.). Ez talán összefüggésben lehetett a sikertelen kirovográdi találkozóval.

Alternatívák a sztálini vagy a hitleri önkényuralom helyett?

Az egyezkedési folyamat kapcsán érdemes megemlíteni Sztálin olyan kijelentéseit, mint amit például 1942. február 23-án tett – *„Hitlernek jönnék-mennek, de a német nép marad”* –, vagy az ugyanazon év november 6-i beszédének azt a kitételét, miszerint a szovjetek nem töreksenek arra, hogy mindennemű szervezett katonai erőt megsemmisítsenek Németországban. Mastny arra a következtetésre jutott, hogy e mondatoknak üzenettel kellett bírniuk a tárgyalásos rendezés felé vezető úton. Szerintem azonban e kijelentések inkább egy Hitler nélküli Németországgal kötendő megállapodásra utalnak.

Ribbentrop életrajzírója, Michael Bloch hasonlóan értékeli Sztálinnak azt a lépését, hogy 1943 szeptemberében felfüggesztette a Moszkvában éppen csak létrehozott, a Kreml által német „ellenkormány” szánt, Szabad Németország Nemzeti Bizottságnak (*Nationalkomitee Freies Deutschland*, NKFD) nevezett testület működését, amely részint emigráns német kommunistákból, részint hadifoglyokból állt. A kiáltványuk eredeti verziójában a Napóleon elleni német (porosz)–orosz szövetségre is hivatkoztak, a zászlajuk pedig a birodalmi fekete–fehér–piros volt, nem Weimar fekete–vörös–arany trikolorja. Akkoriban még folytak a stockholmi tárgyalások, és egy Kleist és Vlagyimir Georgijevics Gyekanozov közötti találkozó létrehozása volt napirenden (Bloch, 1993, 377–378. o.). Az azonban nem valósult meg, így az NKFD folytathatta a tevékenységét.



Mindez mintha arra utalna, hogy Sztálin kapcsolatot keresett volna a Hitler-ellenes, konzervatív katonai körökkel. Kétségtelenül voltak erre irányuló gesztusok a szovjet fél részéről. Az 1943 szeptemberében, egy Moszkva melletti fogolytáborban létrehozott Német Tisztek Szövetsége (*Bund Deutscher Offiziere*) pedig kifejezetten a Wehrmacht tisztikarát célozta meg. A katonatiszti-földbirtokosi rétegből kikerült németországi konzervatív csoport valóban Hitler-ellenes volt, s hozzájuk kötődik a Führer ellen 1944. július 20-án megkísérelt merénylet is. Ők azonban antikommunisták is voltak, akik közül többen is megpróbálták Hitlert rávenni az oroszokból és más „keleti népekből” verbuvált alakulatok felhasználására. Még hozzá a minél hatékonyabb felhasználására – részben józan katonai megfontolásokból, részben pedig politikai okokból is.

Hitler viszont nem véletlenül vonakodott a különböző nem kommunista orosz, ukrán, balti és egyéb szovjetellenes testületeknek és fegyveres alakulatoknak különösebb elismerést adni, hiszen azzal nemcsak a saját kezét kötötte volna meg – nem akart osztozkodni a zsákmányon –, hanem Sztálinét is. Tudta, hogy ha tényleg nemzetközi „bolsevizmusellenes keresztes hadjáratná” változtatná a Szovjetunió elleni háborút – azaz e szervezetek elismerésével vagy támogatásával – nagyon-nagyon megnehezítené mind a saját, mind Sztálin dolgát egy esetleges egyezkedés megvalósításában. A németekhez átvált Andrej Andrejevics Vlaszov tábornok 1944 nyarán történt elismerése verte be tulajdonképpen az utolsó szöveget a szovjet–német megállapodás koporsójába.

Azt se felejtjük el, hogy Hitler célja már eredetileg sem a totális győzelem volt, hanem egy „francia” megoldás rákényszerítése az oroszokra. Vagyis valamiféle alárendelt, kollaboráns szerep ráosztása, az európai Oroszország megszállása és gyarmatosítása, de egy szovjet–orosz államalakulat megőrzése nagyjából az Uraltól keletre, Szverdlovszk (Jekatyerinburg) központtal. Hogy ez a valóságban – nem Hitler elképzeléseiben – hogyan fért volna össze Sztálin szerepével, az más kérdés – arról nem is beszélve, hogy Hitler számtalanszor kifejezte a diktátor kollégája iránti nagyrabecskülését.

A magyar vezetés és az újabb szovjet–német paktum lehetősége

Sztálin és Hitler 1939-es megegyezése, vagyis a Molotov–Ribbentrop-paktum után gyakorlatilag minden elképzelhetőnek tűnt. Akár egy második ilyen paktum is. Sem a britek, sem az amerikaiak részéről nem kellett hozzá nagy képzelőerő, hogy e lehetőség ott lebegjen a szemük előtt.¹¹ Kérdés, hogy *magyar* részről mennyit tudtak ezekről az alkudozásokról. Vajon felmerült-e egyáltalán a hazai döntéshozókban azoknak a lehetősége? Egy ilyen megállapodás ugyanis szabad kezet adott volna a náciknak egész Délkelet-Európa tekintetében. A német nemzetiszocialista birodalom nemcsak a magyar nemzet részét képező magyar zsidóságra, hanem általában a magyar nemzetre nézve is halálos veszedelmet jelentett. Nem is annyira a délvidéki önálló német tartomány, a Baranyától a Bánátig terjedő „Prinz Eugen Gau” vagy az SS berkeiben divatos „minden nép egyet lép Keletre” elképzelés (a Dunántúl bekebelezése) esetleges megvalósítása miatt, hanem azért, mert még a legszerényebb elképzelés is arról szólt, hogy az úgynevezett „nagynémet gazdasági térségben” fekvő országokat gazdaságilag teljesen Németországnak rendelik alá (Pritz, 1999, 97. o.). De felmerült az is, hogy úgymond felszámolják a délkelet-európai „zsibvásárt”, amivel a csatlós országok állami létének megszüntetésére céloztak (Joó, 2008, 130. o.).

A magyar vezetés bizonyos értesülésekkel rendelkezett a szovjet–német különbéke megkötésére irányuló próbálkozásokról, és tartott is egy ilyen forгатókönyv bekövetkeztétől. Egy második Molotov–Ribbentrop-paktum lehetősége Kállay Miklós miniszterelnök szerint a magyar kormányzat számára „végzetes fenyegetés” volt. Egyes tapasztalt diplomaták lehetségesnek tartották az orosz–német különbékét, míg mások – például Andorka Rudolf, a katonai hírszerzés, a VKF2 korábbi vezetője – viszont kétségbe vonták azt (Joó, 2008, 170–171. o.). A németek számítottak arra, hogy egy szovjet–német különbéke

¹¹ Ennél azért jóval többről volt szó, hiszen az alkudozásokról számos forrásból értesültek.



lehetőségével a csatlós kisállamokat sakkban tudják tartani: Hitler személyesen is riogatta ezzel Horthy Miklóst az 1943. áprilisi klessheimi tárgyalásaikon (Joó, 2008, 172. o.). A különbéke lehetőségének a pillanata már múltóban volt, amikor 1943. szeptember végén Budapesten hirtelen „mindenki” arról kezdett beszélni. Joó András idéz egy MTI-beszámolót, amely szerint a szerkesztőségeket és a minisztériumokat „állandó ostrom alatt tartották” a szovjet–német alkudozás miatt. A németbarát politikai erők és a katonai körök örömmel tárgyalták a lehetőséget, míg „a baloldal és a zsidóság le volt sújtva”. Kállay miniszterelnök a kormánypárt október 7-i klubnapján leszögezte: Magyarországra nézve egy „német–orosz” különbéke katasztrófa volna (Joó, 2008, 175–176. o.).

A szovjet–német megegyezés lehetetlensége

A „háború ködében” azonban nemesak a kisállamok vezetői, hanem talán még maga Hitler számára sem látszott világosan, hogy a totális háborúban a megállapodás alig-alig lehetséges. Tulajdonképpen már a német–szovjet háború *előtt*, 1940-ben kiderült, hogy a náci Német Birodalom és a kommunista Szovjetunió az eltérő biztonsági érdekei és nagyhatalmi törekvései miatt nagyon nehezen tud egyezsége jutni – ha egyáltalán képesek rá.

Molotov 1940. november 12-én háromnapos látogatásra érkezett Berlinbe. A tárgyalásokon a németek reális és fantasztikus ötletekkel egyaránt előhozakodtak, viszont Molotov szókinése a történeti *bonmot* szerint egyetlen tagadószóra korlátozódott: „nyet”. A szovjetek tulajdonképpen az előző évi paktum nyélbe ütése, majd a gyakorlatba ültetése óta annak a saját hasznukra – elsősorban Románia és Bulgária, második lépésben pedig a törökországi tengerszorosok irányába – történő kiterjesztésén dolgoztak. Ez a cári birodalmi törekvések végső vágyálma volt – illetve lett volna. Molotov sikertelen útja után egy hónappal Sztálin egy ilyen értelmű osztozkodásra akarta rábírní Hitlert. A lényegében területi terjeszkedést jelentő javaslatokért cserébe Olaszországgal, Japánnal és Németországgal egy négyhatalmi

egyezmény megvitátását ajánlotta fel (Lukacs, 1992, 157–159. o.).¹² Hitler nem is válaszolt a felvetésre, mivel – a saját megfogalmazása szerint – már átlátott a szovjetek szándékain.

Persze a szovjetek is gyanakodhattak, hiszen például Finnország a szovjetek által ellene 1939. november 30-án, hadüzenet nélkül megindított téli háború kudarca után mintegy kicsúszott a Molotov–Ribbentrop-paktumban kijelölt helyzetéből, és a németek „fogadták be” a befolyási övezetükbe. Végül, de nem utolsósorban a brit–francia intervenciós szándék is erre ösztönözte Hitlert (a Romániával kapcsolatban ismertetett esethez hasonlóan), hiszen a finnek megsegítésére szánt intervenciós erőket meg is szervezték. Ezek tényleges bevetése lényegében a Molotov–Ribbentrop-paktum elleni támadást jelentett – volna. Annak, hogy Hitler mintegy befogadta a finneket, a románok olajához hasonlóan stratégiai okai voltak: általa nemcsak a finnországi nikkellez, hanem a következő lépésben a svéd vasérchez is hozzáférést remélt. Ugyanis Svédországot is megemlítette Molotov ominózus berlini tárgyalásain (Bloch, 1993, 308. o.). A szovjetek azonban nem mondtak le a kialakult finn zsákmányról, és a politikai nyomáson túl a finn adatok szerint 1941 tavaszának végére már támadóerőket csoportosítottak át a határ mentére, amelyek felfejlődtek, hogy adott pillanatban megindulhassanak (Ravasz, 2000).

Tulajdonképpen mind a két fél átverte a másikat. A németek azal játszották ki a szovjeteket, hogy ahova azok nem tudtak bejutni, oda benyomultak ők. 1941. február 28-án Friedrich Werner von Schulenburg moszkvai német nagykövet felkereste Molotov külügyi népbiztost, és közölte vele, hogy másnap a németek bevonulnak Bulgáriába, hogy a görögországi brit befolyásnak „gátat állítsanak”. Erre Molotov egy nappal későbbi állásfoglalásában úgy reagált, hogy a „német kormány nyíltan megsértette a szovjet érdekeket” (Czettler,

12 Mielőtt átadta a hadüzenetet a berlini szovjet nagykövetnek, Gyekanozovnak, Ribbentrop fel-alá járkált, és mintegy önszugesztióként mantrázta: „A szovjetek egész biztosan megtámadnak minket, ha most ezt nem tesszük meg!” (Paul Schmidt, Hitler tolmácsának emlékiratait idézi: Bloch, 1993, 325. o.). Ribbentrop azonban egyszerűen csalódott volt, hiszen önmagát a német–szovjet együttműködés építőmesterének tekintette, akinek műve így a porba hull.



2006, 110–111. o.). A szovjetek pedig már a paktum megkötésénél olyan igényeket fogalmaztak meg, illetve rejtettek el a sorok között, amelyek Németországot már rövid távon is megfojtással fenyegették.

Végül is 1940-ben kiderült, hogy egyszerűen nincs elég terület a két birodalmi központ közötti pufférzónához. Kicsit profánabb megfogalmazásban: 1939 után nem maradt olyan osztozkodnivaló térség, amely érdekközösséget hozott volna létre a szovjetek és a németek között. Hitler erre Ukrajnát hozta fel példaként a német–szovjet béke érdekében 1942-ben közbenjáró japán követnek: „Ukrajna számunkra létfontosságú. Oroszországnak pedig egész biztosan nincs szándéka békét kötni Németországgal úgy, hogy azért feláldozza Ukrajnát” (O’Toole, 1978). Pedig az előző év novemberében, amikor Sztálin Szudoplatovot bizta meg, hogy Bulgária közvetítésével kérjen békét a németektől, még feláldozta volna nemcsak Ukrajnát, hanem a balti államokat is (Петров, 2016). Ez azonban az 1941 őszi nagy szovjet vereségek okozta pániknak tudható be. Később erről szó sem lehetett volna. Egy megállapodásra egyébként is csak szigorúan vett egyensúlyi állapotban lett volna lehetőség, ilyen azonban 1939 után csak egy pillanatra akadt, az említett időpontban, 1943 tavaszán. Ha pedig nincs egyensúly a tervezett békekötés idején, akkor az éppen vereségre álló fél szükségszerűen kiesik a nagyhatalmak sorából, és a győzelemre esélyesnek a klienssévé válik. Ez azonban a totalitárius szinergia működésében nem létező lehetőség volt, hiszen a klienssé váló totális diktatúra megroppant volna, mivel elveszítette volna a valóság meghatározásának a képességét.

Szalmaszálak

Magyarország függetlenségének a megőrzéséhez a totalitárius szinergiák kijátszása lett volna az a szalmaszál, amelybe a döntéshozók egy része kapaszkodni próbált. Ez gyakorlatilag a nagyhatalmak közötti egyensúlyozást jelentette. A revíziós törekvéseket, amelyek tulajdonképpen a trianoni keretből való kitörést jelentették, a magyar elit egy része nemcsak Németország és kisebb részben Olaszország

támogatásával remélte megvalósítani, hanem a Szovjetunióra is számítottak.¹³

1937-ben Jungerth-Arnóthy Mihály moszkvai magyar nagykövet azon felvetésére, hogy a Szovjetunió támogatná-e a magyar revíziós törekvéseket, Makszim Makszimovics Litvinov elzárkózó választ adott. Az *Anschluss* után viszont a külügyi népbiztos jelezte a magyar nagykövetnek, hogy Moszkva „fokozottabban érdeklődik Magyarország függetlensége iránt” (Pastor, 2006, 205. o.). A szovjet értelmezés szerinti „függetlenség” persze kétes értékű árucikk volt. Mindenesetre az eddigiek alapján megkockáztathatjuk, hogy Teleki Pál a románok elleni közös fellépésen kívül is közeledni szeretett volna a szovjetekhez, talán a régi erdélyi „két pogány közt egy hazában” elve alapján. Mint láttuk, ebben számos nehézség gátolta, nem utolsósorban a szovjetek magatartása és tervei.

Kristóffy már 1940 júliusában azzal a kéréssel fordult Molotovhoz, hogy közvetítsen Jugoszlávia és Magyarország között, hogy amennyiben a magyar fél Románia ellen hadba lépne, ne kelljen egy jugoszláv hátbatámadástól tartania. Molotov azzal utasította el, hogy a közvetítés nem az ő dolga, és képmutatóan hozzátette: egyébként sines diplomáciai kapcsolat a Szovjetunió és Jugoszlávia között (Pastor, 2006, 214. o.).¹⁴ Másnap viszont egy látszólagos fordulattal teljes támogatást ajánlott Románia ellen – mint láttuk, az sem volt mentes a hátsó szándékoktól. Augusztus 23-án, amikor már látszott, hogy a magyar–román közvetlen tárgyalások nem vezetnek eredményre, a moszkvai magyar nagykövet utasítást kapott, hogy vadászrepülők és bombázógépek vásárlásának a lehetősége iránt érdeklődjön a szovjeteknél. „Az ár nem számít” – szölte a követ utasítása. Molotov azonban elzárkózott a kérés teljesítése elől (Kolontári, 2009, 330–331. o.).

13 A „három nagy, három kicsi” képlete szerint ugyanis a versailles-i békerendszer kárvallottjainak, vagyis Németországnak, Olaszországnak és a Szovjetunióknak össze kellett volna fogniuk Ausztriával, Magyarországgal és Bulgáriával.

14 Jugoszlávia felé hasonló képmutatással jártak el a szovjetek, amikor 1941 márciusában elzárkóztak egy katonai szövetség létesítése elől. Azt követően a szovjet szervek bekapcsolódtak a németellenes puccs szervezésébe, s a Szovjetunió csak azt követően írt alá egy mindössze gesztusértékű megneemtámadási és barátsági szerződést április 5-én, hogy a kocka már el volt vetve, és másnap megindult a német–olasz invázió.



Augusztus 26-án a Svetozar Rašić budapesti jugoszláv követnél rendezett munkareggelin Bárczy István miniszterelnökségi államtitkár egészen leplezetlenül szólt Nyikolaj Saranov szovjet követhoz: „Ön, mint a nagy Szovjetunió képviselője[...] tanácsadónk kell, hogy legyen, Talamóhoz [az olasz követhoz] és Erdmannsdorfhoz [a német követhoz] hasonlóan” (Kolontári, 2009, 332. o.). Saranov azonban nem válaszolt semmit. Amikor pedig Bethlen István szeptember 9-én meghívta reggelizni, Saranovnak az volt a benyomása, hogy olyan üzeneteket kellett továbbítania, amelyeket a feltételezése szerint a kormányzó tanácsadója Telekivel és Csákyval közösen fogalmazott meg. Ezek közé tartozott ismét a hadianyag- és fegyverzetvásárlásra vonatkozó kérés, illetve az az alig burkolt felhívás, hogy a Szovjetunió segítsen Magyarországnak megőriznie a függetlenségét – *a németekkel szemben*. Saranov azonban a fegyverszállításokat kereken elutasította, mondván, az nem az ő dolga, a második felvetésre pedig kitérően felelt: arra hivatkozott, hogy a német–szovjet viszony kitűnő (Kolontári, 2009, 336. o.).

1940 végén Teleki szovjet–magyar megnemtámadási egyezményt akart tető alá hozni, de Horthy akkor elzárkózott a gondolattól (Zeidler és L. Balogh, 2002, 47. o.). De nehogy azt higgyük, hogy ez Horthynál feltétlenül valamiféle ideológiai berögzülést jelentett volna. Még 1933-ban, a magyar–szovjet diplomáciai kapcsolatok felvétele előtt, a nagykövetnek jelölt Jungerth–Arnóthy több mint egy órán át beszélt a kormányzóval. Elmondta, hogy ő a szovjet diplomaták előtt azt képviseli, hogy a magyar kormány nem törődik a Szovjetunió belső viszonyaival, a szorosabb együttműködésre azonban egy kicsit még várni kell, mivel azt a magyarországi Tanácsköztársaság emlékei „egyelőre” nem teszik lehetővé. Jungerth–Arnóthy a naplójában ezt jegyezte fel: „Horthy helyeselte az ügy kezelésének ezt a módját” (Seres, 2008, 224. o.). 1941 elején Teleki ismét elővette az ötletet, és újra felvetette a szovjettől való fegyverzetvásárlás gondolatát is (Seres, 2008, 227–228. o.). Carlile Aylmer Macartney szerint „komoly ok van annak feltételezésére, hogy amíg a [német–magyar] tárgyalások folytak [a Jugoszlávia elleni háborúról], Teleki megbízott egy nem hivatalos küldöttet...

hogy számíthatna-e, és ha igen, milyen módon, Moszkva segítségére” (Macartney 2006, 598. o.).

Az egyetlen probléma, hogy Macartney ezt a feltételezést a leginkább „szélkakas” jelzővel illelhető Rátz Kálmán beszámolójából merítette, aki szerint ő volt ez a nem hivatalos küldött. A Seres Attila és Refner Ágnes által közölt dokumentumokból azonban nem derül ki, hogy Rátz komolyan vehető figuraként jelent volna meg a szovjetek előtt (Seres és Refner, 2009). Mire Rátznak a szovjetek akadémikusodása után sikerült átlépnie a határt (április 5.), a hadjáratban való magyar részvétel kérdése már eldőlt. Rátz diplomáciai útlevéllel, de hivatalos kormány megbízatás nélkül ment ki a Szovjetunióba, az útját pénzügyi intézetek finanszírozták. A szovjetek nem álltak szóba vele, a német követségi alkalmazottak viszont annál inkább, és „pánikhangulatot” keltettek benne (Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltára, I/56b, 145–146. o.). Pedig az eredeti feladata szerint a háború végéig ott kellett volna maradnia, hogy képviselje a magyar érdekeket (Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltára, I/656-d, 16. o.).¹⁵ Az ötletből azonban a küldött személyisége és Teleki öngyilkossága miatt nem lett semmi. Rövid idő múlva pedig a Szovjetunió ellen indított háború tett pontot bármilyen hasonló elképzelés végére.

Az említett próbálkozásokat annak fényében kell értékelnünk, hogy korábban a németeknek sokkal inkább kiszolgáltató Szlovákia is megpróbálkozott ilyesmivel, azaz a szovjetek irányába történő tapogatózással, amelynek Ferdinand Ďurčanský bel- és külügyminiszter volt a vezetője. Csakhogy őt az 1940. június 28-i salzburgi német–szlovák tárgyalások után Hitler követelésére hamarosan eltávolították a vezetésből. Ez jelezte, hogy a náci Német Birodalom nem tűri el a szovjetekkel való kokettálást a *Südostraum* népeitől.

A Szovjetunió elleni háború megindítását követően már a második Sztálin–Hitler-paktum lehetősége lebegett a magyar vezetők szeme előtt, amely lényegében az ország maradék mozgásterét is felszámolta volna. Sombor–Schweinitzer József rendőrfőkapitány-helyettes

¹⁵ Rátz Kálmánnak a szovjetekkel való kapcsolatépítésben tervezett szerepére lásd: Horváth és Máthé, 2021.



például kijelentette a német–szovjet háború kitörése után: „Most már tudom, ki veri meg a németeket” (Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltára, I/656–d, 17. o.). Egy új kétoldalú megállapodás esetében ebből természetesen nem lett volna semmi. Egy ilyen egyezménytől azonban nem csak Magyarországon tartottak a konzervatív vezetők. A „Titkos Németország” mozgalom Hitler ellen konspiráló konzervatív csoportja szintén katasztrófának ítélte ezt a lehetőséget. Talán nem véletlen, hogy magának Wilhelm Franz Canaris tengernagynak, a hagyományos német titkosszolgálat, az Abwehr vezetőjének is szerepe lehetett a szovjet–német próbálkozások kudarcában, hiszen az a hitleri rezsim hosszú távú konszolidációjához vezetett volna. A Hitler-ellenes belső konspirációról legalábbis tudomással bíró Kállay miniszterelnök és a magyar konzervatív vezetők egy része pedig abban reménykedett, hogy valamilyen politikai fordulat révén az összeesküvőknek sikerül megbuktatniuk a hitleri rendszert (Joó, 2008, 171., 174., 93–94. o.).

Mindeközben a másik opcióként az angol–amerikai tandem győzelmét váró magyar politikai elit kénytelen volt azt észlelni, hogy részükről Magyarország irányába egyáltalán nem mutatkozik megértés. Ennek talán a legekleatásabb példája, hogy magában Kállay Miklós miniszterelnökben is felmerült, hogy a britek (és kisebb részben az amerikaiak) által a magyar megbízottakkal folytatott tárgyalások fő célja az ország német megszállásának az előidézése (Joó, 2008, 161., 166. o.). Nem mellesleg, ez a szovjeteknek sem volt ellenükre.

Szovjet taktikai siker – stratégiai hiba?

A szovjet vezetés 1943-tól a könnyebben kimotozthatónak látszó Romániára „fordult rá” a kiugratás érdekében. Magyarországgal szemben már 1942-től egymást érték a háborús ellentétlen túlmutató, megbélyegző megnyilatkozások, és egyre-másra felbukkant az is, hogy a Szovjetunió nem ismeri el a második bécsi döntést. Ez Románia számára biztatóan hatott, és megkönnyítette az Észak-Erdélynek a magyaroktól való visszaszerzését célzó nemzeti egység 1944. augusztusi létrejöttét.

A szovjet béke-előkészítéssel foglalkozó Litvinov-bizottság 1944. június 5-én Erdély kérdését tárgyalta. Ahogyan említettem, felmerült az önálló Erdély koncepciója is, sőt akkor még az tűnt a legvalószínűbb szovjet állásfoglalásnak. A második lehetőségként Erdély Romániához való csatolását jelölték meg, míg a Magyarország részeként maradásának az engedélyezése inkább csak elméleti síkon jelent meg. Annak ugyanis csak akkor lett volna értelme szovjet szempontból, ha azzal biztosítani lehetett volna Budapest „szoros és hosszú távú együttműködését a Szovjetunióval”. Litvinov azonban erre az előző negyedszázadban tapasztalt erős magyar szovjetellenesség után nem látott komoly esélyt. Úgy tűnik, a szovjet külpolitika irányítói akkor még nem észlelték (nem észlelheték), hogy Magyarországnak a német szövetségben való kénytelen-kelletlen maradása – egyéb tényezők mellett – elsősorban a német támogatással megvalósult revíziónak volt „köszönhető”.

Felmerül a kérdés, hogy vajon szovjet oldalról miért nem létezett hasonló koncepció Magyarországgal kapcsolatosan. Ez csupán a háború előtti, álságos és brutális természetű szovjet expanziós törekvések jellegének tulajdonítható – amelyek egyszerűen a Szovjetunióba való beolvasztást jelentették –, vagy pedig valami másnak? Volt-e esetleg olyan pont a szovjet-orosz politikai döntések előkészítésekor, amikor felmerült, hogy Magyarországra távlatilag építsenek? Ha nem, akkor milyen kizáró tényezők nyomtak a latban – azon kívül persze, hogy a két háború közötti polgári rendszer a szovjet-kommunista „forradalommal” szemben fogalmazta meg magát? Vajon létezhetett volna-e olyan forgatókönyv, amely Magyarországra építve egy tartós Duna-medencei szovjet jelenlétet célzott volna meg? Magyar részről ugyanis az együttműködésnek reálpolitikai gátja sem Bethlen, sem Gömbös, sem pedig Teleki miniszterelnöksége idején nem volt. Ha tehát Litvinov (és feltehetően a szovjet döntéshozók) tényleg az áthidalhatatlan ideológiai választóvonal létezéséből, a „szovjetellenességből” indultak ki, akkor talán megkockáztathatjuk: tévedtek.¹⁶ Ha azonban a

16 „A »szovjetellenesség« önmagában véve elég tágan értelmezhető kategória, bizonyos pszichés vagy érzelmi tartalmat tulajdoníthatunk neki, de semmiképpen sem alkalmas a korabeli magyar uralkodó elit komplex külpolitikai nézetrendszerének



„szovjetellenességen” a nemzeti függetlenség gondolatát értették, akkor nem estek túlzott tévedésbe.

Annyi bizonyos, hogy a szovjetek jobban jártak volna Magyarországi kiugrásával és átállításával. Az ugyanis szükségképpen maga után rántotta volna Romániát is – míg fordítva ez az állítás nem volt érvényes. Mondhatnánk, hogy a szovjetek a kevesebb kockázattal járó és biztos pillanatnyi nyereséget hozó román lóra tettek. Végül azonban sokat fizettek érte.

„Bár a háború kimenetelére ez már nem volt hatással – egyrészt azért, mert a közép-európai népek sorsáról a kérdezősük nélkül döntöttek a későbbi győztes szövetséges hatalmak, másrészt a katonai ellenállás ekkor már csak elodázhatta a végső vereséget –, a magyarok mégis jelentős mértékben feltartóztatták a szovjet erőket a Kárpátok előterében 1944-ben. Meglepően hatékonyak voltak és hősiiesen harcoltak ebben a helyzetben is, amit egy szovjet tiszt is megjegyzett: »A magyarok valóban komoly problémát jelentettek Erdélyben. Bátran harcoltak az utolsó töltényig és az utolsó emberig. Soha nem adták meg magukat.«” (Beevor, 2013, 590. o.)

Ráadásul az ország német megszállása (megszállatása) komoly következményekkel járt rájuk nézve is. Az, hogy Magyarország ellenes bázissá vált, megpecsételte az 1944 nyarán kitört szlovákiai partizánfelkelés sorsát, és a hazánk rovására hozott döntések miatt már csak Budapest kínosan hosszúra nyúlt ostrománál fordultak elő – alegységszintű – átállások.

Farkas, medve

Magyarország számára tehát kényszerűen adódott a választás: a németekkel való részvétel a szovjetek elleni küzdelemben, s a két totális diktatúra kimerülése vagy egy belső német fordulat után kimenedni a csapdából. Mint láttuk, azzal az eshetőséggel szemben, hogy

jellemzésére és leírására, s nem visz közelebb a korabeli politikai elit külpolitikai döntéseinek, motivációinak megértéséhez” (Seres, 2008, 229. o.).

az angol–amerikai megszállást megvárják (sőt meginvitálják), s ezzel megőrizték az országot a káosztól és a vérontástól, kételyek merültek fel. Az alternatíva csak egy korai – akár 1940-ben bekövetkező! – német megszállás volt. Röviden, a magyar döntéshozók értékelésében a helyzetnek csupán két kimenetele lehetett: az ország vagy a náci Németországgal működik együtt, vagy Lengyelország sorsára jut. Csak-hogy 1939 és 1941 között nem kizárólag a német, hanem a szovjet megszállás is fenyegető lehetőségként merült fel számukra. Sztálin a sokat vitatott 1939. augusztus 19-i beszédében arról is szót ejtett, hogy Németország átengedi a szovjet befolyási övezetbe Románia és Bulgária mellett Magyarországot is. Molotov 1940. novemberi berlini tárgyalásain – ahogy azt korábban említettem – szintén előkerült az ország kérdése. Az csak alkualapot jelentett volna? Közel sem biztos. „Románia és Magyarország, a Szovjetunióval szomszédos államok további sorsa nagyon érdekel minket, és azt szeretnénk, ha erről megállapodnának velünk” – áll egy feljegyzésben, amelyet vélhetően Sztálin diktált, és Molotov írt le (Idézi: Kolontári, 2009, 287. o.). Molotov Berlinben fel is sorolta azokat az államokat, amelyekről a Kreml alkudozni kívánt: Törökország és Bulgária mellett bizony Magyarországot és Romániát is a szovjet érdekeltségek között említette meg (Bloch, 1993, 308–309. o.).

Magyarország pozíciójának a megőrzésében egyik háborúzó fél sem volt érdekelt. Sem a németek, sem a szovjetek, sem pedig az angol–amerikai tandem.¹⁷ A nagyhatalmak komoly áldozatokat vártak el, ami egy háború esetében emberéletek ezreit jelentette volna, cserébe viszont csak ködös ígéreteket lebegtettek, sőt egy idő után már azokat sem. Azaz lényegében nem is egyszerűen a „feltétel nélküli megadást” kívánták meg, hanem a teljes behódolást.

Az utólagos tudásunk fényében természetesen lehet azt mondani, hogy Magyarország így is, úgy is hadszínterré vált, a magyar zsidóság

¹⁷ Ahogy Macartney fogalmazott: „Míg Németország érdeke az volt, hogy a magyar fejős tehén kövér, addig a szövetségeseké az volt, hogy sovány legyen” (Macartney, 2006, 480. o.). Magyar szempontból mind a „kövér”, mind a „sovány” fejős tehén zsákutca, mert nem a kövérség vagy a soványság, hanem maga a fejős tehéni mi-volt ellenkezik a nemzeti érdekekkel.



nagy többségét elhurcolták, s hazánkat azóta is „utolsó csatlósnak” bélyegzik. De vajon ki lett volna az a felelős magyar államférfi, aki *biztosan meg tudta volna jósolni előre a nácik totális vereségét, illetve azt, hogy nem tudnak megállapodni egymással a nácik és a szovjetek, és elhitte volna, hogy a „Nyugat” minden további nélkül átengedi Közép-Európát a szovjeteknek – és aki mindennek ismeretében önként a szovjet érdekszférába helyezte volna Magyarországot az 1939 és 1941 közötti tapasztalatok alapján?* A másik lehetőségként csupán a „lengyel út” adódott. Arra azonban *egyetlen másik ország sem lépett. Délkelet-Európából talán Jugoszlávia, de Horvátország „önálló bábállamként” jött létre, a teljes délszláv térségben pedig polgárháború tört ki.* Azt a népi-nemzeti egységet, amit Lengyelország meg tudott teremteni, térségünk egyik országa sem mondhatta magáénak. Az jószerivel egyedül Romániában formálódhatott ki, de csak később, Észak-Erdély visszaszerzésének ügyében.

Annak a szerepnek a betöltése tehát, amelyre Magyarországot a helyzete predesztinálja, s amelyre a magyar elit 1939-től törekedett – hogy egyfajta *primus inter pares*ként a Kárpátoktól délre gravitációs, szervező központ legyen –, a két, szoros együttműködésben, majd élet-halál harcban összefonódó totális diktatúra présében egyszerűen nem volt lehetséges. Vajon sikerülhetett volna-e a kisállamok békes, érdekeszámításos összefogásán alapulva? Az adott körülmények között nagyon nehezen, hiszen a totalitásban nincs helye a nemzeti szuverenitásnak. De talán egy másik okból sem: túl közel volt még 1918–1920 egyfelől nemzeti beteljesülést, másfelől nemzeti tragédiát jelentő élménye, így a környező államokkal sem volt lehetséges a meg egyezés.¹⁸ Akkoriban a Kárpát-medencére is érvényes volt még a nagy romantikus írófejedelemnek, Henryk Sienkiewicznek a lengyel–ukrán konfliktusról tett megállapítása: „A gyűlölet gyökeret vert a szívekben, s megmérgezte a testvéri vért” (Sienkiewicz, 1974, 470. o.).

18 Hasonló összefogásra még a skandináv államok sem voltak képesek 1940. március közepe után, mivel a Szovjetunió egyszerűen megtiltotta az azt kezdeményező finneknek. Pedig a norvég, a dán, a svéd és a finn viszonyrendszer – a Kárpát-medence népeinek kapcsolatától eltérően – jószerivel konfliktusmentes volt.

Más körülmények között, két vagy több nagyhatalom lazább együttműködésre és lazább konfliktusaira alapuló, földrajzilag is elég teret hagyó viszonyrendszerében azonban lehetőség nyílt Magyarországnak arra, hogy betöltse a geopolitikai szerepét. Ez esetben talán sikerrel járhat a második világháborús helyzetet megfordító politika is, az tudniillik, hogy valamennyi érintett nagyhatalom érdekelt legyen hazánk sikerében. A kérdés az, hogy elég idő telt-e el, és elegendő tapasztalat gyűlt-e össze a Duna völgyének „tejtestvérei” számára, hogy az érdekeiket ne egymás rovására érvényesítsék, hanem a térséget megcélzó nagyhatalmakat együttműködésre, kompromisszumokra vegyék rá – közösen.

Irodalomjegyzék

- Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltára, I/56B.
Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltára, I/656-d (V-142732/32a).
- Antal Róbert (2018). Észak-Erdély reintegrációjának kérdései Jordáky Lajos szempontjából. In Kis Csaba, Kovács-Veres Tamás Gergely és Rózsa Sándor (szerk.), *„Politika, életrajz, divat, oktatás...”: Tanulmányok Magyarország történetéből a középkortól napjainkig*. Eger: Eszterházy Károly Egyetem Líceum Kiadó.
- Antall József (id.) (2019). *Lengyel menekültek Magyarországon a háború alatt*. Budapest: Magyar Orvostörténelmi Társaság–Magyar Tudománytörténelmi és Egészségtudományi Intézet.
- B. Stenge Csaba (2017). Lengyel diverziós műveletek Magyarország támogatására 1938. október–novemberében. II. rész. *Hadtudomány*, 27. 75–83. A letöltés ideje: 2022. július 26. https://www.mhtt.eu/hadtudomany/2017/2017_elektronikus/stenge3.pdf.
- Beevor, Antony (2013). *A második világháború*. Debrecen: Gold Book.
- Berliner, Joseph S. (1954). „Blat” Is Higher than Stalin! *Problems of Communism*, (1).
- Bloch, Michael (1993). *Ribbentrop: A Biography*. New York, NY: Crown Publishing.
- Chief, EUR (1972). Unique Published Reference to Molotov–Ribbentrop Meeting in 1943. *Central Intelligence Agency*. A letöltés ideje 2022. július 25. https://www.cia.gov/readingroom/docs/GEHLEN%2C%20REINHARD%20%20%20VOL.%206_0136.pdf.



- Czettler Antal (2000). *A mi kis élethalál kérdéseink. A magyar külpolitika a hadba lépéstől a német megszállásig*. Budapest: Magvető.
- Czettler Antal (2006). *A II. világháború rejtett erővonalai*. Budapest: Kairosz.
- Fedinec Csilla (2015). *„A magyar Szent Koronához visszatért Kárpátalja” 1938–1944*. Budapest: Jaffa.
- Főcze János (2018). Kikiáltani a független Erdélyt vagy elfogadni a második bécsi döntést? A Kommunisták Romániai Pártja erdélyi és bánági tartományi bizottsága vargabetűi 1940 júliusa és szeptembere között. *ArchívNet*, 18(4). A letöltés ideje: 2022. július 26. <https://archivnet.hu/kicialtani-a-fuggetlen-erdelyt-vagy-elfogadni-a-masodik-becsi-dontest-a-kommunistak-romaniai-partja>.
- Gerencsér Tibor (2020). *Ellentétek vonzásában. Lengyel–magyar diplomáciai kapcsolatok a XX. század első felében*. Budapest: Napkút.
- Horváth Angelus és Máthé Áron: Hetvenkedő katona vagy dörzsölt ügynök? Rátz Kálmán. Egy bizarr életút tanulságai. *Rubicon*, 32(9). Elektronikusan elérhető: <https://rubicon.hu/cikkek/hetvenkedo-katona-vagy-dorzsoolt-ugynok>.
- Joó András (2008). *Kállay Miklós külpolitikája. Magyarország és a háborús diplomácia 1942–1944*. Budapest: Napvilág.
- Karl, Lars és Skorgos, Adamantios (2019). Pan-Slavism. *European History Online*. A letöltés ideje: 2022. július 18. <http://ieg-ego.eu/en/threads/transnational-movements-and-organisations/international-organisations-and-congresses/pan-ideologies/lars-karl-adamantios-skordos-pan-slavism>.
- Koch, Hannsjoachim W. (1975). The Spectre of a Separate Peace in the East: Russo–German ‘Peace Feelers’, 1942–44. *Journal of Contemporary History*, (3).
- Kohn, Hans (1952). Pan-Slavism and World War II. *The American Political Science Review*, (3).
- Kolontári Attila: *Magyar–szovjet diplomáciai, politikai kapcsolatok 1920–1941*. Budapest: Napvilág, 2009.
- L. Balogh Béni (2013). *Küzdelem Erdélyért. A magyar–román viszony és a kisebbségi kérdés 1940–1944 között*. Budapest: Akadémiai Kiadó.
- Lang, Jochen von (2005). *Top Nazi. SS General Karl Wolff. The Man Between Hitler and Himmler*. New York, NY: Enigma Books.
- Liddell Hart, Basil Henry (1971). *History of the Second World War*. New York, NY: G. P. Putnam’s Sons.

- Lukacs, John (1992). *Az európai világháború*. Budapest: Európa.
- Lungu, Dov B.: *Romania and the Great Powers, 1933–40*. Durham, Duke University Press, 1989.
- Macartney, Carlile Aylmer (2006). *Október tizenötödike. A modern Magyarország története, 1929–1945. I.* Budapest: Gede Testvérek.
- Mastný, Vojtěch (1972). Stalin and the Prospects of a Separate Peace in World War II. *The American Historical Review*, (5), 1365–1388.
- Máthé Áron (2019). Megszállók és megszállottak. Megjegyzések a német megszállás kiprovokálásának kérdéséhez. *Kommentár*, (4).
- Molnár D. Erzsébet (2015). Kárpátalja szovjetizálása. A megszállástól a bekebelezésig. *Rubicon*, (5–6).
- O’Toole, Thomas (1978). Japan Sought a German–Soviet Peace, War Data Show. *The Washington Post*, szeptember 12.
- Overy, Richard (2016). Different Memories of Totalitarian Regimes in Europe: How to Speak About the Crimes of the 20th Century Without Equalising Them (Keynote Speech, European Network of Remembrance and Solidarity, Vienna 2015). In Rafał Rogulski (főszerk.), *European Remembrance: Symposium of European Institutions Dealing with 20th-Century History: Lectures, Discussions, Commentaries, 2012–16*. Varsó: European Network Remembrance and Solidarity.
- Pastor, Peter (2006). Magyar–szovjet diplomáciai kapcsolatok 1935–1941: Meghiúsult újbóli közeledés. *Századok*, 140 (1).
- Perjés Géza (2000). Bárdossy László és pere. *Hadtörténelmi Közlemények*, 113(4).
- Петров, Никита (2016). Сталин в 1941 году был готов отдать Гитлеру Прибалтику и Украину. Признания руководителя особой группы НКВД Павла Судоплатова и другие архивные документы [Sztálin 1941-ben kész volt a balti államokat és Ukrajnát átadni Hitlernek. Pavel Sudoplatov, az NKVD különleges csoportjának vezetőjének vallomásai és egyéb levéltári dokumentumok]. *Новая газета*. A letöltés ideje: 2022. július 26. <https://novayagazeta.ru/articles/2016/06/17/68966-stalin-v-1941-godu-byl-gotov-otdat-gitleru-pribaltiku-i-ukrainu>.
- Pianahau, Aliaksandr (2012). Slovak–Hungarian Relations in the Mirror of the German–Soviet Conflictive Alliance (1939–1941). *Prague Papers on the History of International Relations*, 2.
- Pritz Pál (1999). *Pax Germanica. Német elképzelések Európa jövőjéről a második világháborúban*. Budapest: Osiris.



- Ragsdale, Hugh (1999). Soviet Military Preparations and Policy in the Munich Crisis: New Evidence. *Jahrbücher für Geschichte Osteuropas. Neue Folge*, 47(2).
- Ravasz István (2000). Három háború 27 év alatt. Finnország függetlenségi harca 1917–1944. *Haditechnika*, 34(2), 17–21.
- Seres Attila (2005). Két összekötő pont a magyar–szovjet államközi kapcsolatok két világháború közti történetében. In Szvák Gyula (szerk.), *A magyar–oroszk kapcsolatok tizenkét évszázada. Az ELTE Ruszisztikai Központ 2005. május 26-i ünnepi konferenciájának előadásai*. Budapest: ELTE Ruszisztikai Központ.
- Seres Attila (2008). A Szovjetunió recepciója a magyar uralkodó elit külpolitikai nézetrendszerében a két világháború között. *Limes*, 21(3).
- Seres Attila és Refner Ágnes (2009). Egy nyilas képviselő hihetetlen kalandjai a Szovjetunióban. *ArchívNet*, 9(2). A letöltés ideje: 2022. július 26. https://archivnet.hu/kuriozumok/egy_nyilas_kepviseelo_hihetetlen_kalandjai_a_szovjetunioban.html.
- Sienkiewicz, Henryk (1974). *Tűzzel-vassal*. Budapest: Európa.
- Sudoplatov, Pavel és Sudoplatov, Anatol (1994). *Special Tasks. The Memoirs of an Unwanted Witness – A Soviet Spymaster*. Boston, MA, New York, NY, Toronto és London: Little, Brown & Company.
- Török Bálint (2004). *Farkas esz meg Medve esz meg... Szent-Iványi Domokos és a Magyar Függetlenségi Mozgalom*. Bazel–Budapest: Európai Protestáns Szabadegyetem.
- Ungváry Krisztián (2004). *A magyar honvédség a második világháborúban*. Budapest: Osiris.
- Zeidler Miklós és L. Balogh Béni (2002). Az „Erdély-kérdés” a magyar–szovjet külkapcsolatokban. 2000: *Irodalmi és Társadalmi havi lap*. A letöltés ideje: 2022. július 26. http://ketezer.hu/2002/04/az_erdely_kerdes_a_magyar_szovjet_kulkapcsolatokban.

Az orosz–kínai tengely az ukrainai háború tükrében

The Russian–Chinese Axis in the Light of the War in Ukraine

Eszterhai Viktor

https://doi.org/10.47707/Kulugyi_Szemle.2022.2.2

Összefoglaló: A 2022. február 24-én kitört orosz–ukrán háború új megvilágításba helyezte Oroszország és a legfontosabb stratégiai partnere, Kína együttműködésének a geopolitikai jelentőségét. A két állam kapcsolata ugyanis döntő tényezőként azonosítható a háború kimenetelében. A jelen tanulmány célja, hogy az együttműködést segítő és hátráltató kulcsfontosságú stratégiai tényezőket az orosz–kínai viszony szempontjából számba vegye, és felmérje a két állam közötti kapcsolat mélységét. A tanulmány amellett érvel, hogy ez a kapcsolat egy olyan szilárd partnerség, amelyet a külső szereplők nem tudnak meggingatni, és valójában már át is alakította a nemzetközi rendet, s ennek az egyik látható jele az Ukrajnában folyó háború.

Kulcsszavak: Oroszország, Kína, orosz–kínai tengely, világrend, kapcsolat, orosz–ukrán háború

Abstract: *The outbreak of the Russian–Ukrainian war on 24 February 2022 has shed new light on the geopolitical significance of Russia's cooperation with its most important strategic partner, China. The relationship between the two states can be identified as a decisive factor in the outcome of the war. The aim of this paper is to identify the key strategic factors that support and hinder cooperation between Russia and China in order to explore the depth of the relationship between them. The study argues that this relationship is a solid partnership that cannot be shaken by external actors and has, in fact, already reshaped the international order; one of the visible signs of which is the war in Ukraine.*

Keywords: *Russia, China, Russia–China axis, world order, relationship, Russia–Ukraine war*



Bevezetés

A kínai–orosz állami szintű kapcsolatok az 1950-es évek eleje óta nem tapasztalható magasságokig jutottak. Vlagyimir Putyin és Hszi Csin-ping 2022. februári találkozásán az orosz elnök így jellemezte a két állam viszonyát: „Oroszország Kínát a legfontosabb stratégiai partnerének és hasonló gondolkodású barátjának tekinti, és az orosz–kínai kapcsolatok a 21. századi nemzetközi kapcsolatok modelljét jelentik”. A kínai elnök pedig azt hangsúlyozta, hogy a két állam barátsága „határok nélküli” (*President of Russia*, 2022). A reláció elmélyülése egy évtizedes fejlődés eredménye, amelynek során a két országnak komoly történelmi viszontagságokon kellett túllépnie. Bár az 1949. október 1-jén megalakult Kínai Népköztársaság és a Szovjetunió 1950-ben barátsági és szövetségi szerződést kötött, a viszonyuk hamarosan megromlott, amely folyamat az 1969-es határkonfliktusban csúcsosodott ki. A két szocialista állam kapcsolatát csak 1989-re, a Szovjetunió szétesésének előestéjére sikerült normalizálni.

Azt követően Oroszország és Kína viszonya látványosan javulni kezdett. Az 1994-ben kiadott közös nyilatkozat már „konstruktív partnerségként” utalt az együttműködésükre (*CCTV.com*, 1994). A következő években a két állam viszonylag gyorsan rendezte az évtizedek óta húzódó határvitáját, ami lehetővé tette a konstruktív együttműködés alapjainak a lefektetését. A felek fokozatosan kialakították a rendszeres egyeztetések mechanizmusait az együttműködés csaknem minden területén – az államfői, miniszterelnöki, miniszterelnök-helyettesi, miniszteri szinttől a szakértői munkacsoportokig.

A partnerség a külpolitikai kérdésekre is kiterjedt. Mivel a hidegháború végével mindkét állam befolyása csökkent, felismerték, hogy együtt kell működniük az amerikai hegemonia ellensúlyozása érdekében. Az 1996-ban elfogadott kínai–orosz közös nyilatkozat „az egyenlőségen és a kölcsönös előnyökön alapuló, a 21. századra tekintő stratégiai koordinációs partnerségként” definiálta a kapcsolatukat, és a terminus a mai napig annak hivatalos meghatározásaként szolgál (*Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China*, 2004).

1997-ben a két állam a külpolitikai víziójukként egy multipoláris rendet hirdetett meg, amelyben az általuk ápolat kapcsolat a nagyhatalmak együttműködésének egy „új típusú” modellje. Ez szintén a mai napig meghatározza a közösen vallott külpolitikai céljaikat (*JSTOR*, 1997).

Vlagyimir Putyin 2000-ben történt elnökké választását követően a kapcsolatok tovább javultak. 2001 júliusában Kína és Oroszország aláírta a jószomszédi és baráti együttműködésről szóló szerződést, amelynek hivatalos célja a két nép közötti barátság elmélyítése volt, de egyúttal megerősítette a két államnak a nemzeti egységgel és szuverenitással kapcsolatos álláspontját is (*Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China*, 2001). A kétezres évek az energetikai és védelmi együttműködések látványos fellendülését hozták, amelyek a mai napig fontos összetartó erőt jelentenek Oroszország és Kína között (Stent, 2020). 2004-től rendszeresen közös hadgyakorlatokat rendeznek és 2005-ben felállítottak egy közös testületet a stratégiai biztonsági ügyekkel kapcsolatos konzultáció érdekében. Hszi Csinping 2012-es hatalomra kerülésével a bilaterális kapcsolatok tovább mélyültek, amit az is tükröz, hogy az új elnök első külföldi útja Moszkvába vezetett.

A 2010-es évek során a gazdasági kapcsolatok egyre átfogóbbá váltak, és a két állam konkrét tervek alapján valósította meg a projektjeit a kereskedelem, a beruházások, a csúcstechnológia, az infrastruktúra kiépítése és a pénzügyek terén. Oroszország hivatalosan is stratégiai orientációváltást hirdetett meg: a „keleti fordulatot”, amely révén az évszázados atlanti fókuszát igyekezett a csendes-óceáni térség felé irányítani (Trenin, 2015; Bogusz, Jakóbowski és Rodkiewicz, 2022, 32–33.o.). Meghatározó jelentőségű esemény volt, a Krím félsziget 2014-es orosz megszállása, amely a nyugati államok és Oroszország kapcsolatában látványos töréshez vezetett, egyúttal viszont felértékelte a Kínával való együttműködés lehetőségét. 2015-ben Oroszország hivatalosan is támogatta az Eurázsia kapcsolatrendszerének újraírására hivatott nagyszabású kínai víziót, az Egy övezet, egy út, mai nevén az Övezet és Út Kezdeményezést (*Belt and Road Initiative*,



BRI), amelybe később az oroszok által létrehozott Eurázsiai Gazdasági Unió (*Eurasian Economic Union*, EAEU) is integrálódott.

A két állam viszonyát tovább erősítette, hogy a Trump-adminisztráció 2017-től nyíltan stratégiai versenytársnak minősítette mindkettőjüket, majd 2018-ban kereskedelmi háborút indított ellenük, ami azzal az üzenettel bírt számukra, hogy az Amerikai Egyesült Államok mindent meg fog tenni a további felemelkedésük meggátolása érdekében. 2019 júniusában az orosz és a kínai államfő bejelentette, hogy a kapcsolatuk a nemzetközi stratégiai együttműködés terén még magasabb szintre lép. A közös nyilatkozatuk egyértelmű célokat és irányokat határozott meg: együttes koordináció a külpolitikai lépésekben, egymás stratégiai támogatása, valamint a biztonságuk, a szuverenitásuk, a területi integritásuk és az önálló fejlődési útjuk közös védelme (*Xinhua*, 2019). Az együttműködésük ezzel olyan szintre ért, amely egyrészt választ jelentett az USA egyre versengőbbnek ítélt magatartására, másrészt a világrend átalakítására irányuló igényüket is nyíltan megfogalmazta. Ez utóbbi törekvés jól reflektált arra a tényre, hogy a kétoldalú kapcsolatok mellett a két állam szorosan együttműködött a multilaterális intézményekben (mindenekelőtt az ENSZ-ben), de egy sor többoldalú együttműködési mechanizmust is kezdeményeztek, mint amilyen például a Sanghaji Együttműködési Szervezet (SCO) vagy a BRICS-csoport.

Moszkva és Peking javuló kapcsolata világpolitikai jelentőségű változásokat eredményez, ezért nem meglepő, hogy komoly nemzetközi figyelem kíséri azt. A köztük levő viszony nem szövetség, hanem – a hivatalos terminológia szerint – „átfogó stratégiai partnerség az új korszakban”. Ennek valódi tartalma az orosz–kínai reláció sokszor erős hullámvázát mutató történetének tükrében izgalmas kérdést jelent. Egyes vélemények szerint a két állam, *de facto* szövetségese egymásnak (Lukin, 2021), más szakértők viszont inkább a „kvázi szövetség” vagy magát a hivatalos „stratégiai partnerség” terminust tartják pontosnak (Ambrosio, 2001; Cox, 2018). A szakirodalomban a harmadik vélemény szerint a két állam között egyfajta „érdekházasság” áll fenn, amelyet nem mély, csupán az aktuális érdekek tartanak össze (Lubina, 2017).

A 2022. február 24-én kirobbant orosz–ukrán háború bizonyos szempontból az orosz–kínai kapcsolatok tesztje is, amely a külső szemlélő számára egyben feltárja annak a valódi természetét. Ez a nyugati országok számára alapvető fontosságúvá vált, mert a háború kimenetelére is jelentős hatást gyakorol. A Nyugat politikai elitje azt követelte Kínától, hogy ítélje el az orosz agressziót, és támogassa a szankciós politikájukat. Peking a hivatalos kommunikációjában egyaránt elítéli Oroszországot és a nyugati államokat. Oroszországot azért, mert megsértette Ukrajna területi integritását, a NATO-t pedig azért, mert az orosz biztonsági igényeket nem volt hajlandó megvitatni (*Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China*, 2022b). A kínai elnök többször is hangsúlyozta, hogy a szankciók nem jelentenek megoldást, a konfliktust tárgyalásos úton kell rendezni, amelyben Kína szívesen lép fel közvetítőként. Peking politikáját jól tükrözi, hogy az Oroszország ukrajnai inváziójával kapcsolatos ENSZ-szavazáson semleges maradt. Egyes nyugati remények szerint a hezitáló magatartása megrepedzti az orosz–kínai stratégiai együttműködést, más vélekedés szerint azonban ez csupán hiú ábránd.

E tanulmány célja, hogy megvizsgálja, mennyire tekinthető stabilnak Oroszország és Kína kapcsolata. Első lépésben azonosítja azokat a tényezőket, amelyek segítik a két ország közötti stratégiai együttműködés szorosabbá válását, ezt követően számba veszi azon elemeket, amelyek megtörhetik azt. Külön alfejezet foglalkozik a nyugati országok által potenciálisan nyújtható ajánlatokkal, amelyek a remények szerint felbonthatják a két állam partnerségét. Végül az orosz–ukrán háború tükrében megállapítja, hogy melyek a kapcsolatot illető főbb tanulságok, és milyen hatást gyakorol a két állam együttműködése a nemzetközi rendre.

Közös stratégiai érdekek az orosz–kínai kapcsolat fenntartásában

Az alábbiakban azok a legfontosabb stratégiai tényezők és érdekek számbavétele történik, amelyek meghatározó szerepet játszanak az orosz–kínai kapcsolatokban.



Az egyik ilyen tényező a közös fenyegetettség érzése. Az elitnek mindkét országban meghatározó élménye, hogy az USA célja a hazájuk felemelkedésének meggátolása (经济导刊, 2017). E nézet a Trump-adminisztráció óta beigazolódnak látszik. A 2017 decemberében kiadott amerikai nemzetbiztonsági stratégia Oroszországot és Kínát a fennálló rendet veszélyeztető „revizionista hatalomként” azonosította, így azok értelemszerűen az USA „stratégiai versenytársai”; egyúttal kifejti, hogy a felemelkedésük ellentétes az amerikai érdekekkel (*The White House Archives*, 2017).

Moszkva és Peking álláspontja szerint az USA alapvetően két dolgot tesz a feltartóztatásuk érdekében. Egyrészt a regionális szövetségesei mozgósításával egy stratégiai gyűrűt von köréjük, és a katonai kapacitásai jelentős részét is a környezetükben tartja (Garver és Wang, 2010). Másrészt az orosz és a kínai elit egyértelműen úgy ítéli meg, hogy Washington a környezetük destabilizációjában is érdekelt, amit a színes forradalmak – mint a 2003-as grúz „rózsás forradalom”, a 2004-es ukrán „narancsos forradalom” vagy a 2005-ös kirgiz „tulipános forradalom” – jeleznek (Wilson, 2009). A Biden-adminisztráció még az elődjénél is tovább ment: a két ország értékelése szerint nyíltan provokálja őket Ukrajnában és Tajvanon.

A közös fenyegetettség érzése ezért egymás karjába löki Oroszországot és Kínát, ami viszont biztosítja azokat a katonai és gazdasági kapacitásokat, amelyekkel elkerülhető, hogy az USA – egy nagykoalíció élén – egymás után megtörje őket. Ez persze nem jelenti azt, hogy a két ország ne tekintene egymásra fenyegetésként is. A kapacitásokban megjelenő aszimmetria miatt különösen Moszkva tart az egyre erősödő Kínától. Jól tükrözi a problémát, hogy vásárlóerő-paritáson mérve a kínai gazdaság mérete mintegy hatszor meghaladja Oroszországot, és az olló kettejük között egyre nagyobb mértékben nyílik (*International Monetary Fund*, 2022). Rövid távon azonban ezt kisebb veszélynek tekintik, mint az USA-t.

Egy másik tényező a kapacitások kiegyensúlyozásának a kérdése. Oroszország – annak köszönhetően, hogy megörökölte a Szovjetunió atomarzenálját és a katonai eszközállományának a nagy részét – a

hidegháború után is megmaradt globális léptékű katonai nagyhatalomnak, amely a világ bármely országának a viselkedését képes megváltoztatni. Ez még akkor is igaz, ha Moszkva katonai kiadásai egyre kevésbé tudnak lépést tartani Washingtonéval – 2021-ben például az orosz ilyen jellegű költségek az amerikaiak mindössze 8,2%-át tették ki (SIPRI, 2022).

Azonban Oroszország a szovjet idők elmúltával sem volt képes fejlett gazdaságot létrehozni, így továbbra is elsősorban nyersanyagokkal vesz részt a globális gazdasági folyamatokban. Kína viszont az 1978-ban meghirdetett reform és nyitás eredményeként olyan sikeresen integrálódott a világgazdaságba, hogy e téren amerikai léptékű nagyhatalommá vált. Kína gazdasága 2021-ben nominálértéken az amerikai GDP 77,7%-át (vásárlóerő-paritáson már 120,4%-át) tette ki, emellett a világ legnagyobb kereskedő nemzete, a második legnagyobb nemzeti piaca és tőkekihelyezője lett (*International Monetary Fund*, 2022). Kína azonban a robusztus katonai fejlesztései ellenére továbbra is csak regionális erőketítő képességekkel rendelkezik. A kínai és az orosz képességek viszont már kiegyensúlyozzák egymás gyengeségeit, így együtt ellensúlyozni tudják az USA keményhatalmi kapacitásait. Ezzel az orosz–kínai együttműködés *de facto* véget vet a kvázi amerikai hegemonia korszakának. Mindez pedig azzal jár, hogy mind Oroszország, mind Kína úgy ítéli meg a változó geopolitikai erőviszonyokat, hogy lépéseket tehetnek a saját régiójukon belül az érdekszférájuk megszilárdítására és más külső erők kiszorítására.

Katonai értelemben az USA nem rendelkezik olyan kapacitásokkal, hogy egy kétfrontos háborút (vagy proxiháborút) sikerrel vívjon meg Oroszországgal és Kínával szemben egyszerre (Yang, 2021). Ebből a szempontból nem csupán a használatban és a tartalékban lévő katonai kapacitásokat érdemes figyelembe venni. Sem az Egyesült Államok, sem a szövetségesei nem rendelkeznek olyan ipari kibocsátással, amely – a második világháborúhoz hasonlóan – egy elhúzódó háború esetén haditermelésre lenne átállítható. Kína viszont ma a globális feldolgozóipar legnagyobb kibocsátója: 2019-ben 28,7%-át adta a globális termelésnek, s ezzel jelentősen megelőzte az USA részarányát



(16,8%) (Richter, 2021). Ráadásul az alacsonyabb hozzáadott értékű termékek tekintetében is megtartotta a vezető pozícióját, amelyek különösen kritikusak lehetnek egy háborús konfliktusban. Továbbá katonai téren számtalan mechanizmus és koordinációs forma jött létre Oroszország és Kína között. A fegyverrendszereik bizonyos szempontból kompatibilisek (szovjet technológiára épülnek), ami növeli az együttműködésük hatékonyságát.

Geopolitikai szempontból Oroszország és Kína egymás hátát védi. A történelmi példák azt mutatják, hogy a Szovjetunió katonai kapacitásait és figyelmét nagymértékben megosztotta, hogy egyidejűleg Európára és Kelet-Ázsiára is figyelnie kellett a határai védelme érdekében. Az orosz–kínai együttműködés ezt a geopolitikai kényszerítő tényezőt könnyíti meg, és egyben azt is lehetővé teszi, hogy mindketten képesek legyenek érvényesíteni az érdekeiket a számukra relevánsabb régiókban: Kelet-Európában és az indopacifikus térségben.

Gazdasági értelemben egymás komplementere a két állam: Oroszország nyersanyagot (kőolajat és kőolajszármazékokat, fát, érceket és élelmiszert) biztosít Kínának, az pedig technológiát, tőkét és piacot nyújt neki (*Trading Economics*, 2022a). Kína legfontosabb kereskedelmi termékei ennek megfelelően gépipari termékek, elektromos és elektronikus berendezések, járművek, műanyagok és textiltermékek (*Trading Economics*, 2022b). Peking elsődleges gazdasági célja, hogy Oroszország egyfajta nyersanyagraktár szerepét töltsse be, és biztosítsa a gazdasága szempontjából kulcsfontosságú termékeknek a nyugati országok által ellenőrizhetetlen forrását. Moszkva viszont Kínával ellensúlyozza az európai piacoktól való túlzott függőségét.

A két állam társadalmi-politikai berendezkedése alternatívát jelent az USA domináns értékeivel, politikai rendszerével szemben (经济导刊, 2017). A 2010-es években mindketten egyre gyakrabban hangsúlyozták egy új típusú nemzetközi rend szükségességét (Öniş és Kutlay, 2020). Az intézményesített alapjai lefektetése meg is kezdődött (ld: SCO, BRICS). Oroszország és Kína a fejlődő országok (pl. BRICS, Közel-Kelet) szemében kellő kapacitásokkal rendelkező és kompetens nagyhatalomnak tűnik. Míg Moszkva biztonságot, addig Peking gazdasági lehetőségeket nyújt más államok számára (Yang, 2021).

A két állam egyúttal biztonsági mentőövként is tekint egymásra. Nehéz helyzetben Moszkva támaszkodhat Peking gazdasági és politikai támogatására, Kína számára pedig az orosz atomkapacitások egyértelműen védelmet jelentenek az USA-val szemben, továbbá az oroszok képesek Kína környezetében mindaddig megfelelő stabilitást biztosítani (pl. a kazah zavargások esetén), amíg az nem lesz elég erős ahhoz, hogy maga is kezelni tudja az egyes kihívásokat (Yang, 2021).

Végül mind Oroszország, mind Kína számára jelentős stratégiai előnyt jelent, hogy a külvilág bizonytalan az együttműködésük mélységében, amely növeli a lépéseik súlyát (Simes, 2022). Ez több szempontból is kihívás a nyugati országok számára. Egyrészt jelentős figyelmet köt le a kettejük viselkedésének a párhuzamos monitorozása, másrészt minden nyugati lépés és válaszlépés következményei sokkal kiszámíthatatlanabbá válnak.

Összességében kijelenthető, hogy az egyéni befolyásuk kiterjesztését jobban szolgálja az együttműködésük, mint az egymás kiszorítására tett kísérleteik. Egyes régiókban (pl. Közép-Ázsia) Kína és Oroszország csak egymással tud versenyezni. Mivel az utóbbi a biztonsági együttműködésben, az előbbi pedig gazdasági területen versenyképesebb, sokkal hatékonyabb, ha a kooperálást választják. Azzal biztosítható, hogy egyik fél se veszítsen. Az utóbbi évek azt mutatják, hogy a tágabb régióra vonatkozó fejlesztési tervek (az EAEU és a BRI) sem egymással versengő, sokkal inkább egymásnak megfeleltethető geopolitikai víziók (Yang, 2021). Bár kétségtelen, hogy hosszabb távon Kína aszimmetrikus hatalma fog érvényesülni, Moszkva csak veszíthet azzal, ha a vele folytatott kapcsolatokat mesterségesen hátráltatja.

Tényezők, amelyek gyengítik a kapcsolatot

Az orosz–kínai tengely nem mentes az ellentmondásokról és a feszültségektől sem. A viharos történelmi örökségen túl több olyan tényezőt is számba lehet venni, amely gyengíti a kapcsolatukat. Mindezekelőtt mindkét nagyhatalom a külső befolyástól mentes civilizációként tekint önmagára. Külpolitikai lépésekben egyenrangú és önálló



aktorként szeretnék láttatni magukat. Egy *de jure* szövetség egyfelől a növekvő aszimmetria miatt Oroszország alárendelt szerepét tükrözné, másfelől egy kielezett helyzetben megkötné az egymással szembeni viselkedési válaszlehetőségeiket. Mindezek miatt a két hatalom nem hirdet szövetséget, hanem fenntartja az autonómiáját.

Mindketten szeretnék elkerülni a másiktól való túlzott függőséget, ezért arra törekszenek, hogy harmadik felekkel való kapcsolatok fejlesztésével alternatívákat teremtsenek. E tekintetben különösen a gyengébb félnek tekinthető Oroszország mutat aktivitást. Moszkva tudatosan erősíti a kapcsolatát például Indiával és Vietnámmal (Trenin, 2015; Bogusz *et al.*, 2022, 84.o.), Kína pedig nem akarja, hogy az orosz nyersanyagoktól való függősége egy bizonyos szint fölé emelkedjen, mert így a diverzifikált beszállítói forrásai megtartásával nem válik kiszolgáltatottá az oroszoknak.

Többször is szóba került e tanulmányban a Kína és Oroszország viszonyában meglévő jelentős aszimmetria, amely mindenekelőtt gazdasági értelemben figyelhető meg: míg a teljes kínai kivitel mintegy 2%-a megy Oroszországba, s ezzel az exportpartnerei között a 12. helyen szerepel, addig az oroszok legnagyobb exportpartnere Kína, 14,5%-os részaránnyal (*Trading Economics*, 2022a; *Trading Economics*, 2022b). Bár Moszkvának szüksége van a kínai piacra, technológiára és tőkére – Kína mintegy 12 milliárd dollárt fektetett be Oroszországban, és nagyjából ugyanilyen értékben nyújtott kedvezményes hitelt projektek finanszírozására –, továbbra is igyekszik a túlzott függőséget megakadályozni (Bogusz *et al.*, 2022, 60.o.). Például Moszkva a stratégiai szempontból fontos területeken hagyományosan korlátozza a kínai befektetéseket, az infrastruktúra-fejlesztéseknél pedig a Kínacentrikusság helyett diverzifikálásra törekszik.

Jelentős eltérés mutatkozik a Nyugathoz fűződő gazdasági kapcsolatok megítélésében is (季志业, 2021). A 2010-es években Oroszország az exportpiacai diverzifikálása érdekében egyértelmű lépéseket tett a nem nyugati kereskedelem növelésére, és tudatosan csökkentette a nyugati országoktól való függését. Pekingben is egyre nagyobb teret kap a gazdasági függőség biztonsági kérdésként történő kezelése,

bár Kína a belső piacának növekedése miatt ma már kevésbé kitett a külső piacoknak, mint a korábbi évtizedekben. Ugyanakkor a kormány – és egyes, a külkereskedelemben érdekelt befolyásos érdekkörök – továbbra is kritikusan fontosnak tartja a Nyugathoz fűződő gazdasági kapcsolatokat (Sun, 2022). Kínának a világgazdaságban való integráltsága is sokkal komplexebb, mint Oroszországé, amely mérsékli Peking kockázatvállaló magatartását (Wishnick, 2017).

Végül a két ország stratégiai kultúrájának eltérő jellegét is érdemes figyelembe venni. Bár annak a tartalmával és a jelentőségével kapcsolatban komoly elméleti vita tapasztalható a szakirodalomban (Poore, 2003), Moszkva és Peking külkapcsolatai során egyaránt visszatérő elemként jelenik meg a stratégiai kultúra jelentősége. Oroszország hagyományosan a katonai erőt preferálja a céljai elérése érdekében, a kínai stratégiai kultúrára inkább a defenzív attitűd jellemző (Zhang, 2002; Ermarth, 2009; Skak, 2016).

Összességében megállapítható, hogy bár több olyan fontos tényező is kimutatható, amely a két állam együttműködését hátráltatja, és valószínűtlenné teszi, hogy *de jure* katonai szövetséget alkossanak, a stratégiai együttműködésük mellett több – és köztük számos nagyon fajsúlyos – érv szól. Érdemes ezért Oroszország és Kína kapcsolatát egy szilárd stratégiai partnerségként felfogni.

A nyugati országok potenciális szerepe az orosz–kínai kapcsolat megtörésében

A fentiek alapján jól látszik, hogy Oroszország és Kína kapcsolatát számtalan közös stratégiai jelentőségű érdek tartja össze. De azok mellett érdemes áttekinteni, hogy a külső szereplők – mindenekelőtt az USA – miként viszonyulnak a kínai–orosz tengelyhez.

A két állam együttműködése egyrészt – ahogy az előző részből kiderült – azonnali kihívást jelent Washington számára, hiszen felborítja a hidegháborút követő globális rendet. Az eurázsiai tengely látványos megerősödése az utóbbi években kiélezte az USA és szövetségesei kapcsolatát is, mert eltérően ítélték meg az átalakuló



nemzetközi helyzetet. Míg az Amerikai Egyesült Államok az orosz–kínai együttműködésben a saját globális hatalma kihívóját látta, addig az európai és az ázsiai országok többsége azt nem tekintette egzisztenciális veszélynek, sőt – elsősorban gazdasági szempontból – a velük való kooperációban volt érdekelt (Gao, 2021). Így az USA és Kína kereskedelmi és technológiai háborúja, illetve az ukrajnai feszültségek növekedése ellentétben állt az érdekeikkel. Az átalakuló nemzetközi rend pedig nagyban hozzájárul ahhoz, hogy egyes országok és az EU nyíltan a stratégiai mozgásterük bővítésére használják a helyzetet (Zandee, Deen, Kruijver és Stoetman, 2020). Az amerikai kormány külpolitikai célja viszont az, hogy a biztonsági kitétségekre és az értékközösségre való hivatkozással az európai országokat alárendelje a saját érdekeinek.

Másrészt a Henry Kissinger által leírt hatalmi háromszöget (Washington–Moszkva–Peking) az orosz–kínai tengely úgy alakítja át, hogy abban a „nevető harmadik” Kína lesz, amely mindkét állammal jobb kapcsolatot ápol, mint azok egymással. Ezzel Washington stratégiai hátrányba kerül, és még inkább abban válik érdekeltté, hogy megtörje Moszkva és Peking együttműködését. Ezt tükrözte a Trump-adminisztráció alatt felvetett, de gyorsan elhalt GII-kezdeményezés ötlete, amely a világ tizenegy vezető gazdasági hatalmát (a G7 tagjai mellett Oroszországot, Ausztráliát, Indiát és Dél-Koreát) tömörítette volna egy blokkba Kína ellen (Lee, 2021, 74. o.).

De mi lehet az USA ajánlata, azaz mit nyerhet Oroszország és Kína, ha külön-külön megegyeznének a nyugati országokkal, és ezzel „elárulnák” egymást? Az első eshetőség az érvényben lévő nyugati szankciók, vámok, piaci korlátozások feloldása. A Krím félsziget 2014-es orosz annektálását követően a nyugati országok széles körű – orosz és krími tisztviselőket, politikusokat érintő – szankciókat vezettek be (Rutland, 2014). Kínának pedig már a Tienanmen téri események után megtiltották a nyugati fegyverek importját. A kínai gazdaságot érintő legsúlyosabb korlátozásokat azonban a Donald Trump által bevezetett kereskedelmi büntetővámok, majd a kínai vállalatokkal szemben hozott szigorú intézkedések jelentették (Liu és Woo, 2018; Sun, 2019).

A gazdasági szempontok mellett rövid távon biztosan javulna a másik felet eláruló ország megítélése Nyugaton. Ez azonban egyfelől a két ország kormányának a politikai legitimitációja szempontjából nagyon keveset nyomna a latban, mert a saját állampolgáraik szemében a nagyhatalmi státuszuk nemzetközi elfogadása az igazán fontos tényező. Másfelől kérdéses lenne az is, hogy meddig maradna meg a pozitív vélemény róluk. Nagyon valószínű, hogy az egyikük „legyőzése” után a másik azonnal ismét a nyugati országok „célpontjává” válna. Ráadásul a nemzetközi megítélésen könnyebb rontani, mint érdemben javítani, így nem valószínű, hogy a nyugati társadalmak velük kapcsolatos nézete egyszerűen megváltozna.

Végül elképzelhető ajánlat lenne egyes nemzetközi intézményeknek a bizonyos mértékű, az orosz vagy kínai igényekhez jobban igazodó átalakítása. A második világháborút követően (pl. a Bretton Woods-i rendszer alapján) létrejött jelentős intézményeket USA-centrikusan alakították ki, így nem valószínű, hogy Washington ezt a privilegizált pozícióját hajlandó lenne feladni (Eichengreen, 2021). Annak pedig semmi esélye, hogy pusztán szimbolikus lépésekkel bármelyik felet is kárpótolni lehetne az együttműködésből fakadó amerikai stratégiai előnyökért. Elméletileg az USA felajánlhatná a nemzetközi rend átalakítását – Barack Obama elnöksége idején fel is merült a G2-nek, az USA és Kína közös globális kormányzásának az ötlete –, ám egy ilyen megoldás elfogadhatatlan lenne az amerikai belpolitikai küzdőtérben.

Mindezek tükrében egyértelmű, hogy a nyugati alternatíva nem tud érdemben versenyezni az együttműködést erősítő tényezőkkel. Ráadásul az sem valószínű, hogy az USA képes lenne egy nemzetközi nagykoalíciót létrehozni. Egyrészt maga az államapparátus sem támogatná a kiegyezést (lásd például: a Tump-adminisztráció részéről a GII ötletének az elutasítotttsága), mert a Szovjetunió fennállásának időszakából átörökölte az oroszellenességet. Arról pedig az utóbbi években szinte teljes konszenzus volt az amerikai elit gondolkodásában, hogy Kína jelenti az Egyesült Államokra leselkedő legnagyobb veszélyt. Másrészt a washingtoni kormányzatra nehezedik a közvélemény nyomása is, amely – mindenekelőtt az elit narratívái alapján –



néhány éve Oroszországot és Kínát ellenséggként azonosítja (Travkina, 2015). Harmadrészt a politikai elitben kétpárti konszenzus van a tekintetben, hogy Oroszország és Kína stratégiai versenytárs, így igen csak kockázatos lenne belpolitikai szempontból a kiegyezés. Végül, de nem utolsósorban, az USA-nak biztosan szembe kellene néznie a szövetségesei tiltakozásával is. Egyes baráti államok, főleg az Oroszország és Kína közvetlen szomszédságában fekvők, fenyegetésként élik meg a két nagyhatalom felemelkedését, ezért nem tudnának elfogadni egy ilyen jellegű amerikai fordulatot.

Az orosz–kínai tengely az orosz–ukrán háború tükrében

Az Ukrajna ellen 2022. február 24-én indított orosz támadás az orosz–kínai tengely működése szempontjából egy fontos próbának is tekinthető. A szakértői közösség és a média is kiemelt figyelmet szentelt annak a ténynek, hogy alig három héttel korábban, 2022. február 4-én, az orosz és a kínai elnök találkozott a pekingi téli olimpián. A megbeszélés után Hszi Csin-ping kijelentette, hogy a két állam együttműködése „egy olyan stratégiai döntés, amely messzemenő hatással van Kínára, Oroszországra és a világra”, valamint a két fél „erőteljesen támogatja egymást” a „regionális biztonsági fenyegetésekkel” szemben (*Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China*, 2022a). Valószínűleg évtizedeknek kell még eltelniük ahhoz, hogy a források alapján eldönthető legyen, hogy Oroszország egyeztetett-e Kínával az ukrajnai háborút illetően. A két állam együttműködésének tükrében nehéz elképzelni, hogy az valamilyen formában nem történt volna meg. Az azonban, hogy milyen mélységű volt, nehezen megbecsülhető.

Jelentősebb viszont annak a kérdésnek a megválaszolása, hogy miért döntött úgy Oroszország, hogy katonai eszközzel szerez érvényt az akaratának Ukrajnában. Szinte biztosra vehető, hogy ebben szerepet játszott a Moszkva–Peking-tengely. Ahogy arról a stratégiai tényezők kapcsán szó volt, az együttműködés lehetővé teszi Oroszország számára, hogy a kelet-európai régióra fókuszáljon, mivel a

„hátát” Kína védi. E tény katonai jelentőségét a háború előtt és a kezdete óta végrehajtott orosz csapatmozgások is mutatták. Ugyanakkor Moszkvában azzal is számolhattak, hogy egy esetleges kritikus helyzetben Kína gazdasági értelemben védőhálót tud nyújtani Oroszországnak, ami a nem várt körülmények között szintén segítséget jelenthet. A Krím megszállása után tapasztalt nyugati reakció alapján az orosz elit valószínűnek tarthatta, hogy ismét szankciókra számíthat az ország. A Kreml irányítói ezért minden bizonnyal úgy gondolták, hogy a kínai gazdaság biztosíthatja az ország számára a létfontosságú termékeket és technológiákat, amelyeket a nyersanyagokkal majd ellentételezni is tudnak. Kína támogatása miatt pedig Moszkvának nem kellett attól félnie, hogy teljesen elszigetelődik a nemzetközi rendben.

A háború eddig eltelt hónapjai jól mutatják, hogy Kína viselkedése stratégiai bizonytalanságot okoz a nyugati országok számára: nem tudják felmérni, hogy milyen mértékben segíti Oroszországot. Az Egyesült Államok folyamatosan monitorozza Peking viselkedését, és azzal fenyegeti, hogy másodlagos szankciókkal fogja büntetni, ha fegyvert szállít az oroszoknak. Habár egy-egy vállalat ellen valóban vetne ki szankciókat, nagyon valószínűtlen, hogy Washington Kína ellen is egy átfogó gazdasági háborúba bonyolódna. Az USA nem lenne képes arra, hogy egyszerre vívjon gazdasági háborút Oroszország és Kína ellen is.

A Moszkva elleni szankciók, az orosz viszontválaszok, valamint az egyéb, nemzetközi szintű gazdasági problémák (magas inflációs nyomás, eladósodottság, az értékláncok akadozása) már így is jelentős negatív hatást gyakorolnak a globális gazdasági folyamatokra. Mindez azonban eltörpül amellelt, amit Kína okozna. Az ázsiai ország a világgazdasági súlya miatt – hiszen a globális ipari termelés centruma, a világ második legfontosabb piaca – egy adok-kapokba torkolló gazdasági háború révén drámai válságba sodorhatná a világgazdaságot, amely minden bizonnyal súlyos politikai következményekkel is járna. Egy ilyen forgatókönyv esetén nem lehetetlen az sem, hogy a most ismert világgazdasági rendszer megszűnne.



Katonai értelemben a nyugati országok továbbra is csak korlátozott támogatást nyújtanak Ukrajnának, mert el akarják kerülni egy, a NATO és Oroszország közötti háború kirobbanását. Ráadásul nem tudhatják, hogy az események eszkalációja esetén mit lépne Kína. Bár gyakran visszatérő vád, hogy Kína Tajvan kapcsán kihasználja a Nyugat lekötöttségét, kétséges, hogy az USA és szövetségesei Ukrajna mellett Tajvannak is hatékony támogatást tudnának-e nyújtani. Egy elhúzódó anyagháborúban pedig a kínai ipari kapacitások minden bizonnyal döntő tényezők lennének – arról nem is beszélve, hogy a nyugati feldolgozóipar az alap- és félkész termékek tekintetében is jelentősen függ az ázsiai hatalomtól.

Ugyancsak fontos szempont, hogy Kínának az orosz–ukrán háború során tanúsított neutrális viselkedése – amely megfelelt az oroszok érdekének is – más regionális hatalmakat és kisebb országokat is arra bátorít, hogy ne vegyenek részt a nyugati szankciós politikában, és csökkentsék a nemzetközi fórumokon a Moszkvát elítélők táborát. Az ENSZ-ben március 24-én tartottak egy inkább szimbolikusnak tekinthető, mint valódi gyakorlati jelentőségű szavazást „az Ukrajna elleni agresszió humanitárius következményeivel” és *de facto* Oroszország elítélésével kapcsolatban. A leadott voksokból kiderült, hogy még e szimbolikus határozatokról sem szavazott a Nyugattal minden állam: a 193 tagország közül 141 támogatta, 5 elutasította azt, és 35 képviselő tartózkodott (*United Nations*, 2022). A magukat elég autonómnak tekintő nagyhatalmak közül pl. India sem támogatta a nyugati kezdeményezést, ahogy az olyan középhatalmak sem, mint Pakisztán és Dél-Afrika. A kisebb államok közül azok nem értettek egyet a javaslattal, amelyek szoros politikai vagy gazdasági kapcsolatot ápolnak Kínával.

Végül a háború felerősítette Oroszországnak és Kínának az egy új rend létrehozását célzó törekvéseit. Ennek fontos eleme, hogy az orosz elnök nyíltan beszél a dollár kulcsvaluta szerepének a megszüntetéséről és egy alternatív pénzügyi rendszer létrehozásáról (Foroohar, 2022). Mindemellett Oroszország és Kína nagy energiával látott hozzá a BRICS-államok együttműködésének a megerősítéséhez.

A nyugati országok többször is felszólították Kínát, hogy csatlakozzon az általuk kezdeményezett szankciókhoz, és ezzel törje meg az Oroszországgal ápolt speciális viszonyát. A meggyőzés érdekében morális szempontokat és fenyegetéseket (másodlagos szankciók) is bevetettek. A 19. és 20. századi nyugati beavatkozások emléke miatt a kínai kormány nagyon érzékenyen reagál arra, ha egy állam megsérti egy másiknak a szuverenitását. Az ezzel kapcsolatosan mélyen vallott alapelvet követve Peking értelemszerűen azonnal elítélte Oroszország lépését.

Ennél fontosabb szempont volt azonban a kínai válasz kialakításában, hogy a Kínai Kommunista Párt (KKP) hagyományosan szentíven viszonyul bármely, a nyugati piacokhoz való hozzáférést korlátozó intézkedéshez. Az 1978-ban meghirdetett reform és nyitás óta a társadalmi és gazdasági modernizációnak, s egyben a KKP legitimációjának az egyik legfontosabb záloga, hogy hozzáfér a külső piacokhoz, a tőkéhez és a technológiához. A kínai vezetésnek ebből a szempontból két dolgot kell minden esetben mérlegelnie: hogy ne vállaljon olyan kockázatot, amely a modernizációját megakasztja, illetve amennyire tudja, próbálja stabilizálni a környezetét. Mindezek következtében Kína igyekszik mérsékelni az oroszok nyílt támogatásával járó kockázatokat – az óvatos politikájának ez a magyarázata.

Valójában azonban a bemutatott okok miatt egy Kínával szembeni teljes körű gazdasági szankció nem valószínű, így sem a nyugati fenyegetések hatása, sem Kínának a nyugati közvéleményben javuló megítélésének lehetősége nem meghatározó. Jellemző inkább, hogy a gazdasági kapcsolatok átmeneti felfüggesztéséről nem a kínai állam, hanem az egyes vállalatok döntenek: azok a cégek, amelyek nem akarják kockáztatni a számukra fontosabb nyugati piacot, akár önszántukból is hajlandók elhagyni az oroszot. Mások viszont, például a nagy nyersanyag-kereskedő vállalatok inkább az olcsó orosz nyersanyagot igyekeznek felvásárolni. Ezt a kettősséget tükrözi Kína Oroszországba irányuló exportjának a csökkenése és az onnan származó importjának az egyidejű növekedése.



Ugyanakkor az Egyesült Államok valódi kihívója hosszú távon nem Oroszország, hanem Kína lesz. Ezért a kínaiak nem bíznak abban, hogy ha az USA egy nagykoalíció élén megtörné Oroszországot, utána nem fordulna ellenük. Valójában Kína még egy meggyengült Oroszországgal is sokkal erősebb, mint nélküle. Mindezek miatt a háború inkább erősíti a kínai–oroszl kapcsolatot, még annak ellenére is, hogy Peking várhatóan igyekszik nem túl nagy aktivitást mutatni, sőt olykor Moszkvát óvatosan bíráló nyilatkozatot is tesz. Ez a politika teljes mértékben megfelel a két állam autonómiáját szem előtt tartó speciális partneri kapcsolatnak.

Konklúzió

Az elemzés arra mutatott rá, hogy Oroszország és Kína kapcsolatában számtalan olyan stratégiai tényező van, amely az együttműködés fenntartásában teszi érdekeltté a feleket. A széthúzó erők, bár nem szabad őket figyelmen kívül hagyni, a kooperáció nyújtotta stratégiai előnyökhöz képest eltörpülnek. A mellette szóló érveket és a széttartó erőket együttesen figyelembe véve érthetjük meg igazán a két állam kapcsolatát, amely nem a szövetség, hanem a stratégiai partnerség terminussal ragadható meg a leginkább. Ez ugyanis kifejezi, hogy mindketten önálló aktorok, de a stratégiai céljaikban egyetértés van, a külpolitikájukat pedig egyeztetik. Bár az Egyesült Államoknak az az érdeke, hogy a két állam együttműködését megtörje, a tanulmányból kiderült, hogy a nyugati országok nem tudnak olyan ajánlatot tenni, amely miatt a szakítás bármely félnek is megérné.

Az orosz–ukrán háború jól illusztrálja a két állam kapcsolatát, és egyben azt is megmutatja, hogy a nyugati államok képtelenek megtörni ezt a stratégiai partnerségi viszonyt. Mindezek alapján kijelenthető, hogy az eurázsiai együttműködés nem fikció, nem a jövőben esetleg megvalósuló forgatókönyv, hanem a valóság, és valamennyi állam stratégiai környezetére hatást gyakorol. Geopolitikai értelemben az orosz–kínai tengely az USA hegemoniájának és az általa vezetett nemzetközi rendnek az alternatíváját nyújtja, lényegében egy új korszakba vezet.

Az orosz–ukrán háború már ezt az új valóságot tükrözi. Oroszország és Kína elkötelezetten vallja, hogy vége a kettős mérce korszakának, és ugyanazokkal a jogokkal (pl. fegyveres erő használata) rendelkeznek, mint az Egyesült Államok, és azokat akár az amerikai érdekekkel szemben is hajlandók érvényesíteni. Az Ukrajna elleni háború az átalakuló nemzetközi rendnek az egyik jele, s nem az oka – ahogy azt sokan tévesen feltételezik. Az általa a nyugati társadalmakban kiváltott sokk pedig nem önmagában a háború miatt alakult ki, hanem azért, mert kiderült, hogy ez a saját, biztonságosnak hitt érdekszférájukban is megtörténhet.

Az amerikai külpolitika e változásokat valójában már évekkel ezelőtt felismerte, de Európa számára csak most válik nyilvánvalóvá, hogy nem képes egyszerre a feltörekvő hatalmakkal együttműködni és a jelenlegi nemzetközi rendet fenntartani. Az USA az eurázsiai együttműködésre védekező stratégiával reagál, amely során abban érdekelt, hogy még inkább az irányítása alá vonja Európát és az ázsiai szövetségeseit, míg a kihívói figyelmét proxikonfliktusokon keresztül igyekszik lekötni. Az Oroszország jelentette fenyegetésre való utalás pedig ebben a folyamatban kézzelfogható hivatkozási alap lesz. Mindez az európai stratégiai autonómia végét jelenti, és egyben felveti egy, az új hidegháborúban alárendelt szerepet betöltő Európa rémét.

E folyamat szempontjából pusztán az kérdéses, hogy az Ukrajna ellen zajló háború miatt egyre fokozódó negatív gazdasági következmények nem vezetnek-e egy olyan társadalmi elégedetlenséghez, amely a nyugati országokban az elitek megroppanásához és egy drámai politikai fordulathoz vezet. A háború legnagyobb tétje tehát a nyugati világ valóságának a darabokra hullása. Bár az intervenció következményeit a hadviselő feleken kívül elsősorban Európa kényszerül elviselni, az az Egyesült Államok hatalmi státuszát is tovább erodálhatja. Amennyiben Ukrajna nem ér el olyan eredményt, amelyet a nyugati országok is sikerként könyvelhetnek el, akkor más államok szemében csökkenhet a Fehér Ház megbízhatóságába és az általa nyújtott biztonsági garanciákba vetett hit, ez pedig arra készítheti őket, hogy az orosz–kínai tengely felé forduljanak. A fejlődő országok kivárá magatartása jól tükrözi ezt a lehetséges forgatókönyvet.



Végül pedig a háború érinteni fogja magát az Oroszország és Kína közötti együttműködést is. Peking számára kedvező, hogy Washington figyelme átmenetileg elterelődik róla, így folytathatja a megerősödését célzó reformjait. Ennek eredményeként a két állam közti egyensúly még aszimmetrikusabbá válik, és a háború következtében kimerült Oroszország egyre inkább Kínának rendelődik alá. Az Oroszország izolálására tett kísérletek és a nyugati szankciók mind azt eredményezik, hogy az ország még inkább a kínai gazdaságtól fog függeni. A kapcsolatok ilyen jellegű átalakulása nyilvánvalóan nem érdeke sem Moszkvának, sem a Nyugatnak. Kérdés, hogy a nemzetközi rend szereplői felismerik-e az e helyzetben rejlő lehetőséget, és nyitnak-e Oroszország felé. Az orosz–ukrán háború árnyékában erre nem sok esély mutatkozik az elkövetkező években, és úgy tűnik, Oroszország és Kína stratégiai partnersége huzamosabb időre meghatározza a globális kapcsolatokat.

Irodalomjegyzék

- Ambrosio, Thomas (2001). Russia's Quest for Multipolarity: A Response to US Foreign Policy in the Post-Cold War Era. *European Security*, 10(1), 45–67.
- Bogusz, Michał, Jakóbowski, Jakub és Rodkiewicz, Witold (2022). OSW Report. The Beijing–Moscow Axis. The Foundations of an Asymmetric Alliance. *Policy Commons*. A letöltés ideje: 2022. június 22. <https://policycommons.net/artifacts/2259158/osw-report-the-beijing-moscow-axis/3017836/>.
- CCTV.com (1994). 《中俄联合声明》(1994年9月) [Kínai–orosz közös nyilatkozat (1994. szeptember)]. A letöltés ideje: 2022. június 23. <http://2008.cctv.com/special/903/6/70503.html>.
- Cox, Michael (2018). Not Just 'Convenient': China and Russia's New Strategic Partnership in the Age of Geopolitics. In Cox Michael, *The Post-Cold War World*. London: Routledge, 142–161. o.
- Eichengreen, Barry (2021). Bretton Woods After 50. *Review of Political Economy*, 33(4), 552–569.
- Ermarth, Fritz W. (2009). Russian Strategic Culture in Flux: Back to the Future?. In *Strategic Culture and Weapons of Mass Destruction*. New York: Palgrave Macmillan (pp. 85–96. o.

- Foroohar, Rana (2022). China, Russia and the Race to a Post-Dollar World. *Financial Times*, February 27. A letöltés ideje: 2022. június 29. <https://www.ft.com/content/e5735375-75df-4859-bbf0-ac22e4fe2ff6>.
- Gao, Henry (2021). The EU–China Comprehensive Agreement on Investment: Strategic Opportunity Meets Strategic Autonomy. In *Asian Yearbook of International Economic Law*. Cham: Springer, 1–23. o.
- Garver, John W. és Wang Fei-Ling (2010). China's Anti-Encirclement Struggle. *Asian Security*, 6(3), 238–261.
- International Monetary Fund (2022). World Economic Outlook Database. A letöltés ideje: 2022. június 26. <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2022/April>.
- 季志业 [Ji Zhiye] (2021): 对当前中美俄关系的几点判断 [Néhány vélemény a jelenlegi kínai–amerikai–oroszl kapcsolatokról]. *Cfisnet.com*. A letöltés ideje: 2022. június 25. <http://comment.cfisnet.com/2021/0618/1323165.html>.
- 经济导刊 [Jingji daokan] (2017). 进一步深化中俄关系的战略基础 [A kínai–oroszl kapcsolatok további elmélyítésének stratégiai alapja]. A letöltés ideje: 2022. június 23. <https://www.jingjidaokan.com/icms/null/null/ns:LHQ6LGY6LGM6MmM5NDkzOWMIMGE4MjFmMjAxNTBiMWY3NzkzOTAvZGQscDosYTosbTo=/show.vsmI>.
- JSTOR (1997). China–Russia: Joint Declaration on a Multipolar World and the Establishment of a New International Order. A letöltés ideje: 2022. június 25. <http://www.jstor.org/stable/20698707>.
- Lee Jae-Bong (2021). US–China Rivalry for Hegemony and South Korea's Way. *The Journal of East Asian Affairs*, 34(1), 61–80.
- Liu Tao és Woo Wing Thy (2018). Understanding the US–China Trade War. *China Economic Journal*, 11(3), 319–340.
- Lo Bobo (2009). *Axis of Convenience: Moscow, Beijing, and the New Geopolitics*. London: Brookings Institution Press.
- Lubina, Michal (2017). *Russia and China: A Political Marriage of Convenience – Stable and Successful*. Leverkusen: Verlag Barbara Budrich.
- Lukin, Artyom (2021). The Russia–China Entente and Its Future. *International Politics*, 58(3), 363–380.
- Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China (2001). Treaty of Good-Neighborliness and Friendly Cooperation Between the People's Republic of China and the Russian Federation. A letöltés ideje: 2022. június 23. <https://web.archive.org/web/20110605071535/http://www.fmprc.gov.cn/eng/wjdt/2649/t15771.htm>.



- Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China* (2004). China and Russia: Partnership of Strategic Coordination. A letöltés ideje: 2022. június 23. https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zili_ao_665539/3602_665543/3604_665547/200011/t20001117_697849.html.
- Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China* (2022a). President Xi Jinping Held Talks with Russian President Vladimir Putin. A letöltés ideje: 2022. június 28. https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/202202/t20220204_10638923.html.
- Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China* (2022b). Wang Yi Expounds China's Five-Point Position on the Current Ukraine Issue. A letöltés ideje: 2022. július 27. https://www.fmprc.gov.cn/eng/zxxx_662805/202202/t20220226_10645855.html.
- Öniş, Ziya és Kutlay, Mustafa (2020). The New Age of Hybridity and Clash of Norms: China, BRICS, and Challenges of Global Governance in a Postliberal International Order. *Alternatives*, 45(3), 123–142.
- Poore, Stuart (2003). What is the Context? A Reply to the Gray–Johnston Debate on Strategic Culture. *Review of International Studies*, 29(2).
- President of Russia* (2022). Joint Statement of the Russian Federation and the People's Republic of China on the International Relations Entering a New Era and the Global Sustainable Development. A letöltés ideje: 2022. június 24. <http://en.kremlin.ru/supplement/5770>.
- Richter, Felix (2021). China Is the World's Manufacturing Superpower. *Statista*. A letöltés ideje: 2022. június 28. <https://www.statista.com/chart/20858/top-10-countries-by-share-of-global-manufacturing-output/>.
- Rutland, Peter (2014). The Impact of Sanctions on Russia. *Russian Analytical Digest*, 157(1), 1–8.
- Simes, Dimitri (2022). China and Russia's 'No Limits' Ties Test West as Ukraine Shivers. *Nikkei Asia*. A letöltés ideje: 2022. június 28. <https://asia.nikkei.com/Spotlight/Asia-Insight/China-and-Russia-s-no-limits-ties-test-West-as-Ukraine-shivers>.
- SIPRI* (2022). Trends in World Military Expenditure, 2021. A letöltés ideje: 2022. június 21. https://www.sipri.org/sites/default/files/2022-04/fs_2204_milex_2021_0.pdf.
- Skak, Mette (2016). Russian strategic culture: the role of today's chekisty. *Contemporary Politics*, 22(3), 324–341.

- Stent, Angela (2020). Russia and China: Axis of Revisionists. *Brookings Series on Global China*, 1–13. A letöltés ideje: 2022. június 25. https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2020/02/FP_202002_russia_china_stent.pdf.
- Sun Haiyong (2019). US–China Tech War: Impacts and Prospects. *China Quarterly of International Strategic Studies*, 5(2), 197–212.
- Sun Yun (2022). China's Strategic Assessment of Russia: More Complicated than You Think. *War on Rocs*. A letöltés ideje: 2022. június 25. <https://warontherocks.com/2022/03/chinas-strategic-assessment-of-russia-more-complicated-than-you-think/>.
- The White House Archives* (2017). National Security Strategy of the United States. A letöltés ideje: 2022. július 27. <https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>.
- Trading Economics* (2022a). Russia Exports to China. A letöltés ideje: 2022. június 21. <https://tradingeconomics.com/russia/exports/china>.
- Trading Economics* (2022b). China Exports to Russia. A letöltés ideje: 2022. június 21. <https://tradingeconomics.com/china/exports/russia>.
- Travkina, Natalia (2015). Anti-Russian Sentiment in the United States: Evolutionary Features. *Russia and America in the 21st Century*, (3). A letöltés ideje: 2022. június 25. <https://rusus.jes.su/s207054760010539-9-1/?sl=en>.
- Trenin, Dimitri (2015). From Greater Europe to Greater Asia? The Sino–Russian Entente. *Carnegie Moscow Center*. A letöltés ideje: 2022. június 25. <https://carnegiemoscow.org/2015/04/09/from-greater-europe-to-greater-asia-sino-russian-entente-pub-59728>.
- United Nations* (2022). General Assembly Resolution Demands End to Russian Offensive in Ukraine. *United Nations*. A letöltés ideje: 2022. június 28. <https://news.un.org/en/story/2022/03/1113152>.
- Wilson, Jeanne L. (2009). Coloured Revolutions: The View from Moscow and Beijing. *Journal of Communist Studies and Transition Politics*, 25(2–3), 369–395.
- Wishnick, Elizabeth (2017). In Search of the 'Other' in Asia: Russia–China Relations Revisited. *The Pacific Review*, 30(1), 114–132.
- Xinhua* (2019). China, Russia Agree to Upgrade Relations for New Era. A letöltés ideje: 2022. június 25. http://english.www.gov.cn/news/top-news/2019/06/06/content_281476701425684.htm.



- 杨洁勉 [Yang Jiemian] (2021). 当前中美关系发展及其对俄罗斯欧亚地区的影响 [Az amerikai–kínai kapcsolatok jelenlegi fejleményei és azok hatása Oroszország eurázsiai régiójára]. 决策信息. A letöltés ideje: 2022. június 25. http://www.fjlib.net/zl/fjstsgjcx/dylt/202112/t20211202_468796.htm.
- Zandee, Dick, Deen, Bob, Kruijver, Kimberley és Stoetman, Adája (2020). European Strategic Autonomy in Security and Defence. Now the Going Gets Tough, It's Time to Get Going. *Clingendael*. A letöltés ideje: 2022. június 23. https://www.clingendael.org/sites/default/files/2020-12/Report_European_Strategic_Autonomy_December_2020.pdf.
- Zhang, Tiejun (2002). Chinese strategic culture: Traditional and present features. *Comparative Strategy*, 21(2), 73-90.

Izrael és/vagy Palesztina? II. A kétállamos megoldás ellehetetlenülésének regionális és nemzetközi összefüggései

*Israel and/or Palestine? II.
Regional and International Contexts of the
Impossibility of the Two-State Solution*

Szalai Máté – Paragi Beáta
https://doi.org/10.47707/Kulugyi_Szemle.2022.2.3

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 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

Az izraeli–palesztin konfliktus alakulása – legyen szó Izrael megalapításáról, az arab–izraeli háborúkról vagy az oslói tárgyalásokról – mindig szoros összefüggésben volt a regionális és a nemzetközi eseményekkel (Makdisi, 2018). Így egyszerre oka és következménye a külső folyamatoknak: a kolonizáció és a dekolonizáció folyamata, a politikai és a gazdasági nemzetközi szervezetek fejlődése, a hidegháború és a posztbipoláris világrend körülményei, a kezdeti pánarab törekvések, majd az azokat váltó arab nacionalista és iszlamista hálózatok térnyerése, valamint a közel-keleti hatalmi egyensúly egyaránt meghatározta az izraeli–palesztin viszály keretét és a szereplők mozgásterét. Ugyanakkor a konfliktus egyes epizódjai közvetlenül hatottak a szomszédos államok biztonságára és belpolitikai folyamataira, a palesztin menekülteken keresztül az arab államok belügyeire, valamint a köztük lévő kapcsolatokra. Ráadásul mind az izraeli, mind a palesztinkérdés a szimbolikus értéke miatt önmagán túlmutató jelentőségre tett szert a közel-keleti (és kisebb mértékben a globális) politikában, így a téma a konfliktustól teljesen függetlenül is instrumentalizálható, illetve tetszőlegesen használható bel- és külpolitikai célokra egyaránt.

Mindezek miatt a különböző lokális folyamatok – mint a zsidó telepek kérdése, az izraeli arabok helyzete, a palesztin belpolitika alakulása, illetve az izraeli és a palesztin gazdaság összefonódottsága, a digitalizációval járó változások – mellett különböző regionális és nemzetközi tendenciák is meghatározónak bizonyultak a kétállamos megoldás megvalósíthatósága szempontjából. E tekintetben az utóbbi tíz évben lokális és nemzetközi szinten azonos irányba, alapvetően az izraeli mozgástér növekedése és a palesztin mozgástérnek a csökkenése felé mutató folyamatokat láthatunk.

Ennek látványos bizonyítékeként szolgáltak a 2020-as Ábrahám-megállapodások, amelyek a palesztinkérdés politikai jelentőségének a változására és az Izraellel való kapcsolatépítés tabujellegének a megdőlésére utaltak.

A *Külügyi Szemle* 2022/1. számában megkezdett tanulmányunk második részének célja, hogy áttekintse azokat a regionális és nemzetközi folyamatokat, amelyek a 2020-as évek elejére a kétállamos megoldás ellehetetlenüléséhez vezettek. Az első részben végigkövettük a konfliktusnak a közel-keleti térségben tapasztalható átértékelődését, most pedig három olyan globális szintű változásra térünk ki, amelyek mind Izraelnek kedveznek. A konklúzióban a különböző lokális és nemzetközi folyamatok közötti összefüggéseket összegezzük, és meghatározzuk a legvalószínűbb jövőbeni forgatókönyveket.

A nemzetközi közösség szerepe a palesztin államépítésben

A két állam létrehozásának a leginkább elkötelezett híve napjainkra a nemzetközi közösség maradt. Miközben mind az izraeli, mind a palesztin társadalom elvesztette a téma iránti érdeklődését – amint arra az első rész összegzésében röviden utaltunk –, a nemzetközi donorközösség lényegében kitart az 1993-ban aláírt oslói megállapodás, illetve az abból levezethető kétállamos megoldás támogatása mellett, és a hivatalos álláspontja alátámasztása érdekében évente milliárdos nagyságrendben juttat fejlesztési és humanitárius segélyeket Ciszjordániába és a Gázai övezetbe.

A palesztin területekre juttatott hivatalos fejlesztési támogatás (*official development assistance*, ODA) nagyságrendje az 1990-es években évi 500 millió dollár körül alakult, majd a második intifáda kitörését követően megduplázódott, 2018–2020 között pedig éves átlagban a kétmilliárd dollárt is meghaladta. Ezzel gyakorlatilag – az egy főre jutó ODA nagyságában – a palesztin társadalom a legjobban támogatott közösség globálisan, amennyiben eltekintünk attól a ténytől, hogy a Palesztinában (Ciszjordánia, Gázai övezet)



élő palesztin közösség körülbelül a felét alkotja annak a palesztin népnek,¹ amelynek az önrendelkezési jogát a nemzetközi közösség 1974-ben elismerte. Az OECD DAC számításai szerint a befolyó segélyek (ODA) a bruttó nemzeti termék több mint 13 százalékát tették ki az utóbbi években (OECD, 2021). A donorközösség hivatalosan a Palesztin Hatóság (PH) intézményfejlesztését, a leendő palesztin állam építését támogatja mintegy másfél évtizede, illetve a Gázai övezet újjáépítését és humanitárius segéllyel való ellátását finanszírozza minden olyan esetben, amikor arra egy-egy katonai művelet (2008/2009, 2012, 2014, 2021) után szükség van.

A donorpolitikáknak, illetve a nemzetközi segélyezésnek a békefolyamatra gyakorolt ambivalens hatása nem a 2021 májusi események kapcsán merült fel először. Az első komolyabb kritikák az oszlopi békefolyamat elhalásával, a második intifáda kitörésével kerültek napirendre, és tudományos körökben azóta lényegében konszenzust élvez a megállapítás, miszerint a nemzetközi segélyek a probléma részét képezik, és nem a megoldáshoz járulnak hozzá (Farsakh, 2016). Egyrészt a nemzetközi jogi értelemben megszállónak számító Izrael lenne a felelősség a megszállás alatt tartott palesztin területek és lakosság ellátásáért.² Másrészt a humanitárius segélyek és a masszív humanitárius szektor fenntartása révén a donorközösség finanszírozza az izraeli hadműveleteket követő mindenkori (az utóbbi évtizedben leginkább a Gázai övezetre korlátozódó) újjáépítést, miközben

1 A palesztin diaszpóra helyzete összetett: nagy része a térség országaiban – Izraelben, a szomszédos államok (Libanon, Szíria, Jordánia) menekülttáborokban, illetve a Perzsa-öböl térségében – szétszórva él (Schulz, 2003; Suleiman, 2016). Állampolgárságot Jordániában és Izraelben kaphattak; amennyiben viszont éltek e lehetőséggel, a palesztin kötődésük, identitásuk, egykori menekült mivoltuk már csupán magánügynek számít.

2 Lásd a „megszállás” általános definícióját a nemzetközi humanitárius jogban, illetve az ENSZ BT 242. (1967)-es határozatát, amely felszólította Izraelt a megszállt területekről való kivonulásra. Izrael arra hivatkozik, amikor vitatja a minősítést, hogy a palesztin területek nem képezték másik szuverén állam területének a részét az 1967-es háború kitörésekor (eltérően pl. a Sínai-félszigettől, amelyet szintén megszállt 1967-ben, majd az Egyiptommal 1979-ben aláírt békeszerződésnek megfelelően visszaadott).

a palesztin lakosság adott szegmenseiben jellemzően a rászorulókat látja, nem az emberi méltóságukat biztonságos és igazságos politikai-társadalmi közegben elnyerő egyéneket.

Végül, de nem utolsósorban a nemzetközi közösség által az ún. neoliberais szellemben megfogalmazott, a segélyezés depolitizálására vonatkozó elvárások az évek során technikai problémává redukálták az intézményfejlesztést (Khalidi és Samour, 2011). Míg a donorok a 2007 óta Ciszjordániába visszaszorult Palesztin Hatóság fenntartásában és finanszírozásában látják a kétállamos megoldás kulcsát, addig a tudományos konszenzus egyre inkább a probléma részének tekinti annak segélyezését (Khalidi, 2016, 8. o.). Ennek oka, hogy a „*development*” a donorok számára teljesen depolitizált, illetve apolitikus jelentéssel bír, mintha az intézményfejlesztésnek vagy az államépítésnek nem lennének hatalmi összefüggései, illetve az nem az Izrael és a palesztin fél közötti aszimmetrikus erőviszonyokon, köztük akár a gazdasági kapcsolatokon, akár a telepéspolitikán múlna. E felfogás és a belőle levezethető segélyezési gyakorlat ugyanakkor lényegében nemesak idomul a fennálló helyzethez (*facts on the ground*), amelyet alapvetően Izrael alakít a katonai és a hírszerzési erőfölényének köszönhetően, de egyúttal fenn is tartja a sokak által telepés-gyarmatosításnak tekintett *status quo*t (Haniye, 2016, 33. o.).

Az Izrael érdekeit szolgáló, illetve sokak által a *status quo* fenntartásában bűnrészesnek tekintett donorközösségnek hagyományosan a legmeghatározóbb tagjai az EU és tagállamai, Norvégia és az Egyesült Királyság, az Amerikai Egyesült Államok, valamint – koordináló szerepkörben – a Világbank. Az utóbbi években ugyanakkor két olyan regionális aktor is feltűnt a nemzetközi porondon – Katar és az Egyesült Arab Emírségek – amelyek az érdekei messze túlmutatnak a Gázai övezet – időről időre aktuálissá váló – újjáépítésén.



Aktuális regionális összefüggések

A kétállamos megoldás lehetetlenné válásához nagymértékben hozzájárult Izrael regionális pozíciójának az átalakulása. E folyamatnak számos kisebb-nagyobb jele volt az elmúlt években, a leglátványosabb megnyilvánulása azonban a 2020-as Ábrahám-megállapodások és az azokat követő egyezmények aláírása volt,³ amelyek keretében négy arab állam (Bahrein, az Egyesült Arab Emírségek (EAE), Marokkó és Szudán) is felvette a diplomáciai kapcsolatot Izraellel (Guzansky és Marshall, 2020; Jeong, 2021). Habár ezek a fejlemények nem az izraeli–palesztin konfliktus keretében értelmezhetőek (Csicsmann és Paragi, 2022), mégis hatással vannak arra: csökkentik a kétállamos megoldás megvalósulásának az esélyeit.

Izrael a megalakulása óta annak ellenére sajátos helyet foglal el a közel-keleti nemzetközi rendszerben, hogy a lakossága fele észak-afrikai és közel-keleti származású. Többek között az arab–izraeli háborúk, az Arab Liga államainak bojkottja (Losman, 1972), valamint a palesztinkérdés rendezetlenségéhez fűződő arab érdekek egyaránt gátolták, hogy az arab kormányok bel- és külpolitikai károk nélkül kapcsolatokat tudjanak építeni az országgal. Az erre vonatkozó normatív politikai elvárás az arab közösségben az 1967-es hatnapos háborút követően az Arab Államok Ligája által elfogadott, az Izrael elismerését,

3 Az Ábrahám-megállapodások (*Abraham Accords*) jogilag eltérő tartalmú és státuszú dokumentumokat foglalnak magukban, amelyek egy, az EAE, Izrael és az USA által 2020. szeptember 15-én Washingtonban aláírt háromoldalú nyilatkozatra épülnek. Annak szignálását követték maguk a kapcsolatok normalizálásáról rendelkező kétoldalú megállapodások, illetve nyilatkozatok, Izrael és az EAE között: *Abraham Accords Peace Agreement: Treaty of Peace, Diplomatic Relations and Full Normalization Between the United Arab Emirates and the State of Israel* (Washington, 2020. szeptember 15.); Izrael és Bahrein viszonylatában: *Abraham Accords: Declaration of Peace, Cooperation, and Constructive Diplomatic and Friendly Relations* (Washington, 2020. szeptember 15.); az izraeli–marokkói relációban: *Joint Declaration. The Kingdom of Morocco, the United States of America and the State of Israel* (Washington, 2020. december 22.); Izrael és Szudán kapcsolatán: *The Abraham Accords Declaration* (Washington, 2021. január 6.). A dokumentumok elérhetőek: *U.S. Department of State*, 2021.

valamint az izraeli kormánnyal való tárgyalást és békekötést megtiltó kartúmi nyilatkozattal tovább intézményesült (Meital, 2000). A viselkedésüket a morális ellenálláson túl reálpolitikai megfontolások is befolyásolták:⁴ a palesztin ügy melletti (gyakran mindössze retorikai) kiállást és az ahhoz kapcsolódó segélyezési tevékenységet gyakran a belpolitikai stabilitásuk biztosítására, a külpolitikai mozgásterük erősítésére vagy az érdekeik érvényesítésére használták.

Hasonló reálpolitikai megfontolások vezettek a látszólagos arab konszenzus fokozatos felszámolásához, amely lényegében az 1970-es évektől napjainkig tartó folyamat keretében zajlott le. A tabudöntő szerep Egyiptomnak jutott. Kairót a Tel-Avivval való sorozatos háborúk zsákutcájából történő kilépés, valamint a Washingtonhoz való közeledés szándéka az 1970-es évek végén arra motiválta, hogy diplomáciai kapcsolatot létesítsen Izraellel. Az arab államok közösségében a normatív ellenállás akkor még Kairó (átmeneti) izolációjához vezetett, ám az 1990-es évek változásai (elsősorban az oslói békefolyamat)⁵ már nagyobb teret engedett az egyes kormányoknak az Izraelhez való közeledésre: a Jordániával kötött 1994-es békeszerződésen kívül több Perzsa-öböl menti ország is óvatos lépéseket tett a zsidó állam felé.⁶

Habár a békefolyamat bukása, valamint az 1996-ban hatalomra jutott Netanjahu-kormány külpolitikája ellehetetlenítette az arab államok számára a nyitás folytatását, annak teljes elutasításához az arab közösség már nem tért vissza. Az informális kapcsolatok fennmaradtak, a kartúmi nyilatkozat merevségét pedig 2002-ben felváltotta a szaúdi kezdeményezésű arab béketerv kondicionalitása: az új koncepció a palesztin államisághoz, a palesztin területekről való

4 Ebből a szempontból a palesztinok ügyének az egyéb normatív vagy reálpolitikai érdekek szembeni elsőbbsége sok szempontból megkérdőjelezhető volt.

5 Emellett Kuvait iraki megszállása, amely során a palesztin és az iraki vezetés igyekezett összekötni a két kérdést, s ezzel alárendelték Kuvait függetlenségét a saját érdekeiknek (Gause, 2010, 106–III. o.).

6 1993 és 1996 között Bahreinnel, Katarral és Ománnal is folytak kereskedelmi tárgyalások (Dohában és Maszkatban átmenetileg izraeli kereskedelmi iroda is nyílt), az Egyesült Arab Emírségek és Szaúd-Arábia pedig lazított az Izraellel szembeni bojkotton. Ezzel párhuzamosan az arab médiában is csökkent az Izrael-ellenesség mértéke (Al-Khalili, 2009; Davidson, 2012).



izraeli kivonuláshoz, továbbá a palesztin menekültek ügyének a rendezéséhez kötötte Izrael elismerését, illetve az arab világ és a zsidó állam közötti kapcsolatok normalizálását. Ez az új kitétel összhangban volt a „területet a békéért” elvvel, amely már az ENSZ Biztonsági Tanácsának 242-es (1967) határozatában, a Camp David-i keretegyezményben (1978), az egyiptomi–izraeli békeszerződésben (1979) is megjelent. Az arab béketervet az Arab Liga 2002-es bejrúti csúcstalálkozóján fogadták el, később pedig újabb csúcstalálkozók – legutóbb 2017-ben – erősítették meg. Az arab államok és Izrael közötti kapcsolatok normalizálásának a legfőbb feltételévé a palesztin területekről való izraeli kivonulás vált – legalábbis az arab államok részéről; Izrael kevés fantáziát látott a kezdeményezésben (Podch, 2014).

A térségbeli hatalmi egyensúlyban az elmúlt két évtized során történt változások ugyanakkor az arab kormányok körében növelték az Izraelhez való közeledés előnyeit, és csökkentették annak a lehetséges politikai árát. Egyrészt 2003 után Irán, 2011 után pedig a mérsékelt és a szélsőséges iszlamista csoportok megerősödése nagymértékben hatással volt az arab rezsimek biztonságpercepciójára (Rabi és Mueller, 2017, 588–590. o.; Feuer, 2020). Mivel az Amerikai Egyesült Államok nem tűnt elég elkötelezettnek az új kihívások kezelése iránt, több kormány is a biztonsági kapcsolatai diverzifikálására kezdett törekedni, amelyben a Teheránnal, a Muszlim Testvériséggel, valamint a dzsihadista hálózatokkal is ellenséges Izrael ideális partnernek tűnt és tűnik.

Ráadásul a 2000-es évek második felére az Iránnal jobb viszonyban lévő arab politikai szereplők (elsősorban Katar, Szíria és a Hezbollah) és a perzsa államot feltartóztatni kívánó, szaúdi vezetésű „mérsékelt tengely” közötti versengés Izrael és Palesztina kérdésében is egyre kézzelfoghatóbbá vált (Rabi és Mueller, 2017; Feuer, 2020). Mindkét csoport attól tartott, hogy a másik kisajátítja a palesztin ügyet és az annak támogatásából adódó puha hatalmi befolyást, így a saját partnereik segítségét egyre inkább egy nullaösszegű játékként értelmezték. Így az Izrael és a Hezbollah között 2006-ban kirobbant háború során megdőlt a zsidó állammal szembeni egységes kiállás

hagyománya: az Iránnal ellenséges arab szereplők nem támogatták a libanoni síita szervezetet. A palesztinkérdésnek a regionális hatalmi versengés szempontjainak való alárendelődése még inkább egyértelművé vált 2009-ben, a „csúcstalálkozó háborúja” (*harb al-kimam*) kapcsán, amikor is a két tömb külön segélykonferenciát szervezett (Kuvaitban, illetve Katarban), a saját palesztin szervezeteik bevonásával.

Másrészt a 2010-es évekre a zsidó állammal való kapcsolatok építésének a politikai költségei jelentősen csökkentek (Feith, 2020). Az arab országok lakossága a világ legfiatalabb társadalmi közé tartozik, így a jelentős részük számára az arab–izraeli háborúk (de még az oszloí folyamat is) történelmi események, amelyekkel kapcsolatban nincs közvetlen tapasztalatuk. A közvélemény-kutatások a palesztin ügynek az arab társadalmakban meglévő nagymértékű támogatottságát igazolják ugyan, a kérdés relatív fontossága az elmúlt évtizedekben folyamatosan csökkent (*Brookings*, 2020). E jelenség mögött – amelyet Khalil Jahshan a palesztinkérdésben érzett „arab fáradtságnak” nevez (*Brookings*, 2020) – elsősorban azoknak a gazdasági és szociális kihívásoknak a mélyülését, a helyi arab (egyiptomi, szaúdi stb.) nacionalizmusok erősödését, valamint az évtizedes múlttal rendelkező szíriai, iraki, líbiai, jemeni válságok tematizációs erejét azonosíthatjuk, amelyek annak idején az „arab tavaszhoz” is vezettek. És persze az internetalapú társadalomnak a térségben való megjelenését is, hiszen már az arab államokban sem csak a hivatalos forrásokból lehet tájékozódni az izraeli társadalmi-politikai viszonyokról, így az online térben az élet számos területén lehetővé vált a közvetlen kapcsolatfelvétel. Emellett – nemzetközi szinten – az arab közösségben megfigyelhető normatív elvárás is lazult: Jordániának és Egyiptomnak – bár Izraellel már jóval korábban békét kötöttek – az arab klubban való tagsága (már) nem kérdőjelezhető meg, mint ahogy a Tel-Avivval titkos (de egyértelműen látható) kapcsolatokat fenntartó Ománé, Szaúd-Arábiáé vagy Kataré sem.

Mindezek a folyamatok az elmúlt két évtizedben tapasztalt – nyílt titoknak számító – közeledésben öltöttek testet Izrael és az öbölállamok



között, és váltak látványossá a 2020 szeptemberében aláírt Ábrahám-megállapodásokban, majd az azokat követő marokkói–izraeli és szudáni–izraeli nyilatkozatban. Sokatmondó tény, hogy a palesztinok vezetői által az Arab Ligában indított, a diplomáciai kapcsolatok felvételét elítélő nyilatkozat elfogadását célzó kezdeményezése elbukott, mert számos állam (köztük Egyiptom és Omán) nem támogatta azt (*Al-Monitor*, 2020). A nemzetközi szervezet annak ellenére sem ítélte el az Izraellel való kapcsolatfelvételt, hogy az ellentmondott a már említett korábbi határozatának, amely a palesztinkérdés rendezéséhez kötötte azt.⁷

A kétállamos megoldás ellehetetlenülése nemcsak az oka, de a következménye is annak, hogy Izrael regionális pozíciója és megítélése az utóbbi években látványosan javult. Az arab kormányok által a palesztinoknak nyújtott pénzügyi és diplomáciai támogatás eddig sem kifejezetten az államiságuk erősítését célozta, inkább a versenytársak befolyásának a visszaszorítását és a nemzeti imázs erősítését. Az, hogy Izraelt egyre több arab állam ismeri el, stratégiai változást jelent a „terület a békéért” elv gyengülésének a folyamatában, amelyet felváltott a kölcsönös érdekeken és az érdekek „cseréjén” (*quid pro quo* elven) alapuló hozzáállás. Ezt a volt izraeli kormányfő, Benjamin Netanjahu – némileg leegyszerűsítve – a „béke a békéért” elvnek nevezte (Ferzlger, 2020). Összességében kijelenthető, hogy amint Izrael elismerését és a vele való együttműködést különválasztották a palesztinkérdéstől, jelentősen csökkent a kétállamos megoldás irányába történő elmozdulás (vagy annak látszata) érdekében az izraeli vezetésre helyezett nyomás (Feith, 2020).

A palesztin vezetés szempontjából két további üzenetértéke van az Ábrahám-megállapodásoknak. Egyrészt jól érzékelhető számukra az irántuk és az intézményeik kapcsán az arab kormányokban kialakult frusztráció, amelynek következtében egyre kevésbé tudnak rájuk partnerként tekinteni (Feith, 2020). Az egyezmények aláírói jobban örültek

7 Ahogy arra az emírségi vezetés hivatkozott, az Ábrahám-megállapodások mögötti politikai egységnek a része volt, hogy Izrael felfüggeszti a nyugati parti annexióra vonatkozó, 2020-ban bejelentett tervét – az azonban a végleges egyezménybe már nem került be.

volna annak, ha Ramallah (a PH nem hivatalos fővárosa) felteszi nekik a kérdést, hogy hogyan fogják azok a kétállamos megoldást szolgálni, s nem elítéli őket az Izraellel kötött megállapodásért. Másrészt a Palesztin Hatóság által évtizedek óta folytatott nemzetköziesítési stratégia (Yadlin és Michael, 2017), amely révén megpróbálták a válságot kétoldalúról – vagy az Egyesült Államok közreműködésével háromoldalúról – multilaterális szintre emelni, kudarcot vallott, de legalábbis kimerült a palesztin intézményrendszer segélyezésében. Megfelelő ösztönzők vagy a hatalmi egyensúly radikális megváltozása hiányában jelenleg nincs olyan partnerük a palesztin politikai szereplőknek, amely képes lenne elmozdítani a *status quó*t.

Az amerikai külpolitika átalakulása

Az Egyesült Államok kitüntetett szerepet tölt be a palesztin–izraeli viszonyban – két, a gyakorlatban egymásnak gyakran ellentmondó szempontból is. Egyrészt önállóan és (az Európai Unió, az ENSZ és Oroszország mellett) a „Kvartett” tagjaként közvetítőként és facilitálóként tevékenykedik, másrészt viszont Izrael legfontosabb biztonságpolitikai partnere is. Az elmúlt fél évszázadban a különböző amerikai kormányok hivatalosan rendre kiálltak a kétállamos megoldás mellett (George W. Bush volt az első, aki elnökként palesztin államról beszélt, lásd: *U.S. Department of State Archive*, 2003). Noha számos elnöknek saját, alternatív kezdeményezése is volt, a gyakorlatban nem léptek fel érdemben a palesztin államiságot aláásó izraeli lépésekkel szemben (Hassan, Levy, Keir és Muasher, 2021). Sőt, palesztin nézőpontból az Egyesült Államok még gyakran politikai védelmet is nyújtott Izrael számára, például az ENSZ Biztonsági Tanácsában (meg nem szavazott, el nem fogadott határozatok révén), s így lehetetlenítette el a zsidó államnak a nemzetközi joggal ellentétes lépéseinek a kivizsgálását.

A kettős szerepből adódó feszültségeket, amelyek az e tanulmányban is ismertetett folyamatok következtében az elmúlt évtizedben tovább növekedtek, az egyes amerikai kormányok eltérő módon



kezelték. Barack Obama demokrata elnök (2008–2016) több lépést is igyekezett tenni a béketárgyalások újraindítása, valamint az izraeli telepéspolitika visszaszorítása érdekében, ám a nyolc év alatt semmilyen kézzelfogható eredményt nem sikerült elérnie. Ugyanakkor az amerikai–izraeli kapcsolatok politikai szinten látványosan megromlottak,⁸ a szakirodalomban pedig arról bontakozott ki vita, hogy a válság vajon a személyes ellentétek következménye (és így átmeneti jellegű), vagy rendszerszintű okokra vezethető vissza, vagyis állandósul, sőt a jövőben erősödik is (Etzion, 2016; Gordon, 2016).

A két narratíva azonban csak látszólag mond ellent egymásnak. Kétségekívül rendszerszintű folyamatok is nyomás alá helyezték a hagyományosan jó amerikai–izraeli viszonyt,⁹ aminek az egyik következménye az Izraellel való kapcsolatok szerepének a változó megítélése az amerikai politikában. Habár a mai napig kétpárti konszenzus övezi az izraeli reláció fontosságát, az utóbbi években mégis egyre látványosabb különbségeket láthatunk a demokrata és a republikánus kormányzatok vonatkozó politikája között. A kétoldalú kapcsolatok intenzitása így egyre inkább kiszolgáltatottá vált az adott amerikai elnök személyes és politikai elköteleződésének.

Ezt az értelmezést erősítette Donald Trump kormányának (2016–2020) a tevékenysége is. Az Obama-időszak ellentétéként a Netanjahuval szoros viszonyt ápoló republikánus elnök idején az izraeli kapcsolatok történelmi magasságokba emelkedtek, a palesztin reláció viszont történelmi mélységekbe zuhant. Trump elnök számos lépésével – köztük Jeruzsálem Izrael fővárosaként és a Golán-fennsík

8 Amit jól mutattak egyrészt az Obama és Netanjahu, másrészt a Móse Jaalon izraeli védelmi miniszter (2013–2016) és John Kerry amerikai külügyminiszter (2013–2017) közötti személyes ellentétek. Tény ugyanakkor, hogy az Izraelnek nyújtott amerikai katonai támogatások akkoriban sem csökkentek (*The White House*, 2016).

9 A kapcsolatokat nehezítő tényezők közül talán a legfontosabb a Kína felé fordulás és az ahhoz szükséges erőforrásoknak a Közel-Keletről történő kivonásának a szándéka, amelynek az egyik előfeltételeként a washingtoni külpolitikai elit az iráni kérdés rendezését tekinti. Ez az Obama-adminisztrációt a Teheránhoz való békülékenyebb hozzáállásra ösztönözte, ami viszont komoly aggodalmakat keltett az izraeli vezetésben.

izraeli területként való elismerésének a gyakorlati bizonyításával, illetve a zsidó telepek nemzetközijog-ellenes státuszának a felülvizsgálatával – a korábbi amerikai politikánál is sokkal inkább elmozdult Izrael támogatása irányába. Bár a 2020 elején nyilvánosságra hozott béketerv elméletileg továbbra is a kétállamos megoldást tartotta kívánatos célnak (jelentsen ez akármit a gyakorlatban), a javasolt körülmények között a vizionált palesztin állam életképessége erősen megkérdőjelezhető volt. Ráadásul a gyakorlatban a palesztinok vezetőivel történő egyeztetések hiánya, az izraeli telepek elismerése, valamint a gazdasági szempontoknak a politikaiakkal szembeni hangsúlyozása mind arra mutatott, hogy Washington számára az már inkább csak retorikai elem, s nem olyan elérhető cél, amelyért küzdeni érdemes.

A 2021-ben hatalomra került Joe Biden elnök igyekszik elhatárolódni az elődjének az elfogultnál is elfogultabb Izrael-párti vonalától, ugyanakkor nem kíván visszatérni az Obama-éra feszültségeihez sem. A palesztin szervezetekkel való viszony és a korábbi segélyezési politika helyreállításán (Muasher, 2021) és a Netanjahutól való távolságtartáson kívül eddig más érdemi változást nem láhattunk az adminisztrációtól, sőt a Trump-kormány egyes (például a Jeruzsálem vagy a Golán-fennsík kapcsán hozott) döntéseit sem írta felül. A Gázai övezetben 2021. májusban kialakult fegyveres konfliktus során Washington a hagyományosnak nevezhető amerikai hozzáálláshoz tartotta magát, így a tevékenysége Izrael politikai támogatására, az önvédelemhez való jogának a hangsúlyozására, illetve a tűzszünet elvárására korlátozódott.

A Biden-adminisztráció tanácsadói köre azon az állásponton van, hogy az izraeli-palesztin *status quo*t az elődjei politikájától eltérően kell kezelni. Ennek egyik eszköze a létező nemzetközi jogi normák alkalmazása (Hassan *et al.*, 2021), illetve azok Izraelen való számonkérése lenne. A másik az izraeli-palesztin együttműködések az élet minden területén ösztönző, ún. *people-to-people* kezdeményezések felújítása. Miközben ez utóbbira – amely az oslói folyamat első éveiben igen népszerű volt – decemberben törvényt is alkottak (USAID, 2022), sőt a végrehajtására külön segélyprogramot is létrehozta,



palesztin elemzők szerint az izraeli társadalom tagjaival való normális együttélés nem lehetséges Izrael nemzetközi jogi felelősségre vonása nélkül (Hawari, 2021).

Az amerikai–izraeli kapcsolatok jövőjére kiemelkedő hatással lesz a Demokrata Párton belüli politikai folyamatok alakulása, a centrista és a progresszív csoportok közötti versengés kimenetele. A párthoz kötődő külpolitikai elitet eddig a centrista körök határozták meg, ám 2016 óta a törvényhozási választásokon (és az elnöki előválasztásokon) egyre nagyobb teret nyertek a progresszív jelöltek (Ramesh, 2021). Az e csoporthoz tartozó képviselők az amerikai külpolitika számos, eddig konszenzuális elemét kérdőjelezik meg, többek között a külföldi katonai jelenlétet és az Izraellel való kapcsolatokat is. A centristáknak a párton belüli (és így az amerikai politikában látható) szerepe továbbra is domináns ugyan, a progresszív csoport a politikai napirend alakításán keresztül már most is nyomás alá tudja helyezni a pártvezetést. Ráadásul a demokrata szavazók körében egyre növekszik a progresszív külpolitikát támogatók aránya (*Council on Foreign Relations*, 2019), így a tendenciák mindenképp az ő megerősödésükre mutatnak.

A centrista és a progresszív demokraták közötti ellentétek a 2021-es gázai események kapcsán is láthatóvá váltak. A kongresszusnak az utóbbiakhoz tartozó képviselői a Fehér Házat a fegyverszünet Izrael-től való kikényszerítésére igyekeztek rábírní, valamint egy amerikai–izraeli fegyverkereskedelmi megállapodást is blokkoltak (Ward, 2021). Habár a válság során a Biden-kormányzat még sikeresen kezelte a belső ellentéteket, a jövőben az egyre nagyobb kihívássá válhat.

A globális rend átalakulása

Az izraeli–palesztin konfliktus sosem volt a szó szoros értelmében vett hidegháborús konfrontáció ugyan (hiszen nem tekinthető az amerikai–szovjet szembenállás termékének), a kialakulására és egyes epizódjaira mégis számottevő hatással voltak a globális politikai rend jellemzői. A térség többi aktorához hasonlóan Izrael és az ellentétben közvetlenül érintett arab elitiek (köztük a palesztin is)

a szuperhatalmak versengése által kialakított keretben manővereztek, s azoktól reméltek támogatást. A zsidó állam amerikai támogatásával szemben (amely – különösen az 1960-as évektől – egyre nagyobb volumenű fegyvereladásokban is testet öltött) az arab kormányoknak nyújtott szovjet segítség elégtelennek bizonyult (Beinin, 1998, 20. o.). Többek között ezt a folyamatosan újratermelődő egyenlőtlenséget ismerte fel Anvar Szadat és a kairói vezetés az 1970-es években, amikor is az Izraellel való békekötés összefonódott az amerikai–egyiptomi együttműködés mélyülésével.

A kétpólusú világ felbomlása elhozta a „*Pax Americana*” időszakát, amely az 1990-es években az Egyesült Államok dominanciájával és növekvő katonai jelenlétével volt jellemezhető (Del Sarto, Malmvig és Soler i Lecha, 2019, 35. o.). Az 1990/91-es öbölháború alapján Washington arra a felismerésre jutott, hogy egy közel-keleti konfliktus esetén az arab szövetségesek értéke legalább akkora (ha nem nagyobb), mint Izraelé, ám a velük való kapcsolatokban a palesztinkérdés folyamatos feszültségforrást jelent (Beinin, 1998, 22. o.). Így az oslói folyamat gyakorlatilag az amerikai dominanciájú Közel-Kelet egyik jelképes projektjévé vált, amelyben nemcsak az amerikai hatalom és befolyás öltött testet, de az idősebb George Bush által „új világrendnek” nevezett értékek – a nemzetközi jog elsőbbsége az erősebb akaratával szemben vagy a diplomáciai megoldások preferálása – is.

A globális hatalmi dinamikák ugyanakkor gyorsan megváltoztak, ami hatással volt az izraeli–palesztin tárgyalásokra is. Egyrészt az első Netanjahu-kormány (1996–1999) az elsők között ismerte fel, hogy az amerikai befolyásnak alapvető korlátjai vannak a térségben, amelyek elsősorban a politikai akarat hiányából következtek. Ezért Izraelnek nem volt szüksége az oslói megállapodások szellemiségéhez tartania magát. Másrészt a 2000-es évek eseményei és amerikai döntései – elsősorban a terrorizmus elleni küzdelem és az iraki beavatkozás – arra hívták fel a figyelmet, hogy az „új világrend” szabályait annak megalkotója, az Egyesült Államok sem tartja be, amennyiben az ellentétes az érdekeivel. Harmadrészt az „arab tavasz” időszakában felerősödött versengés bebizonyította, hogy az amerikai dominancia



egyáltalán nem teljes körű a térségben, sőt Washington gyakran másodlagos szereplővé vált, inkonzisztens külpolitikája pedig aláásta az amerikai kapcsolatok fontosságába vetett hitet.

Mindezek mára egy olyan nemzetközi rendhez vezettek a közelkeleti térségben, amely alapvetően különbözik az 1990-es évektől. Egyrészt a vélt amerikai dominancia helyét átvette a globális nagyhatalmak versengése, elsősorban orosz–amerikai és kínai–amerikai viszonylatban. Ebben a felállásban az amerikai szövetség szerepe a hidegháborúhoz és az egypólusú világhoz képest is egyértelműen csökkent: a Közel-Kelet államai érzékelik, hogy Washington figyelmé áthelyeződött a csendes-óceáni térségbe, így a hagyományos amerikai szövetséges országok is átértékelik a saját politikájukat. Ezzel összevetve az orosz és a kínai kapcsolatépítési stratégia (amely normatív elvárások nélkül támaszkodik a kölcsönös érdekek képviselőire vagy a *quid pro quo* hozzáállásra) nemcsak jobban érthető, de előnyösebb is a legtöbb kormány számára. Másrészt az új nemzetközi rendben a nemzetközi jog szerepe folyamatosan megkérdőjeleződik, hiszen a nemzetközi jog megsértése számos alkalommal mindenfajta következmény nélkül maradt. A tömegpusztító fegyverek és az illegális erőszakhasználat tilalmát, a civilek védelmét és más fontos elveket alapvetően ásták alá a szíriai, az iraki és a jemeni események, és azokra a nemzetközi közösség részéről csekély érdemi válasz született. Harmadrészt megállapítható, hogy ebben az új rendben a regionális középhatalmak szerepe és mozgástere fokozatosan növekszik, s e folyamatnak elsősorban Irán, Törökország, Szaúd-Arábia és Izrael vált a nyertesévé.

E változások nagymértékben hozzájárulnak a kétállamos megoldás életképességének a gyengüléséhez. A világrend töredezettsége és a Közel-Keleten tapasztalható versengés keretében Izrael egyértelműen megerősödött (Del Sarto, Malmvig és Soler i Lecha, 2019, 24. o.), így partnerként az értéke összehasonlíthatatlanul jelentősebb, mint a palesztinoké, ami aláássa az Izraelre való nyomásgyakorlás legfontosabb lehetséges motivációját.

Az új globális nagyhatalmak térségbeli befolyásának az erősödése is inkább az aszimmetria befagyasztásához vagy növekedéséhez vezet. Bár retorikailag Moszkva és Peking is kiáll a kétállamos megoldás mellett, a gyakorlatban keveset tesznek annak végrehajtása érdekében, a lépéseik pedig sokkal inkább az Izraellel való kooperáció mélyítése felé irányulnak (*Atlantic Council*, 2021). Oroszországot – az „új világrend” értékeivel összhangban – az 1990-es évek eleje óta bevonták az izraeli–palesztin kérdést érintő amerikai kezdeményezésbe, továbbá – az ENSZ-hez és az Európai Unióhoz hasonlóan – része a megállapodás előmozdításán fáradozó Kvartettnek is. Ugyanakkor a 2010-es években Moszkva és Tel-Aviv között egyre szorosabbá vált az együttműködés – elsősorban Szíria kapcsán –, ami mindkét fél számára lehetővé tette a saját érdekeik érvényesítését (Lasensky és Michlin-Shapir, 2019). Ha nem is problémamentesen, de azért e pragmatikus viszony keretébe még belefér a palesztinkérdésnek a nemzetközi fórumokon és szervezetekben történő orosz támogatása, ugyanakkor egy erősebb orosz fellépés már nem.

Kína 2013-ban adta ki a négyponos tervét, amely gyakorlatilag a nemzetközi közösség hivatalos álláspontját (köztük az ENSZ BT-határozatoknak és a palesztin állam megteremtésének a fontosságát) ismétli, de – kisebb találkozókön kívül – nem lép fel a felek közötti közvetítőként. Ugyanakkor Izrael Kína kiemelt gazdasági partnere: az Övezet és Út Kezdeményezés számos projektje (így például az asdódi kikötő- vagy a tel-avivi vasútépítés) érinti az országot, miközben a palesztin területekre irányuló befektetések összértéke nem éri el a 8 millió amerikai dollárt (Burton, 2018).

Konklúzió

A két részből álló tanulmányunkban összegzett folyamatok – a palesztinai zsidó telepések tevékenysége, az izraeli arabok helyzete, a palesztin belpolitikai megosztottság, az összefonódó izraeli–palesztin gazdasági kapcsolatok, a digitalizációnak a dióhéjban tárgyalt következményei, a nemzetközi donorpolitikák eredményei, a regionális

fejlemények, illetve az amerikai külpolitika változásai – következtében a kétállamos rendezés megvalósulásának a lehetősége 2021-re minimálisra csökkent. Ezen objektív körülmények mellett a közvélemény-kutatások (PCPSR, 2020) is azt jelzik, hogy e „megoldás” támogatottsága – eltérő okokból ugyan – napjainkra mindkét oldalon kisebbségbe szorult.

A nemzetközi közösség tagjaiból egyelőre hiányzik az e folyamat felismeréséhez szükséges politikai akarat, pedig a jelenlegi helyzet lehetőséget adna a konfliktus újraértelmezésére és újrakeretezésére. Az izraeli és a palesztin fél „szétválasztása” – legyen szó a kétállamos megoldás hangoztatásáról, Izrael unilaterális intézkedéseiről, azok nemzetközi jogi szabályozásáról vagy a vonatkozó tudományos és közéleti diskurzusról – részben félrevezető, mivel elfedi az együttéléshez fűződő érdekeket, így újratermeli és tovább mélyíti a konfliktust.

Ennek következtében a nemzetközi közösségnek a kétállamos megoldás melletti – jelenleg érdemi fellépést nélkülöző – politikai kiállása, valamint a helyi és a regionális folyamatok hozzásegítenek a mostani helyzet (vagyis gyakorlatilag egy váltakozó, többnyire alacsony intenzitású, de folyamatos fegyveres konfliktus) fennmaradásához. Anthony Cordesman (2021) arra figyelmeztet, hogy két állam helyett gyakorlatilag öt, a bukott államiség egyes jegyeit magán viselő entitás (Izrael, a Palesztin Hatóság, Gáza, az izraeli palesztin közösség és Jeruzsálem) egymás mellett éléséről beszélhetünk. Eltérő mértékben, de valamennyien kiszolgáltatottak más szereplők erőszak-alkalmazásának, valamint az erőszakszervezetek visszaéléseinek és ezen állapot továbbgyűrűző hatásainak. E helyzetből a palesztin szervezetek önmagukban nem tudnak kitörni – többek közt a politikai elitek sajátos érdekei, valamint az erőszakhasználat stratégiai zsákutcája miatt. A történelmi tapasztalat is azt mutatja, hogy akkor tudtak sikereket elérni, amikor az ellenállás békésebb módjait választották (El-Hasan, 2010, 218. o.).

A folyamatos alacsony intenzitású konfliktus (amely egyre inkább már az online térben is zajlik)¹⁰ egyedüli alternatívája a megbékélés, illetve a közösségvállalás lenne, akár egyállamos kétnemzetiségű állam, akár föderáció vagy konföderáció formájában (Butler, 2018). Ez persze szükségszerűen mindkét oldalon bizonyos identitáselemek feladását igényelné, legalábbis amennyiben a zsidók és a palesztinok egyaránt a jelenlegi otthonukban képzelik a jövőjüket. E lehetőségnek a dominánssá váló izraeli jobboldal még a gondolatát is elutasítja ugyan, mégis vannak támogatói a kulturális cionista hagyományok képviselői között is (El-Hasan, 2010, 224. o.). Ez a forгатókönyv mind a regionális, mind a globális nemzetközi közösség számára elfogadható lenne, bár nem várható részükről, hogy érdemi lépéseket tennének ennek érdekében.

E szcenárió egyik első lépése lehet a palesztin aktivisták (és kisebb részben a politikusok) körében az elmúlt években megfigyelhető stratégiaváltás, amely során a státuszkérdésekről, a szuverenitási és a területi vitákról az emberi jogokra és a humán biztonságra került át a hangsúly (Hassan *et al.*, 2021). Ez a megközelítés, amely elsősorban az erőszakmentes lépésekre, Izrael nemzetközi jogi kötelezettségeire teszi a nyomatékot, a régió kívül is támogatókra találhat, még akkor is, ha Tel-Aviv igyekszik aláásni az ilyen kampányok legitimitását. Ettől függetlenül megfigyelhető, hogy a palesztinok jogaiért való küzdelem egyre kevésbé szól csupán a terület megosztásáról, és sokkal inkább nemzetközi jogi kérdésként jelenik meg (Hassan *et al.*, 2021). 2021 elején a Nemzetközi Büntetőbíróság úgy határozott, hogy a hatáskörét kiterjeszti a palesztin területeken 2014-ben történtek kivizsgálására (ICC, 2021). Június folyamán pedig az ENSZ-nek a faji megkülönböztetés felszámolása érdekében munkálkodó bizottsága (CERD) hozott döntést arról, hogy – elvileg – jogosult lefolytatni azt a faji megkülönböztetéssel kapcsolatos eljárást, amelyet még 2018-ban kezdeményezett az ENSZ-ben megfigyelőként részt vevő Palesztina – még akkor is, ha a belső jogorvoslati lehetőségek kimerülésének a kritériuma nem teljesült (CERD, 2021).

¹⁰ Az interneten zajló folyamattal kapcsolatban egyre gyakrabban használják a digitális megszállás és az apartheid kifejezést is (Tawil-Souri, 2012; Zahzah, 2021).



A bemutatott stratégiaváltásnak, valamint a konfliktus jogi és nemzetközi jogi oldala erősítésének természetesen megvannak az ellenzői – elsősorban a palesztin elitek egy része (például a Gázai övezetet uraló Hamász vagy a saját kitüntetett státuszát féltő, a Palesztin Hatóság fenntartásában érdekelt PFSZ-hez kötődő vezetők). Az is kérdés, hogy a nemzetközi testületekben való igazságkeresés hova vezet azon izraeli tapasztalatok tükrében, amelyek szerint az ENSZ általában, illetve egyes szervei konkrétan szinte az antiszemitizmus melegágyai, de legalábbis nem kezelik a problémát a valódi súlyának megfelelően (Quer, 2021). Ráadásul a nemzetközi közösség is mintha aránytalanul nagy figyelmet szentelne a palesztinok sorsának, s hagyja figyelmen kívül a világ többi részén élők, például a szíriai nép szenvedéseit. További kérdésként merül fel, hogy vajon a 2021. májusi konfliktusban hadviselőként részt vett Hamászt motiválja-e más is, mint Izrael elpusztítása. És miközben a palesztin ügygel vállalt szolidaritás ellehetetlenítésére irányuló szisztematikus izraeli törekvések (White, 2020) is problémát jelentenek, a kívülálló számára talán jogosan tűnik a történet olyan adok-kapoknak, amely a problémával való szembenézés elkerülésére irányul mindkét fél részéről.

Irodalomjegyzék

- Al-Khalili, Majid (2009). *Oman' Foreign Policy. Foundations and Practice*. London: Praeger Security International.
- 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>.
- Atlantic Council* (2021). Do China and Russia Want to Replace the US as Mediators in the Israeli-Palestinian Conflict? A letöltés ideje: 2021. szeptember 28. https://www.atlanticcouncil.org/blogs/menasource/do-china-and-russia-want-to-replace-the-us-as-mediators-in-the-israeli-palestinian-conflict/?fbclid=IwAR3bbTUSTeqGnibJ8zvs4kZRDh_2imU4qfqav6PpZ_UyGwPzTFWb-gDBjQ.
- Beinin, Joel (1998). Palestine and Israel: Perils of a Neoliberal, Repressive „Pax Americana”. *Social Justice*, 25(4), 20–39.

- 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/>.
- Burton, Guy (2018). China, Jerusalem and the Israeli-Palestinian Conflict. *Middle East Institute*. A letöltés ideje: 2021. szeptember 28. https://www.mei.edu/publications/china-jerusalem-and-israeli-palestinian-conflict?fbclid=IwAR0rIfE5O2BIY2Ecl_7Ulc7dNW5dGsRlolkNt2DI2ZF LDqrp1LLWUKUOeVM.
- Butler, Judith (2018). Versions of Binationalism in Said and Buber. In Sam Berrin Shonkoff (szerk.), *Martin Buber. His Intellectual and Scholarly Legacy* (103–130. o.)
- 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.
- Cordesman, Anthony H. (2021). Israel and the Palestinians: From the Two-State Solution to Five Failed „States”. *Center for Strategic & International Studies*. A letöltés ideje: 2021. július 15. https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/210517_Cordesman_Solution_States.pdf?EygUQsgAeqLPBwndELu_Tkpv86GxSdUA.
- Council on Foreign Relations* (2019). The Future of U.S.–Israel Relations. A letöltés ideje: 2021. szeptember 28. <https://www.cfr.org/conference-calls/future-us-israel-relations>.
- 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* (35–54. o.).
- Davidson, Christopher M. (2012). *After the Sheikhs. The Coming Collapse of the Gulf Monarchies*. London: Hurst & Co.
- Del Sarto, Raffaella A., Malmvig, Helle és Soler i Lecha, Eduard (2019). Interregnum: The Regional Order in the Middle East and North Africa After 2011. *Istituto Affari Internazionali*. A letöltés ideje: 2021. szeptember 28. https://www.iai.it/sites/default/files/menara_fr_1.pdf.
- 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: Algora Publishing.



- Etzion, Eran (2016). The Next Administration and Recalibrating U.S.–Israeli Ties. *Middle East Institute*. A letöltés ideje: 2021. július 15. <https://www.mei.edu/publications/next-administration-and-recalibrating-us-israeli-ties>.
- Farsakh, Leila (2016). Undermining Democracy in Palestine: The Politics of International Aid since Oslo. *Journal of Palestine Studies*, 45(4), 48–63.
- Feith, Douglas J. (2020). Palestinians Can't Stand in the Way of Israel's Regional Integration. *Foreign Policy*. A letöltés ideje: 2021. július 15. <https://foreignpolicy.com/2020/09/16/palestinians-cant-stop-israel-new-ties-gulf-states-transform-region-normalization-deal-middle-east-trump/>.
- Ferzlgler, Jonathan H. (2020). For Netanyahu, Normalization Deals Are a Long-Awaited Vindication. *Foreign Policy*. A letöltés ideje: 2021. július 15. <https://foreignpolicy.com/2020/09/16/netanyahu-israel-normalization-relations-uae-bahrain-vindication/>.
- Feuer, Sarah (2020). UAE-Israel Peace is Revealing the Middle East's Faultlines. *The National Interest*. A letöltés ideje: 2021. július 15. <https://nationalinterest.org/blog/middle-east-watch/uae-israel-peace-revealing-middle-east-faultlines-169689>.
- Gause, Gregory III. (2010). *The International Relations of the Persian Gulf*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Gordon, Philip (2016). The Crisis in U.S.–Israeli Relations. *Foreign Affairs*, 95(6), 132–138.
- Greven, Jeannette (2019). U.S. Security Coordination and the “Global War on Terror”. *Journal of Palestine Studies*, 49(1), 25–46.
- Guzansky, Yoel és Marshall, Zachary A. (2020). The Abraham Accords: Immediate Significance and Long-Term Implications. *Israel Journal of Foreign Affairs*, 14(3), 379–389.
- Haniye, Adam (2016). Development as Development as Struggle: Confronting the Reality of Power in Palestine. *Journal of Palestine Studies*, 44(4), 33–47.
- Hassan, Zaha, Levy, Daniel, Keir, Hallaamal és Muasher, Marwan (2021). Breaking the Israel-Palestine Status Quo. *Carnegie Endowment*. A letöltés ideje: 2021. július 15. <https://carnegieendowment.org/2021/04/19/breaking-israel-palestine-status-quo-pub-84167>.
- Hawari, Yara (2021). The Revival of People-to-People Projects: Relinquishing Israeli Accountability. *Al Shabaka*. A letöltés ideje: 2021. július 15.

<https://al-shabaka.org/briefs/the-revival-of-people-to-people-projects-relinquishing-israeli-accountability/>.

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>.

Jeong, Hae Won (2021). The Abraham Accords and Religious Tolerance: Three Tales of Faith-Based Foreign-Policy Agenda Setting. *Middle East Policy*. A letöltés ideje: 2022. május 31. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/mepo.12540>.

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.

Kreztmer, David (2019). *The Legal Status of The Arabs In Israel*. London: Routledge.

Lasensky, Scott B. és Michlin-Shapir, Vera (2019). Avoiding Zero-Sum: Israel and Russia in an Evolving Middle East. In Karim Mezran és Arturo Varvelli (szerk.), *The MENA Region: A Great Power Competition*. A letöltés ideje: 2021. szeptember 28. <https://www.atlanticcouncil.org/wp-content/uploads/2019/10/MENA-Chapter-nine.pdf>.

Lloyd, David (2012). Settler Colonialism and the State of Exception: The Example of Palestine/Israel. *Settler Colonial Studies*, 2(1), 59–80.

Losman, David (1972). The Arab Boycott of Israel. *International Journal of Middle East Studies*, 3(2), 99–122.

Makdisi, Karim (2018). Palestine and the Arab-Israeli Conflict: 100 Years of Regional Relevance and International Failure. *MENARA Project*. A letöltés ideje: 2021. szeptember 28. http://menaraproject.eu/wp-content/uploads/2018/12/menara_wp_27.pdf.

Meital, Yoram (2000). The Khartoum Conference and Egyptian Policy after the 1967 War: A Reexamination. *Middle East Journal*, 54(1), 64–82.

Muasher, Marwan (2021). After the Two-State Solution. *Foreign Affairs*. A letöltés ideje: 2021. július 15. <https://www.foreignaffairs.com/articles/israel/2021-04-27/after-two-state-solution>.



- Parsons, Nigel (2005). *The Politics of the Palestinian Authority. From Oslo to Al-Aqsa*. London: Routledge.
- PCPSR (2020). *Palestinian–Israeli Pulse: A Joint Poll*. Ramallah: PCPSR.
- Podeh, Eli (2014). Israel and the Arab Peace Initiative, 2002–2014: A Plausible Missed Opportunity. *The Middle East Journal*, 68(4), 584–603.
- Quer, Giovanni (2021). Antisemitism and the UN. In Armin Lange *et al.* (szerk.), *Confronting Antisemitism in Modern Media, the Legal and Political Worlds. Volume 5* (413–428. o.).
- Rabi, Uzi és Mueller, Chelsi (2017). The Gulf Arab States and Israel Since 1967: From ‘No Negotiation’ to Tacit Cooperation. *Journal of Middle Eastern Studies*, 44(4), 576–592.
- Ramesh, Akhil (2021). Will the Squad Break Away from the Democrats Over Israel? *The Hill*. A letöltés ideje: 2021. szeptember 28. <https://thehill.com/opinion/campaign/554598-will-the-squad-break-away-from-the-democrats-over-israel>.
- Schulz, Helena Lindholm (2003). *The Palestinian Diaspora*. London: Routledge.
- Suleiman, Yasir (2016). *Being Palestinian: Personal Reflections on Palestinian Identity in the Diaspora*. Edinburgh University Press.
- Tableau Public (2021). Recipient Country: West Bank and Gaza Strip. A letöltés ideje: 2021. szeptember 28. https://public.tableau.com/views/OECDACAidataglancebyrecipient_new/Recipients?:embed=y&:display_count=yes&:showTabs=y&:toolbar=no?&:showVizHome=no.
- Tawil-Souri, Helga (2012). Digital Occupation: Gaza’s High-Tech Enclosure. *Journal of Palestine Studies*, 41(2), 27–43.
- The White House* (2016). Fact Sheet: Memorandum of Understanding Reached with Israel. A letöltés ideje: 2021. szeptember 28. <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2016/09/14/fact-sheet-memorandum-understanding-reached-israel>.
- U.S. Department of State* (2020). The Abraham Accords. A letöltés ideje: 2021. július 15. <https://www.state.gov/the-abraham-accords/>.
- U.S. Department of State Archive* (2003). Roadmap for Peace in the Middle East: Israeli/Palestinian Reciprocal Action, Quartet Support. A letöltés ideje: 2022. május 24. <https://2001-2009.state.gov/r/pa/ei/rls/22520.htm>.

- USAID (2022). Nita M. Lowey Middle East Partnership for Peace Act (MEPPA). A letöltés ideje: 2022. május 24. <https://www.usaid.gov/west-bank-and-gaza/meppa>.
- Ward, Alex (2021). The Progressive Foreign Policy Moment Has Arrived. *Vox*. A letöltés ideje: 2021. szeptember 28. <https://www.vox.com/2021/5/26/22445895/israel-gaza-progressive-democrats-sanders-cortez>.
- White, Ben (2020). Delegitimizing Solidarity: Israel Smears Palestine Advocacy as Anti-Semitic. *Journal of Palestine Studies*, 49(2), 65–79.
- Yadlin, Amos és Michael, Kobi (2017). The Palestinian 'Internationalization Strategy': End of the Road? *The Institute for National Security Studies*. A letöltés ideje: 2021. július 15. <https://www.inss.org.il/publication/palestinian-internationalization-strategy-end-road/>.
- 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>.

Kirgizisztán három forradalma és a kirgiz parlamentáris kísérlet mérlege

*The Three Revolutions in Kyrgyzstan
and the Balance of the Kyrgyz Parliamentary Experiment*

Gyene Pál

https://doi.org/10.47707/Kulugyi_Szemle.2022.2.4

Összefoglaló: A jelen tanulmány a szerző 2013-ban megjelent, a kirgiz parlamentáris kísérlet perspektíváiról szóló elemzésének (Gyene, 2013) a folytatása. Ahogyan akkor, most is az összehasonlító politikatudomány (mindezekelőtt a kilencvenes években lezajlott „neoinstitutionalista vita”) fogalmi keretrendszerére támaszkodva igyekszem felvázolni a 2010-ben megindult, a kirgiz parlamentarizmust célzó reformok kilátásait és eredményeit. 2022-ből visszatekintve immár ki lehet jelenteni, hogy a kísérlet lezárult, Kirgizisztán pedig visszatért az elnöki kormányzáshoz. Így kézenfekvő feladat, hogy megvonjuk az alig több mint egy évtizedes periódus mérlegét. Elemzésemben tehát – bizonyos elméleti keretek és politikatörténeti előzmények ismertetése után – elsősorban e rövid ideig tartó parlamentáris kísérlet tanulságait igyekszem levonni.

Kulcsszavak: Kirgizisztán, parlamentarizmus, elnöki rendszer, klánalapú politizálás, neoinstitutionalista vita

Abstract: *This study is a continuation of the author's analysis of 'Perspectives on the Kyrgyz Parliamentary Experiment' published in 2013. In the present paper, as in my former study, I try to outline the prospects for the Kyrgyz parliamentarizing reforms launched in 2010, relying on the conceptual framework of the comparative political science primarily on the 'neoinstitutionalist debate' of the 1990s. Looking back from 2022, it can be stated that this experimental period is over, Kyrgyzstan has returned to presidential rule. Thus, after presenting certain theoretical frameworks and antecedents of political history, my analysis seeks primarily to draw lessons from the last decade of the parliamentary experiment.*

Keywords: *Kyrgyzstan, parliamentarism, presidential system, clan-based politics, neoinstitutionalist debate*

Problémafelvetés: Kirgizisztán mint „deviáns eset”¹

A Közép-Ázsia posztszovjet államaival foglalkozó szakirodalomban az utóbbi három évtizedben dominánsnak tekinthető narratíva szerint a független Kirgizisztán valamilyen értelemben mindig is különálló helyet foglalt el – Lijphardt terminológiával élve „deviáns esetnek” számított (Lijphardt, 1971, 691–692. o.) – a helyi politikai rendszerek között. Az 1990-es években számos tanulmány a demokrácia autoriter szomszédok által körbevett „szigetként” hivatkozott az országra. E véleményhez elsősorban az Akajev-rezsimnek a szomszédos országokénál valóban liberálisabb sajtópolitikája szolgáltatott alapot (Anderson, 1999; Huskey, 1997). Az ezredfordulót követő évtized második felétől kezdve a kirgiz politikai rendszer fejlődése még látványosabban eltért a többi – autoriter, de stabil – közép-ázsiai rezsimétől (Vasa, 2016). Kirgizisztánban viszont már három alkalommal (2005-ben, 2010-ben és 2020-ban) is erőszakos zavargások döntötték meg az éppen hivatalban lévő elnök hatalmát; ráadásul a 2010-es „forradalmat” a déli országrészben véres etnikai összecsapások is kísérték. Az akkori rezsimváltást mélyreható intézményi reformok követték: a kirgiz politikai elit (vagy legalábbis annak egy része) komolyan szakítani kívánt az addig jellemző személyközpontú hatalomgyakorlással, és ennek érdekében egy népszavazással megerősített alkotmánymódosítást követően – a közép-ázsiai szovjet utódállamok közül egyedüliként – parlamentáris kormányformát vezettek be.

Az országban – immár parlamentáris és a nemzetközi megfigyelők által „szabadnak és tisztességesnek” minősített keretek között – két parlamenti (2010 és 2015), valamint két elnökválasztást (2011 és 2017) is tartottak. Ez utóbbit Közép-Ázsia történetében az államfői hatalom első békés és demokratikus átadásaként méltatta a világ-sajtó. Ám az később mégsem bizonyult teljesen erőszakmentesnek:

1 A fejezet a szerző korábbi, hasonló témájú írásán alapul (Gyene, 2013, 87–88. o.).



Szuronbaj Dzsinkinbekov elnök ugyanis 2019-ben egy véres incidens árán letartóztatta az elődjét. A 2020-as parlamenti választásokat pedig – a vélelmezhetően nagyarányú csalások és visszaélések miatt – tömeges utcai erőszak kísérte, mindenekelőtt a fővárosban, Biskekben. A „harmadik forradalom” során a nép – vagyis inkább az utcai bandák – akarata a börtönből éppen kiszabadított, elitellenes, populista Szadir Zsaparovot repítette az elnöki székbe. Az új elnök 2021 januárjában egy meglehetősen alacsony részvétellel megtartott közvetlen választás révén is megerősítette a hatalmát. Az elnökválasztással párhuzamosan az államforma kérdéséről szóló népszavazást is tartottak, amelyen a résztvevők (de nem a szavazásra jogosultak!) elsőprő többsége a Zsaparov által is preferált elnöki kormányformához való visszatérésre adta le a voksát. Az új elnöki köztársaság alkotmányát 2021 áprilisában szintén népszavazással erősítették meg.

Ez a tanulmány a 2013-ban, a kirgiz parlamentáris kísérlet perspektíváiról írt elemzésem (Gyene, 2013) folytatásának tekinthető. Akár csak annak idején, a jelen írásban is az összehasonlító politikatudomány, elsősorban a kilencvenes években lezajlott „neoinstitucionalista vita” fogalmi keretrendszerére támaszkodva igyekszem felvázolni a parlamentarizmus felé 2010-ban megindult kirgiz reformok kilátásait. Ma már azonban ki kell jelentenünk, hogy a kísérlet lezárult, és Kirgizisztán visszatért az elnöki kormányzáshoz, így utólagosan megvonhatjuk az előző tizenegy év mérlegét. Elemzésemben ezért az elméleti keretek és politikatörténeti előzmények ismertetése után elsősorban a parlamentáris kísérlet tanulságait igyekszem levonni.

Elméleti keretek: a neoinstitucionalista vita²

A parlamentáris és prezidenciális kormányformának a demokratikus átmenetre, illetve a politikai demokrácia konszolidációjára gyakorolt hatásairól a kilencvenes években termékeny vita bontakozott ki a politikatudományi szakirodalomban, elsősorban Juan J. Linz immár

2 A fejezet a szerző 2013-as tanulmánya azonos című részének a rövidített változata (Gyene, 2013, 88–91. o.).

klasszikussá vált, az elnöki modell „veszélyeiről” írt tanulmányának köszönhetően (Linz, 1990). Szerinte a többpárti versengő demokrácia megszilárdulását a prezidenciális modell alapvetően a „merevsége” miatt veszélyezteti: abban ugyanis mind az elnök, mind a törvényhozás mandátuma szigorúan az előre meghatározott időtartamra szól, így adott esetben a törvényhozás és egy vele ellenkező pártállású elnök közötti, meglehetősen gyakorisággal előálló döntéshozatali ponthelyzet nem oldható fel sem a törvényhozás felosztatásával, sem az elnök elleni bizalmatlansági indítvánnyal. Ez szorosan kapcsolódik az elnök és a parlamenti képviselők viszonyában megkerülhetetlen problémát jelentő ún. „kettős legitimáció” problémájához. Mivel a megbízatását mindkét fél közvetlenül az állampolgároktól nyeri, a döntéshozatal során – akár a különböző pártállásukból fakadóan – tartós szembenállás alakulhat ki közöttük, ami gyakorlatilag feloldhatatlan a tekintetben, hogy tulajdonképpen melyikük képviseli a választók akaratát (Linz, 1990, 63. o.).

A parlamentáris kormányzás esetén a végrehajtó hatalom megszlik a politikai közösség egységét reprezentáló, elsősorban szimbolikus szerepkörű – dinasztikus vagy választott – államfő, illetve az azt ténylegesen gyakorló kormány között. Bár az egyes parlamentáris országokban a miniszterelnök kormányon belüli szerepének a súlya nagyfokú eltéréseket mutat, a közte és a kormánytagok közötti viszony sokkal inkább kollegiális jellegű, mint a prezidenciális rendszerben az elnök és a miniszterek kapcsolata. A politika így Linz szerint kevésbé személyközpontú, inkább a pártok és az érdekeszoportok vetélkedéséről, illetve koalíciókötéséről szól. A spanyol szociológus mindebből azt a következtetést vonja le, hogy a parlamentáris kormányzás sokszor instablnak tűnhet ugyan, ám annak során a hivatalban lévő kormánynak egy bizalmatlansági indítvánnyal történő leváltásával vagy előrehozott választások tartásával a prezidenciális modellnél könnyebben lehet a szükséges korrekciók végrehajtására (Linz, 1990, 55. o.).

Scott Mainwaring és Matthew Shugart harmincegy országban végzett empirikus kutatásai részben alátámasztani látszanak Linz következtetéseit. A vizsgálatba bevont azon államok közül, amelyekben



az 1967 és 1992 közötti időszakban megszakítás nélkül politikai demokrácia állt fenn, huszonnégyben parlamentáris kormányforma állt fenn, és csak négy volt elnöki rendszerű (Mainwaring és Shugart, 1993, 4. o.). Mainwaring kimutatása szerint 1945 és 1993 között a világ mintegy ötven államában vált a demokratikus kormányzat polgárháború vagy katonai hatalomátvétel áldozatává; közülük 27 volt prezidenciális, 19 pedig parlamentáris berendezkedésű ország. A parlamentáris kormányforma sikerességi rátája (58,1%) jóval magasabb, mint a prezidenciális rendszereké (22,6%) (Mainwaring és Shugart, 1993, 4. o.). Ezzel egybecseng Alfred Stepan és Cindy Skach 53 nem OECD-országra kiterjedt felmérésének a megállapítása, miszerint az általuk vizsgált parlamentáris országoknak több mint 60, ám a prezidenciális rendszereknek csupán mintegy 20 százalékában bizonyult tartósnak (legalább tíz éven át folyamatosan fennállónak) a demokrácia. A prezidenciális rezsimek több mint kétszer akkora valószínűséggel estek katonai puccs áldozatául, mint a parlamentáris kormányzatok (Stepan és Skach, 1994, 124–125. o.).

Ugyanakkor, mint arra Donald L. Horowitz rámutat, Linz kutatása földrajzilag meglehetősen behatárolt: a következtetéseit elsősorban latin-amerikai országok példájának a vizsgálata alapján vonta le. Ezzel szemben számos nyugat-afrikai országban (korábbi brit gyarmatokban) a westminsteri típusú parlamentáris kormányzás vezetett autoriter hatalomgyakorláshoz. Nigériában és Srí Lankán pedig éppen a parlamentárisról az elnöki rendszerre való áttéréssel sikerült konszolidálni a demokráciát (Horowitz, 1990, 144–147. o.). Mainwaring és Shugart részben egyetért ugyan Linz konklúziójával, de a prezidenciális, illetve a parlamentáris rendszerek egyes altípusai közötti differenciálás fontosságát hangsúlyozza. Érvelésük szerint a „győztes mindent visz” logika sokkal inkább a konkrét választási rendszeren, s nem a kormányformán múlik, és az például a parlamentarizmus westminsteri változatában erőteljesebben érvényesül, mint a legtöbb prezidenciális modellben (Mainwaring és Shugart, 1993, 9. o.). Ráadásul a parlamentáris kormányok instabilitása számos harmadik világbeli országban (Thaiföld, Szudán, Szomália) a demokrácia bukásához, sőt teljes államkudarchoz vezetett (Mainwaring és Shugart, 1993, 12. o.).

Giovanni Sartori pedig amellettt érvel, hogy a pártosodási penetráció alacsony foka, illetve a fegyelmezett parlamenti pártok hiánya a parlamentáris kormányzati rendszerekben komolyabb funkciózavarokhoz vezethet, mint az elnöki modellek esetében (Sartori, 1994, 112–114. o.).

A Mainwaring–Shugart-szerzőpáros szerint a parlamentáris rendszerek látványosan magasabb sikerességi indexe azzal is magyarázható, hogy azok többsége fejlett ipari állam, míg a prezidenciális rendszereké – az Amerikai Egyesült Államok kivételével – elsősorban a fejlődő latin-amerikai, afrikai és ázsiai országok közül kerül ki. Márpedig a harmadik világban mind a kétféle rendszer bukási rátája igen magasnak mondható, ami azt sugallja, hogy a demokrácia sikeres konszolidációja nem elsősorban a kormányformán, sokkal inkább az adott állam társadalmi-gazdasági fejlettségén múlik (Mainwaring és Shugart, 1993, 6. o.).

Kirgiz politikatörténeti áttekintés 1991-től 2010-ig

Kirgizisztán – a volt Szovjetunió többi közép-ázsiai tagköztársaságához hasonlóan – 1991-ben elnöki típusú köztársaságként nyerte el a függetlenségét.

„A kirgiz nemzeti tudat relatíve késői kialakulása, illetve a kirgiz nemzeti fejlődés sok tekintetben felülről vezérelt, szervetlen mivolta miatt a többségi kirgiz társadalmon belül mind a mai napig igen erősek a szubetnikai-regionális identitások. A regionális törésvonalak már a szovjet korszakban is igen fontos szerepet játszottak a Kirgiz SZSZK párvezetésén belüli frakcióharcokban. A Kirgiz SZSZK Kommunista Pártja vezetésének – többek között a főtitkári posztot több mint húsz éven át betöltő Turdakun Uszupalijev – háttországot hagyományosan az északkeleti Narin régió képezte.” (Gyene, 2013, 95–96. o.).

A Kirgiz SZSZK felső vezetésében a peresztrojka éveiben vívott hatalmi játszmák eredményeként esett a választás (Haghayeghi, 1997, 135–136. o.) a független Kirgizisztán első elnökeként (1991-től egészen



2005-ig) a szintén „narini gyökerű, de addig a kirgiz belpolitikában tulajdonképpen *outsider*nek számító fizikusra, Aszkar Akajevre, a Kirgiz Tudományos Akadémia elnökére” (Gyene, 2013, 97. o.).

„Akajev elnökségének első éveiben, úgy tűnt, őszintén elkötelezett – mindenekelőtt a gazdasági liberalizációt és közép-ázsiai mércével mérve radikális privatizációt megcélzó – reformprogramjának végigvitelében, [idővel azonban a] kormányzása mindinkább autoriter jelleget öltött, ami egyrészt az elnök tekintélyének mind erőteljesebb hangsúlyozásában (pl. az Elnök Becsületét és Méltóságát Védő Bizottság létrehozása), valamint a sajtóval szembeni egyre korlátozóbb kormányzati fellépésben volt tetten érhető. (Huskey, 1997, 257–259. o.). Az addig demokrata elkötelezettségű vezetőként számon tartott Akajev a nemzetközi közvélemény szemében is mindinkább a kazah Nurszultan Nazarbajev elnökhöz hasonló »liberális autokratáként«¹ tűnt fel. Akajev elnökségének [tizenöt évét így] fokozódó elnöki hatalomkoncentráció és korrupció jellemezte, ami nem mond ellent annak, hogy az államhatalom összességében gyenge maradt.” (Gyene, 2013, 97. o.)

„Az Akajev-korszak egyértelműen az északi, elsősorban narini érdekesoportok dominanciájának növekedését eredményezte, a déli klánok rovására. Minden bizonnyal a regionális klánok közötti hatalmi egyensúly aránytalan eltolódása is hozzájárult az Akajev elnök uralmával szembeni elégedetlenség felfokozódásához (Engvall, 2011, 42. o.).

Ennek ellenére az, hogy a 2005-ös parlamenti választások eredményének manipulálása miatt a déli országországban kirobbant zavargások végül is az elnök távozásához vezető »tulipános forradalom«² terebélyesedtek, nem annak köszönhető, hogy Akajev uralma korruptabb vagy elnyomóbb jellegű lett volna, mint bármelyik másik szomszédos közép-ázsiai rezsim, hanem sokkal inkább annak, hogy – Karimov üzbég elnöktől eltérően – vonakodott a lakossággal szemben nagyobb arányú vérontást alkalmazni.

Akajev a zavargások nyomán Kazahsztánba, majd Moszkvába távozott, ott írta alá a lemondó nyilatkozatát is, a parlamenti választások eredményét pedig érvénytelenítették. 2005-ben a parlamenti választásokat végül is nem ismételték meg, ugyanakkor az Akajev távozása utáni elnökválasztások 2005 júliusában déli politikus, a magát a forradalmi napok alatt a bukott elnök fő riválisává kinövő Kurmanbek Bakijev elsőprő győzelmét hozták. Bakijev ugyanannak a szovjet korszakban szocializálódott politikai elitnek a tagja volt – és bár 2001–02-ben miniszterelnöki pozíciót is betöltött –, azonban nem tartozott Akajev szorosabb »északi érdekköréhez«, hanem a déli Dzsalálábád régióhoz kötődött: onnan indult karrierje mint gyárigazgató, majd Kirgizisztán függetlenné válását követően az ország egyik leggazdagabb üzletemberévé vált. Az új elnök demokratikus elkötelezettségével kapcsolatban mind a kirgiz lakosság, mind a nemzetközi közvélemény felfokozott várakozásokat táplált, ám Bakijev legfőbb törekvése valójában a hatalmi pozíciók újraszortírozása volt, immár a déli klánok, illetve saját családja javára. Ehhez Bakijev olyan nyílt gátlástalansággal fogott hozzá, hogy a rezsimje [John] Engvall szerint egyenesen »kleptokráciaként« volt leírható (Engvall, 2011, 53. o.). Omurbek Tekebajev, a centrista *Ata-Meken* [Szülőföld] párt vezetője pedig így jellemezte a helyzetet: »...korábban Kirgizisztán gazdasági és társadalmi javait privatizálták, napjainkban viszont Kurmanbek Bakijev magát az államhatalmat akarja privatizálni.«³

Az állami patronázspozíciók minél akadálytalanabb kisajátítása érdekében Bakijev még az elődjénél is több hatalmat igyekezett a saját kezében koncentrálni. A 2007-es népszavazással is megerősített alkotmánymódosítások valóságos »hiperprezidenciális« berendezkedést hoztak létre, amelynek keretében az elnök közvetlen irányítása – azaz Bakijev személyes hatalma – alá rendelték a titkosszolgálatokat, a külügy-, a belügy- és a védelmi minisztériumot. Az elnök hatásköre lett a kormányfő, valamint az ország főbb bíráinak a kinevezése is.

3 *Centrasia.ru*, 2009.



A 2007-es parlamenti választásokon az elnököt támogató *Ak Zsol* [Fényes Út] párt szerezte meg a parlamenti mandátumok túlnyomó többségét, 2009-ben pedig elnökválasztást tartottak, amelyen Bakijev a leadott szavazatok több mint háromnegyedét szerezte meg, a legfőbb riválisa pedig kevesebb mint 8%-ot kapott. Mind a 2007-es parlamenti, mind a 2009-es elnökválasztásokat – a nemzetközi megfigyelők egyöntetű véleménye szerint – súlyos csalások és visszaélések jellemezték (Marat, 2010).

[...]

Az átmeneti kormány megalakulása a déli országrészben nem csillapította le a kedélyeket. A Bakijevet korábban támogató üzbrig szervezett bűnözői csoportok és kirgiz bandák közötti összecsapások mind intenzívebbekké váltak, majd 2010 júniusában az események Os városában egy csaknem három napon át tartó üzbrigellenes pogromban csúcsosodtak ki.⁴ (Gyene, 2013, 98–99. o.)

A kirgiz parlamentáris kísérlet (2010–2021)

„Az átmeneti kormány kezdeményezésére 2010 júniusában – még éppen a nagyobb arányú zavargások kirobbanása előtt – [Bakijev] népszavazást kezdeményezett az alkotmány módosításáról. Ennek nyomán került sor a közép-ázsiai államok között egyedülálló parlamentáris kormányforma bevezetésére. A sikeres referendumot követően, október 10-ére előrehozott parlamenti és elnökválasztásokat írtak ki. Az elnökválasztásokat végül is – tekintettel a dzsalálábádi és osi zavargások teremtette bizonytalan helyzetre – elhalasztották, és Roza Otunbajevát választották meg, legfeljebb 2011. december 31-ig tartó hatálylyal, ideiglenes államfővé. A parlamenti választásokra viszont sor került, és azt a nemzetközi megfigyelők alapvetően tisztának és szabadnak minősítették. Igaz, a választás eredménye

4 Huskey és Hill, 2013, 239. o.; Radnitz, 2010.

közel sem hozott a »forradalmi erők« számára olyan tiszta győzelmet, mint azt sokan remélték.⁵» (Gyene, 2013, 99–100. o.)

I. táblázat

A kirgiz pártrendszer a 2010-es parlamenti választásokat követően⁶

Párt	Regionális bázis	Ideigelenes Kormányt támogató/ellenző	Parlamenti helyek
Ata-Zsurt	Déli	I.K. ellenző	28
Szociáldemokraták	Déli	I.K. támogató	26
Ar-Namisz	Északi	I.K. ellenző	25
Reszpublika	Kiegyensúlyozott	I.K. ellenző	23
Ata Meken	Északi	I.K. támogató	18
Butun Kirgizisztán	Északi	I.K. ellenző	0

„Mindenki meglepetésére az elűzött Bakijev elnök visszahívását támogató *Ata-Zsurt* [Szülőföld] párt szerepelt a legjobban, azon kívül négy párt – a Szociáldemokraták, az Ata-Meken, a Köztársaság párt és az Ar-Namisz [Méltóság] – szerzett mandátumot a törvényhozásban. Először a Szociáldemokraták, az Ata-Meken és a Köztársaság párt szándékozott koalícióra lépni egymással, ám amikor a parlamenti többségük dacára sem voltak képesek megválasztani az új házelnököt, ez a próbálkozás kudarcot vallott.⁷ Végül is a fent említett három párt az Ar-Namisszel kiegészülve volt képes kormányt alakítani. A négypárti koalíció ellenzéke az Ata-Zsurt párt, a miniszterelnök pedig a szociáldemokrata párti, Akajev elnökhöz hasonlóan északi kötődésű és oroszbarátnak tartott politikus, Almazbek Atambajev lett. A parlamentáris rendszerváltás záróakkordjaként 2011. október 30-án sor került az elnökválasztásra is – amelyet a parlamentáris kormányforma dacára kiemeltebb figyelem kísért, mint a törvényhozási választásokat. Az elnökválasztáson végül is tizenhat jelölt indult, és a hivatalban lévő miniszterelnök, Atambajev nagy fölényrel nyert.⁸ Atambajev a szavazatok 63%-át kapta, míg a fő riválisának

5 Dzubyenko, 2010.

6 Forrás: Huskey és Hill, 2013.

7 Kutueva, 2010.

8 Kilner, 2011.



tartott Kamszubek Tasijev, az Ata-Zsurt párt vezetője csak 14%-ot szerzett.⁹ A választást a nemzetközi megfigyelők kisebb szabálytalanságoktól nem mentesnek, de alapvetően szabadnak és tisztának minősítették.¹⁰ (Gyene, 2013, 100. o.)

Az elnökválasztások ismét kiélezték a kormányzó koalíción belüli ellentéteteket, az Ata-Zsurt ellenzékbe vonult, ugyanakkor az Ata-Meken és az Ar-Namisz – Féliksz Kulov pártelnök vonakodása dacára – belépett a kormányba. A parlament az államfői székbe távozó Atambajev utódjaként a Köztársaság párti Omurbek Babajevet választotta kormányfővé, akinek azonban korrupciós vádak miatt már augusztusban távoznia kellett a posztjáról. „A kirgiz parlament 2012 szeptemberében a szintén szociáldemokrata párti, de elsősorban technokratának tartott – és egyébként déli kötődésű – Zsantoro Szatubaldijevet, az elnöki adminisztráció korábbi vezetőjét választotta meg miniszterelnöknek”¹¹ (Gyene, 2013, 100. o.). Ő minden valószínűség szerint elsősorban az államfő, s nem a koalíciós pártok jelöltje volt.

„Az új kormányt a Köztársaság párton kívül a másik három kormánypárt továbbra is támogatta a parlamentben (Trilling, 2012. Legalábbis egészen 2013 márciusáig, amikor is Szatubaldijev és az Ata-Meken elnöke, Omurbek Tekebajev olyannyira összekülönböztek a Kumtor aranybánya koncessziói feletti vitában, hogy az Ata-Meken ismét kivált a koalícióból. 2014 áprilisában végül is újjáalakult a Szociáldemokraták, az Ar-Namisz és az Ata-Meken kormánykoalíciója egy újabb technokratának tartott miniszterelnökkel, Dzsumart Otorbajevvel az élen.”¹² (Gyene, 2015, 276–277. o.)

Ő azonban alig egy évig maradhatott csak hivatalban, mivel 2015 elején korrupciós vádak miatt neki is távoznia kellett a hivatalából, így

9 Marat, 2011.

10 OSCE, 2011.

11 Dzubyenko, 2012.

12 Trilling, 2014.

az az évi választásoknak már egy ötödik – az adott esetben ügyvezető – miniszterelnökkel, Szemir Tarijevvel futott neki a kormányzó koalíció.

2. táblázat

A kirgiz pártrendszer a 2015-ös parlamenti választásokat követően¹³

Párt	Regionális bázis	Kormánypárti/ellenzéki	Parlamenti helyek
Szociáldemokraták	Északi	Kormánypárt	38
Ata-Zsurt- Reszpublika	Kiegyensúlyozott	Ellenzéki	28,0
Kirgizisztán Párt	Déli	Kormánypárti/ellenzéki	18
Onuguu	Déli	Kormánypárti/ellenzéki	13
Bir-bol	Kiegyensúlyozott	Kormánypárti/ellenzéki	12,0
Ata Meken	Északi	Kormánypárti/ellenzéki	12

A kirgiz pártrendszer kevésbé konszolidált jellegét mutatja, hogy a 2015. októberi parlamenti választások földcsuszamlásszerű átalakulást hoztak. A korábbinál eggyel több, szám szerint hat párt került be a törvényhozásba, ebből három újonnan alakult politikai formáció (a Kirgizisztán Párt, az *Onuguu–Progressz* [Fejlődés–Haladás] és a *Bir–Bol* [Egyesüljünk]). A kormányzó Szociáldemokraták váltak a legnagyobb parlamenti frakcióvá, az addig inkább északi kötődésűnek elkönyvelt Reszpublika pedig fuzionált a déli, nacionalista Ata-Zsurt párttal, s így a legnagyobb ellenzéki blokkot alkották. A Reszpublikából ugyanakkor a megelőző években számos frakció kivált, így például az Intimák-csoport, akik Atambajev szürke eminenciása, Ikramzson Ilmijanov, valamint a „vodka-oligarcha”, Sarsenbek Abdikerimov közreműködésével megszervezték az Atambajev elnökhöz lojális Kirgizisztán Pártot, amely a harmadik legtöbb mandátumot szerezte a Szociáldemokraták és az Ata-Zsurt–Reszpublika közös lista után, a szavazói ugyanakkor a déli régiókból rekrutálódtak. Ugyancsak a Reszpublikából kivált frakcióként jött létre eredetileg a szintén újonnan a parlamentbe került *Onuguu* [Haladás] párt, amelynek a szavazóbázisa alapvetően vidéki, és inkább déli kötődésű. A régi parlamenti pártok közül az Ata-Mekennek sikerült még megőriznie a parlamenti

¹³ Forrás: Huskey és Hill, 2013.



képviselését, ugyanakkor az előző ciklus egyik meghatározó formációjának számító Ar-Namisz a belső frakcióharcok miatt felbomlott, és 2015-ben már nem került be a törvényhozásba (*Eurasinet*, 2015).

Végül is egy, a korábbinál szélesebb, négypárti koalíciós kormány alakult a Szociáldemokraták, a Kirgizisztán Párt, az Onuguu és az Ata-Meken részvételével, Temir Szarijev addigi ügyvezető miniszterelnök vezetése alatt. 2016 áprilisában ismét váltás történt a kormányfői poszton: akkor a déli kötődésű, bár Atambajevhez lojálisnak tartott Szuronbaj Dzsinsbekov lett a miniszterelnök. Az összképet tovább bonyolította, hogy 2016 novemberében, az Atambajev alkotmánymódosító csomagjáról¹⁴ tartott népszavazás előestéjén, a kormánykoalíció összeomlott. Az Onuguu és az Ata-Meken párt kilépett, mivel elletzték az államfő által betervezett reformokat. A koalíció két héttel később a Szociáldemokraták, a Kirgizisztán Párt és a Bir-Bol részvételével alakult újjá.¹⁵

A pártok és a gyakorta cserélődő kormányfők forgatagában egyedül az államfő, Almazbek Atambajev személye kölcsönözte a rendszernek a stabilitás látszatát mintegy hat éven keresztül (2011 és 2017 között, de előtte csaknem egy évig miniszterelnök is volt). Ezért úgy tűnhetett, hogy komoly vízválasztót jelent majd a 2017 októberében esedékes elnökválasztás, amelyen a hivatalban lévő államfő már nem indulhatott újra, és amely Közép-Ázsia történetében az első többpárti, demokratikus államfőválasztásnak ígérkezett – egyben az első olyanak, amelynek az eredményét nem lehetett előre megjósolni.

A legnagyobb kormányzópárt, a Szociáldemokraták soraiból két „húzónev” is indult: a hivatalos jelöltjük Szuronbaj Dzsinsbekov

¹⁴ 2016 novemberében Atambajev elnök több pontból álló alkotmánymódosító reformcsomagot bocsátott népszavazásra. Bár a 2010-ben elfogadott kirgiz alkotmányt 2020-ig nem lehetett volna módosítani, az elnök javaslatait – 42%-os részvétel mellett – a szavazók túlnyomó többsége támogatta. A 2017-ben életbe lépett alkotmánymódosítások többek között kimondják a homoszexuálisok házasságának a tilalmát, valamint megerősítették a mindenkorai kormányfő jogköreit az államfővel szemben. Az akkori elemzői értékelések többsége ezt arra irányuló lépésnek tartotta, hogy Atambajev az elnöki mandátuma lejárta után miniszterelnökként kívánja átmenteni a hatalmát (Abdurasulov, 2016).

¹⁵ *Radio Free Europe – Radio Liberty Kyrgyz Service*, 2016.

kormányfő volt, de bejelentette az indulási szándékát a parlament házelnöke, Csunubaj Turszunbekov is. A legnagyobb ellenzéki tömörülés, az Ata-Zsur-t-Reszpublika soraiból mindjárt három kihívója is akadt a „kormánypárti” jelölteknek. Kamszsubek Tasijev és Ahmatbek Keldibekov volt a párt hivatalos jelöltje, a parlamenti képviselőcsoportjuk frakcióvezetője, Omurbek Babanov pedig „függetlenként” indult. Rajtuk kívül ringbe szállt még Temir Szarijev, a korábbi miniszterelnök is. Az ellenzéki politikus Omurbek Tekebajevnek, az Ata-Meken párt elnökének az indulását viszont a vele szemben felmerült – sokak szerint politikailag motivált – korrupciós vádak miatt megakadályozta a bíróság (Putz, 2017).

A kampány finisében a versengés az Atambajev és a Szociáldemokraták által is támogatott Dzsinszibekov és Omurbek Babanov párharcává szűkült. Végül is, a papírformának többé-kevésbé megfelelően, Szuronbaj Dzsinszibekov miniszterelnök lett a befutó, sokak számára meglepő fölényrel, a szavazatok 55%-át megszerezve már az első fordulóban. A sokak által csak Atambajev bábjának tartott Dzsinszibekov győzelme erősíthette azokat a feltételezéseket, hogy Atambajev a Putyin–Medvegyev-tandem mintájára esetleg miniszterelnökként kívánja átmenteni a hatalmát (Djanibekova, 2017).

Dzsinszibekov elnöki beiktatását azért is értékelte fontos mérföldkőként számos elemző (Djuraev, 2018; Sheranova, 2019), mert – akkor még úgy tűnt – azzal megtörtént a posztszovjet Közép-Ázsiában az államfői hatalom első demokratikus és békés átadása. Sajnálatos módon, a későbbi események tükrében azonban ez sem bizonyult se békésnek, se zavartalannak. Bár Dzsinszibekov Atambajev politikai protezsáltjaként és a Szociáldemokraták jelöltjeként nyerte meg az elnökválasztást, de a déli Os régió szülötte volt, és így az ottani tartományokban jóval magasabb arányban szavaztak rá, mint az északi körzetekben (*Electoral Geography 2.0*, 2017). Ám a pártkötődésnél a klánhoz tartozás ismét fontosabbnak bizonyult. Az, hogy az északi Atambajev egy, a pártján belüli, de déli politikusnak adta át az államfői pozíciót, az északi és a déli klánok közötti egyfajta informális hatalommegosztási paktumra is utalhatott. Ám ha volt is ilyen megállapodás, azt Dzsinszibekov nem tartotta be (ennek az árát néhány évvel



később meg is kellett fizetnie). Az új államfő – sokakat meglepő módon – igen autonóm politikai aktornak bizonyult, és a legkevésbé sem volt Atambajev „bábja”, ahogy azt várták.

2018 folyamán Szuronbaj Dzsinsbekov széles körű korrupcióellenes harcot hirdetett, amelynek keretében megszabadult az elődje kádereitől, mindenekelőtt az Atambajev jobbkezének tartott miniszterelnöktől, Szapar Iszakovtól (Lynch, 2019). Atambajev, aki még mindig a Szociáldemokraták vezetője volt, válaszul nagyszabású politikai mozgósításba kezdett Dzsinsbekov ellen, és ő maga is korrupciós vádakkal illette utódját – többek között a kirgiz nagypolitika sokáig egyfajta szürke eminenciásának tekintett Rajimbek Matraimovhoz, a vámhatóság korábbi fejehez fűződő maffiakapcsolatokkal. Atambajev nyíltan arra készült, hogy a 2020-as parlamenti választásokon a Szociáldemokraták jelöltjeként elnyeri a miniszterelnöki pozíciót, a kormányzó párt pedig lényegében kettészakad egy Atambajevet és egy Dzsinsbekovot támogató szárnyra. Ezt azonban már az elnök sem hagyhatta annyiban: 2019 áprilisában a kirgiz parlament, a *Dzsogorku Kenes* elfogadta azt a törvényjavaslatot, amelynek értelmében a volt államfőket eltiltották mindenféle állami pozíció betöltésétől és a politikai pártok vezetésétől.¹⁶ Júniusban pedig Atambajevet a törvényhozás megfosztotta a mentelmi jogától is. A belpolitikai színtéren mindinkább beszűküült mozgásterű Atambajev júliusban Vlagyimir Putyinnál tett demonstratív célú látogatást, akivel még államfőként igen szívélyes kapcsolatokat ápolt. Azonban az orosz elnök nem kívánt a szorult helyzetbe került politikus érdekében beavatkozni a kirgiz belpolitikába, sőt abbéli véleményének adott hangot, hogy országa Kirgizisztán és Dzsinsbekov elnök hatalmának a mihamarabbi konszolidációjában lenne érdekelt (Umarov, 2019).

16 A jogszabály célzottan Atambajev ellen irányult, hiszen gyakorlatilag ő maradt az országban élő és aktívan politikázó volt államfő: Akajev és Bakijev külföldi száműzetésbe kényszerült, Roza Otumbajevna (a 2010-es forradalom utáni ideiglenes államfő) pedig visszavonult a nagypolitikától, s egy NGO vezetésével foglalatoskodott (Umarov, 2019).

Onnantól kezdve felgyorsultak az események. A parlament a volt elnökkel szemben korrupciós és büntetőjogi vádak¹⁷ fogalmazott meg, és – mint arról már szó volt – megfosztották a mentelmi jogától. Erre Atambajev hívei és rokonai a volt államfő nyári rezidenciájához, a Biskek közelében fekvő Hoj-Tasba vonultak, hogy megvédelmezzék a patrónusukat. A rendőrség által augusztus 7-én Atambajev letartóztatására indított művelet egy csaknem két teljes napon át tartó ostromba fulladt. A magát elbarikádoló volt elnök támogatói a különleges erők több tagját is megsebesítették, egyet halálosan (*Reuters*, 2019). 2020 júniusában a bíróság végül II évi börtönbüntetésre ítélte Atambajevet, a vagyonát elkobozták, és megfosztották minden korábbi állami kitüntetésétől¹⁸ (Putz, 2020a).

A parlamentáris Kirgizisztán első államfőjének politikai pályafutása tehát igen diestelen véget ért. Szuronbaj Dzsinkin elnök, miután megszabadult a régi mentoráról, úgy érezhette, hogy sikeresen konszolidálta a személyi hatalmát, és igen bizakodva tekinthetett a 2020. októberi parlamenti választások elé, dacára annak, hogy időközben az országát sem került el a Covid-pandémia és az annak nyomában járó gazdasági krízis (Engelberth és Gyene, 2021).

17 Az Atambajev ellen megfogalmazott vádak a „Batukajev-botrányhoz” kapcsolódtak. Aziz Batukajev egy csecsen származású drogkereskedő, akit a kirgiz hatóságok 2006-ban tartóztattak le, és többek között egy kirgiz parlamenti képviselő és belügyminisztériumi tisztviselő meggyilkolásával is kapcsolatba hozták. 2013-ban Atambajev amnesztiában részesítette Batukajevet a súlyos betegségére (leukémia) való tekintettel. A bemutatott diagnózis később azonban hamisítványnak bizonyult, Batukajev pedig eltűnt, minden valószínűség szerint elhagyta az országot (Putz, 2020a).

18 Atambajev történetéhez még hozzátartozik, hogy a raboskodó egykori elnököt a Dzsinkin elnököt is megbuktató 2020-as biskeki zavargások során kiszabadították, és a néhány napos „eltávozása” alatt még egy ellene elkövetett merényletet is túlélte (*Al Jazeera*, 2020a), de végül vissza kellett térnie a börtönbe (*Eurasianet.org*, 2020).



A 2020-as forradalom és a prezidenciális visszarendeződés

A 2021-es választások, mint a kirgiz parlamentarizmus történetében korábban is, a pártrendszer újabb földcsuszamlásszerű átrendeződését hozták. Csak négy párt jutott be a parlamentbe, valamennyi déli kötődésű. Három formáció többé-kevésbé nyíltan Dzsinbekov elnököt támogatta, csak az egyik volt ellenzékinek nevezhető (Pannier, 2020a).

A 2020. október 5-iki választásokon a nem sokkal előtte alapított *Birimdik* [Egység] párt – amely Dzsinbekov elnök legszorosabb személyes szövetségeseit, sőt családtagjait (például az öccsét, Aszlibek Dzsinbekovot) tudhatta a soraiban – szerezte a legtöbb (46) mandátumot a 120 fős Dzsogorku Kenesben. Csaknem ugyanennyi (45) parlamenti helyre tett szert a *Mekenim Kirgizisztán* [Hazám, Kirgizisztán] nevű, a szintén Dzsinbekov támogatójának tekinthető déli – kirgiz nacionalista – Ata-Zsurt és a Rajimbek Matraimovhoz¹⁹ köthető, a formáció nevét adó párt fúziójával létrejött közös lista. Az elnököt támogatók közé tartozónak lehetett tekinteni a déli – a parlamentbe már 2015-ben bekerült – Kirgizisztán Pártot is. Először jutott be viszont a törvényhozásba a *Butun Kirgizisztán* [Egyesült Kirgizisztán], amely déli bázisú volt ugyan, mégis Dzsinbekov elnökkel szemben, ellenzékiként határozta meg magát. A korábbi elnöki pártról, az Atambajev–Dzsinbekov-párharc során szétzilált Szociáldemokratákról, továbbá a technokrata, régiósemleges Bir-Bolról, az északi-liberális Ata-Mekenről, valamint a korábbi Reszpublikáról letöredezett utódpartok viszont – többek között a 7 százalékra emelt parlamentbe jutási küszöb következtében – nem kerültek be a törvényhozásba (*Al Jazeera*, 2020b).

¹⁹ A Vámhatóság egykori feje, Atambajev egyik nagy politikai ellenlábasa (Pannier, 2020b).

3. táblázat
A kirgiz pártrendszer a 2020-as (érvénytelenített)
választások eredményeinek tükrében²⁰

Párt	Regionális bázis	Dzsinsbekov elnököt támogató/ellenző	Parlamenti helyek
Birimdik	Déli	Elnököt támogató	46
Mekenim Kirgizisztán	Déli	Elnököt támogató	45
Kirgizisztán Párt	Déli	Elnököt támogató	16
Butun Kirgizisztán	Déli	Ellenzéki	13

A nemzetközi megfigyelők összességében szabadnak minősítették a választást, bár széles körű visszaélések (elsősorban szavazatvásárlás) is történtek, az ellenzéki pártok pedig a Covid-pandémia miatt a voksolás elhalasztását követelték (AFP, 2020). Aligha csodálkozhatunk azon, hogy a szavazók sem az északi tartományokban sem a fővárosban, Biskekben nem akarták elfogadni az eredményeket. Az utcára özönlő, választási csalást hangoztató tömegeket először könnygázzal és gumilövedékekkel kísérelték meg feloszlítani, de végül a tüntetők a karhatalomnál elszántabbnak bizonyultak: megrohmozták és bevették az elnök hivatalainak és a parlamentnek egyaránt otthont adó biszeki „Fehér Házat”. A miniszterelnöki posztot éppen akkor betöltő Kubatbek Boronov hamarosan lemondott, másnap, október 6-án pedig a Választási Bizottság érvénytelenítette a voksolás eredményét (Pikulicka-Wilczewska, 2020). Néhány nappal később Szuronbaj Dzsinsbekov elnök, aki a forradalmi napok alatt a nyilvánosság elől rejtőzködött, szintén lemondott (Putz, 2020b). A független Kirgizisztán történetében immár harmadszor az utca akarata írta felül az intézményesített pozíciókat birtokló elitesoportokét.

Az „utca”, de legalábbis a biszeki belvárosban a legagresszívebben fellépő csoportok akarata a nemzetközi közvélemény számára addig ismeretlen, bár a kirgiz belpolitikába korántsem kívülállóként érkező személyt, Szadir Dzsaparovot katapultálta lényegében egy börtöncellából egyenesen az államfői székbe.

²⁰ Saját szerkesztés.



Az északi származású Dzsaparov ugyanis már igen hosszú és fordulatos előéletet tudhatott magáénak: eredetileg Isszik-Kul tartományban volt rendőr, majd 2005-ig az ottani székhelyű Nurneftegaz társaság kisebb olajfinomítóját igazgatta az Isszik-Kul tó partján fekvő Balikesi városban (Pannier, 2020b). Északi volta dacára a politikai karrierje inkább a déli klánok sikereihez kötődött: 2005-ben Kurmanbek Bakijev elnök Ak-Zsol pártjának színeiben választották parlamenti képviselővé (Putz, 2020c). Bakijev bukása után Dzsaparov a déli-nacionalista Ata-Zsurt párthoz igazolt át, a 2010-es forradalmat kísérő etnikai zavargások alatt pedig jócskán kivette a részét a déli országrészben kialakult etnikai feszültségek szításában (Umarov, 2020). A kirgiz nacionalizmus szószólójaként 2012-ben elvbarátjával, Kamesibek Tasijevvel – aki az új elnök fontos politikai szövetségese azóta is – egy erőszakos incidensektől sem mentes politikai kampányt indított a kirgiz GDP 8–12 százalékát adó Kumtor aranybánya államosításáért. Az általuk vezetett tiltakozók rohamot vezettek a biszeki „Fehér Ház” ellen, amely sikertelennek bizonyult, és a két politikust rövidebb időre le is tartóztatták. Dzsaparovot ez azonban nem tartotta vissza attól, hogy a következő évben egy újabb erőszakos akció során egy ideig túsul tartsa fogva Isszik-Kul tartomány akkori kormányzóját, Emil Kaptagajevet (Putz, 2020c). A rebellis Dzsaparovra ezért viszont már súlyosabb börtönbüntetés várt, így inkább Kazahsztánba távozott, ahonnan azonban – máig sem teljesen tisztázott okokból – 2017-ben hazatért. Egyből le is tartóztatták, és 11,5 évi letöltendő büntetésre ítélték (Umarov, 2020).

A 2020. októberi zavargások napjaiban számos más politikussal (köztük a volt elnökkel, Atambajevvel) egyetemben Dzsaparovot is kiszabadították a börtönből. Hamarosan ő vált az erőszakos utcai tiltakozók hangadójává. Eközben a parlamenti képviselők egy része a biszeki Dosztik hotelben gyülekezett, ahol – feltehetően némi megfélemlítéstől sem mentes nyomásgyakorlás hatására – a protestálók körében egyre népszerűbbé vált Dzsaparovot választották miniszterelnökké. Bár e „csonka parlament” döntése alkotmányjogilag meglehetősen gyenge lábakon állt, attól kezdve már senki sem állhatott az

isszik-kuli politikus útjába: Dzsinsbekov elnök, valamint a parlamenti házelnök, Kanat Iszajev lemondása után, október 15-én ő lépett elő ügyvezető államfővé (Putz, 2020b).

Dzsaparov politikai karrierjének az üstökösszerű felívelése persze nem tulajdonítható kizárólag a forradalmi napok során szerzett utcai népszerűségének. Talán önmagában még az sem elegendő magyarázat, hogy ő a közösségi médiát a legaktívabban használó kirgiz politikus (Baialieva és Kutmanaliev, 2020). Az elitellenes, populista politikai hangnemet megütő Dzsaparov jócskán tudhat maga mögött befolyásos támogatókat. Egyikük a régi barátja, Kamcsibek Tasijev, aki immár a Nemzetbiztonsági Bizottság élén áll, és kérelhetetlenül lesújt a terroristákra, korrupt politikusokra és Dzsaparov politikai ellenfeleire (Putz, 2021a). Széles körben elterjedt vélekedés, hogy a Dzsaparov–Tasijev–tandem bizonyos alvilági körök, valamint a *Kirk Csoro* [Negyven Lovag] nevű nacionalista mozgalom támogatását is élvezi. A két férfi állítólag jó személyes kapcsolatot ápol a kirgiz politika már említett szürke eminenciásával, Rajimbek Matraimovval.²¹ Mindezekon felül kétségkívül az előnyére szolgál, hogy északi származású, ugyanakkor a déli (Dzsalsalábád régióból származó) Tasijev támogatásával 2010-ben, az üzbégellenes pogromok idején, a déli országrész kirgiz közvéleményében is széles körű népszerűsége tett szert. Így a személye mára a régiókon átívelő összkirgiz nacionalizmus egyfajta kifejeződésévé válhatott (Umarov, 2020).

Erről tanúskodtak a 2021. január 21-én, 16 indulóval megtartott – előrehozott – elnökválasztások eredményei is, ahol a kirgizek Dzsaparovot nem éppen elsöprő (mindössze 39%-os) részvétel mellett, de döntő többséggel (a szavazatok 79%-ával) megerősítették a pozíciójában. Az urnákhoz járulók meglehetősen alacsony aránya arról árulkodik, hogy a választópolgárok a parlamentarizmus utóbbi viharos évei alatt jelentős mértékben megcsömörlöttek a belpolitikától. Ugyanakkor Dzsaparov számára az mindenképpen biztató lehet, hogy

21 A Vámhatóság korábbi fejt, aki vélhetően már a Perzsa-öböl menti arab emirátusokban is kiterjedt üzleti érdekeltségekkel rendelkezik, a Dzsaparov–Tasijev-páros hatalomra kerülése után kétszer is letartóztatták egy-egy rövid időre, ám végül egyfajta gazdasági amnesztiában részesült (Putz, 2021a).



az eddig megválasztott összes elnök közül ő érte el regionálisan a legkiegyensúlyozottabb szavazatszámot (Kyzy, 2021).

Az elnökválasztást népszavazás is kísérte, amelyen a polgárok arról dönthettek, hogy a parlamentáris kormányformát fel kívánják-e váltani a Dzsaparov által szorgalmazott elnöki modellel. Az utóbbihoz való visszatérést a voksolás résztvevőinek több mint 80 százaléka támogatta. Az ezt követően kidolgozott új, „hiperprezidenciális” alkotmányt egy újabb referendumon, 2021 áprilisában is megerősítették. Az angol nyelvű sajtóban – némileg erőltetett szóviccel – a konstitucionális helyett „kánstitucionális” jelzővel illetett (Putz, 2020d; *Al Jazeera*, 2021) kirgiz berendezkedésben így ma már egyértelműen ismét az államfő kezében koncentrálódik az érdemi döntéshozói hatalom. Ő nevezi ki a kormány tagjait és a bírakat. A parlament létszámát 120-ról 90 főre csökkentették, a törvényhozó testület politikai ellenőrző szerepét a tradicionális közösségi vezetőkből, a „fehérszakállú vénékből” álló, bár egyelőre némileg homályos rendeltetésű *Kurultaj* venné át, amelynek a jövőben törvényjavaslatok megfogalmazására is lehetősége lesz. Haár az elemzői értékelések szerint az alapvetően konzultatív szerepkörű testület inkább az elnök számára szolgálhat majd a mindenkori parlamenttel szemben alternatív legitimációs bázisként és a törvényhozási folyamatban egyfajta kerülőút biztosítékként (Imanaliyeva, 2021).

4. táblázat

A kirgiz pártrendszer a 2021-es választások után²²

Párt	Regionális bázis	Dzsaparov elnököt támogató/ellenző	Parlament helyek
Ata-Zsurut Kirgizisztán	?	támogató	14
Isenim	?	támogató	12
Yntymak	?	támogató	10
Allijansz	?	?	7
Yiman Nuru	?	?	6
Butun Kirgizisztán	Déli	?	5

²² Forrás: saját szerkesztés.

Dzsaparov hatalmának konszolidációját illetően nem túl sok biztos támpontot kínál a 2021 novemberében megtartott parlamenti választás, amely ismét ékesen árulkodott a kirgiz pártrendszer teljességgel képlékeny jellegéről. Rekordalacsony, mindössze 34 százalékos részvétel mellett a parlamentbe jutott hét párt közül csupán a Butun Kirgizisztáné ismerős az elmúlt évtizedből. Az *Aljansz* [Szövetség] nevű formáció a régi Reszpublika és Bir-Bol töredékeinek a fúziójával jött létre. A három legerősebb parlamenti frakciót adó Ata-Zsurt Kirgizisztán, *Intimák* [Összetartás] és *Isenim* [Bizalom] minden korábbi előzményt nélkülöző, Dzsaparovot támogató alakulatok: az Ata-Zsurt Kirgizisztánnak például nincs köze a korábbi déli Ata-Zsurt párthoz, hanem Dzsaparov korábbi *Mekencsil* [Hazafias] pártjának az örököse (Putz, 2021b). Mindenestre akárhogy is alakulnak a párt- vagy klánközi erőviszonyok a kirgiz törvényhozásban, a régi-új prezidenciális berendezkedésben a parlament szerepe alighanem sokkal csekélyebb lesz, mint az elnöké.

Konklúziók

A független Kirgizisztán a fennállásának idestova 30 éve alatt 24 miniszterelnököt és 6 államfőt „fogyasztott el”. A kormányfők fluktuációja a parlamentáris időszakban sem csillapodott: nagyjából évente cserélődtek. A hat elnök közül lényegében csak egy, Roza Otumbajevna tudott békében megválni az államfői poszttól, aki azt 2010–2011-ben ideiglenesen töltötte be, hármat forradalom buktatott meg, egyet bebörtönöztek. Mindezek után Szadir Dzsaparov részéről nem csekély eltökéltségre vall, hogy elvállalta a pozíciót.

Ha a kirgiz politikai rendszer nagyfokú instabilitásának okai közül egyet kellene kiemelni, akkor az mindenképpen a pártrendszer nagyfokú volatilitása lenne. Azok a kirgiz parlamenti választások, amelyeket eddig többé-kevésbé szabadnak és versengőnek lehetett tekinteni (a 2010-es, a 2015-ös, a 2020-as és talán a 2021-es volt ilyen), mindig a pártrendszer földcsuszamlásszerű átalakulását eredményezték. Lényegében nem volt olyan parlamenti párt, amelyik a



kirgiz „parlamentáris kísérlet” évtizedének elejétől végéig meghatározó politikai tényezője maradt volna. Mindez arra utal, hogy a kirgiz belpolitikai közegben mind a mai napig nem tudtak gyökeret verni a nyugati típusú ideológia-, illetve programalapú pártok. A politikai formációk továbbra is inkább egy-egy meghatározó személyiség köré szerveződő képlékeny csoportosulások, az ideológiai címkéknél pedig erősebbek az azok közötti, sőt gyakran éppen az azokon belüli regionális, „klánközi” törésvonalak (mint azt az Atambajev–Dzsinbekov-párharc kapcsán kettészakadt Szociáldemokraták példája is mutatja). A pártosodási penetráció mértékének növekedéséhez a parlamentáris időszak sem járult hozzá érdemben. A kirgiz belpolitikát tehát a parlamentáris keretek között sem sikerült domesztikálni, a politikai rendszer sem lett stabilabb, és a választási folyamat sem vált kevésbé erőszakossá.

A kirgiz kormányzati rendszer működésének a logikája a 2010-es parlamentarizáló reformok után is inkább a félelnöki rendszerekéhez állt közelebb. Az elnök a parlamentáris időszakban sem csupán reprezentatív figurának számított. A legitimitását továbbra is a parlamenttől függetlenül, választások útján, közvetlenül a néptől nyerte. A kormány elvileg a törvényhozásnak tartozott felelősséggel, ám mivel a választásokon sosem volt olyan párt, amelyik abszolút többséget szerzett volna, általában az elnök döntésén múlt, hogy kit kér fel a kormányalakításra. Így a végrehajtó hatalom első számú letéteményesének mindvégig ő számított, hozzá képest a meglehetősen gyakorisággal cserélődő kormányfők a másodhegedűs szerepébe kényszerültek. A részvételi adatok szerint az elnökválasztásokat mindig kiemeltebb figyelem övezte, mint a parlamentieket, ami arra utalt, hogy a kirgiz választók az államfőt tekintik az országuk igazi politikai vezetőjének, s nem a kormányfőt. A kirgiz elnök informális hatalma és tekintélye így a parlamentáris kísérlet időszakában is felülmúlta a kormányfőkét.

Ha egyes nyugati elemzők számára Dzsaparov „prezidenciális restaurációja” miatt a kirgiz alkotmányos keretek kevésbé tűnnek is demokratikusnak, tulajdonképpen csak a személyközpontú politikai kultúra realitásait tükrözik ismét vissza, a parlamentáris rendszernél

nyilvánvalóbb módon. Elképzelhető, hogy a kirgiz politikának idővel sikerül meghaladnia a destruktív klánközi rivalizálást, de úgy tűnik, hogy abból a kiutat egyelőre még nem a nyugati típusú pártalapú politizálás, hanem a Dzsaparov által képviselt, erősen perszonalizált, nacionalista populizmus kínálja. Ugyanakkor az ő legitimációja sem áll túl erős lábakon: a legjobb indulattal is csak azt mondhatjuk, hogy az elnökválasztáson a szavazásra jogosultak csupán egyharmada támogatta. Tekintetbe véve a kirgiz elnökök eddigi karrierjét, az már önmagában figyelemreméltó politikai teljesítményt jelentene, ha a gazdasági válság és a Covid-járvány közepette a demokratikus versengő keretek felszámolása nélkül ki tudná tölteni a teljes elnöki ciklusát.

Irodalomjegyzék

- Abdurasulov, Abdujalil (2016). Kyrgyzstan Referendum: What Do the Reforms Mean? *BBC News*. A letöltés ideje: 2021. december 1. <https://www.bbc.com/news/world-asia-38289859>.
- AFP (2020). Monitors Decry Vote-Buying in Kyrgyz Parliamentary Vote. *France24*. A letöltés ideje: 2021. december 1. <https://www.france24.com/en/20201005-monitors-decry-vote-buying-in-kyrgyz-parliamentary-vote>.
- Al Jazeera* (2020a). Ex-Kyrgyz President Atambayev Survives 'Assassination Attempt'. A letöltés ideje: 2021. december 1. <https://www.aljazeera.com/news/2020/10/9/kyrgyzstan-president-declares-state-of-emergency-in-capital>.
- Al Jazeera* (2020b). Pro-Presidential Parties Dominate Kyrgyzstan Parliamentary Vote. A letöltés ideje: 2021. december 1. <https://www.aljazeera.com/news/2020/10/4/pro-presidential-parties-win-kyrgyzstan-vote>.
- Al Jazeera* (2021). Kyrgyzstan Votes on Constitution Boosting President's Powers. A letöltés ideje: 2021. december 1. <https://www.aljazeera.com/news/2021/4/11/kyrgyzstan-votes-on-constitution-boosting-presidents-powers>.
- Anderson, John (1999). *Kyrgyzstan, Central Asia's Island of democracy?* Amsterdam: Harwood Academic Publishers.



- Baialieva, Gulzat és Kutmanaliev, Joldon (2020). How Kyrgyz Social Media Backed an Imprisoned Politician's Meteoric Rise to Power. *Open Democracy*. A letöltés ideje: 2022. június 1. <https://www.opendemocracy.net/en/odr/how-kyrgyz-social-media-backed-an-imprisoned-politicians-meteoric-rise-to-power/>.
- BBC News* (2010). Kyrgyzstan in Crisis As Clashes Escalate. A letöltés ideje: 2021. december 1. <http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/8607324.stm>.
- Centrasia.ru.* (2009). O. Tekebajev: "Reformi" ot Akajeva do Bakijeva Prezident Kirgizisztana privatizirujet goszudarsztvennuju vlaszty. A letöltés ideje: 2012. december 1. <http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1256624640>.
- Djanibekova, Nurjamal (2017). Kyrgyzstan: Presidential Election Produces First-Round Winner. *Eurasianet*. A letöltés ideje: 2021. december 1. <https://eurasianet.org/kyrgyzstan-presidential-election-produces-first-round-winner>.
- Djuraev, Emil (2018). Mistakes and Lessons of the 'Fifth' Power Transfer in Kyrgyzstan. *Cabar*. A letöltés ideje: 2021. december 1. <https://cabar.asia/en/mistakes-and-lessons-of-the-fifth-power-transfer-in-kyrgyzstan>.
- Dzyubenko, Olga (2010). Otunbayeva Sworn in As Kyrgyz Interim President. *Reuters*. A letöltés ideje: 2012. december 1. <http://in.reuters.com/article/2010/07/03/idINIndia-49860220100703>.
- Dzubyenko, Olga (2012). Kyrgyzstan MPs Elect New Prime Minister to Avert Turmoil. *Reuters*. A letöltés ideje: 2012. december 1. <http://af.reuters.com/article/worldNews/idAFBRE88416J20120905?pageNumber=1&virtualBrandChannel=0>.
- Electoral Geography, 2.0* (2017). Kyrgyzstan. Presidential Election 2017. A letöltés ideje: 2021. december 1. <https://www.electoralgeography.com/new/en/countries/k/kyrgyzstan/kyrgyzstan-presidential-election-2017.html>.
- Engelberth István és Gyene Pál (2021). A közép-ázsiai köztársaságok járványkezelési politikái. In Sáringer János (szerk.), *Fordulópontok és gazdasági növekedés Közép-Európában* (9–32. o.). A letöltés ideje: 2022. június 1. https://apostrof.hu/images/stories/ebook/Fordulopontok_es_gazdasagi_novekedes-full.pdf.
- Engvall, John (2011). Flirting with State Failure. Power and Politics in Kyrgyzstan Since Independence. *Central Asia-Caucasus Institute & Silk Road Studies Program*.
- Eurasianet.org.* (2015). Broad Governing Coalition Formed in Kyrgyzstan. A letöltés ideje: 2016. december 1. <http://www.eurasianet.org/node/75801>.

- Eurasianet.org*. (2020). Kyrgyzstan: Released Prisoners Being Sent back to Jail. A letöltés ideje: 2021. december 1. <https://eurasianet.org/kyrgyzstan-released-prisoners-being-sent-back-to-jail>.
- Gyene Pál (2013). A kirgiz parlamentáris kísérlet perspektívái – egy deviáns eset vizsgálata. *Politikatudományi Szemle*, 22(1), 87–113. http://www.poltudszemle.hu/szamok/2013_lszam/gyene.pdf.
- Gyene Pál (2015). Rezsimstabilitás és hatalomgyakorlás a posztszovjet Közép-Ázsiában. *Corvinus Disszertációk*. A letöltés ideje: 2022. május 30. http://phd.lib.uni-corvinus.hu/890/1/Gyene_Pal.pdf.
- Haghighi, Mehrdad (1997). *Islam and Politics in Central Asia*. Hampshire and London: Houndmills, Basingstoke, MacMillan Press.
- Horowitz, Donald L. (1990). Comparing Democratic Systems. *Journal of Democracy*, 1(4), 143–149.
- Huntington, Samuel P. (1991). *The Third Wave. Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman and London: University of Oklahoma Press.
- Huskey, Eugene (1997). Kyrgyzstan: The Fate of Political Liberalization. In: Kareen Dawisha és Bruce Parrott (szerk.), *Conflict, Cleavage and Change in Central Asia and the Caucasus* (242–276. o.).
- Huskey, Eugene és Hill, David (2013). Regionalism, Personalism, Ethnicity and Violence: Parties and Voter Preference in the 2010 Parliamentary Election in Kyrgyzstan. *Post-Soviet Affairs*, 29(3), 237–267.
- Imanaliyeva, Ayzirek (2021). Kyrgyzstan: Constitution Draft and Japarov Decrees Hint at Authoritarian Future. *Eurasianet.org*. A letöltés ideje: 2021. december 1. <https://eurasianet.org/kyrgyzstan-constitution-draft-and-japarov-decrees-hint-at-authoritarian-future>.
- Kilner, James (2011). Pro-Russia Candidate Wins Kyrgyz Presidential Election. *The Telegraph*. A letöltés ideje: 2012. december 1. <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/asia/kyrgyzstan/8859832/Pro-Russia-candidate-wins-Kyrgyz-presidential-election.html>.
- Kutueva, Aizida (2010). Leader of the Social Democratic Part of Kyrgyzstan Requests Roza Otunbayeva to Commit Another Faction Forming of New Coalition. *24 News Agency*. A letöltés ideje: 2012. december 1. <http://eng.24.kg/politic/2010/12/03/15121.html>.
- Kyzy, Aruuke Uran (2021). From Prison to Presidency: Sadyr Japarov's Victory. *The Diplomat*. A letöltés ideje: 2021. december 1. <https://thediplomat.com/2021/01/from-prison-to-presidency-sadyr-japarovs-victory/>.
- Lijphardt, Arendt (1971). Comparative Politics and the Comparative Method. *American Political Science Review*, 65(3), 682–693.



- Lijphardt, Arendt (1999). *Patterns of Democracy*. New Haven – London: Yale University Press.
- Linz, Juan J. (1990). The Perils of Presidentialism. *Journal of Democracy*, 1(1), 51–69.
- Lynch, Ian J. (2019). In a Country With Big Personalities, the Kyrgyz State Remains the Center of Power. *The Diplomat*. A letöltés ideje: 2021. december 1. <https://thediplomat.com/2019/08/in-a-country-with-big-personalities-the-kyrgyz-state-remains-the-center-of-power/>.
- Mainwaring, Scott és Shugart, Matthew (1993). *Juan Linz, Presidentialism and Democracy: A Critical Appraisal*. Kellogg Institute Working Paper.
- Marat, Erica (2010). Kyrgyzstan. Freedom House Nations in Transit. *Country Report*. A letöltés ideje: 2021. december 1. <http://www.freedomhouse.org/report/nations-transit/2010/kyrgyzstan>.
- Marat, Erica (2011). Kyrgyzstan's Presidential Elections: As Good As It Gets in Central Asia. *CACI Analyst*. A letöltés ideje: 2012. december 1. <http://www.cacianalyst.org/?q=node/5657>.
- Наша Нива (2012). Бакиеў атрымаў беларускае грамадзянства і купіў дом за \$2 млн у Мінску? (Bakijev megkapta a fehérorosz állampolgárságot, és vett egy házat 2 millió dollárért Minszkben?). A letöltés ideje: 2012. december 1. <http://nn.by/?c=ar&i=68018>.
- OSCE Press Release (2010). Aktivnije pljuraliszticeszkije parlamentszkije vibori osznovu dlja baljnyejsego ukreplenyija demokracii. A letöltés ideje: 2012. december 1. <http://www.osce.org/ru/odihr/72026>.
- OSCE Press Release (2011). Kyrgyzstan's Presidential Election Was Peaceful, But Shortcomings Underscore Need to Improve Integrity of Process. A letöltés ideje: 2012. december 1. <http://www.osce.org/odihr/elections/84571>.
- Pannier, Bruce (2020a). Kyrgyzstan: A Guide to the Parties Competing. *Radio Free Europe/Radio Liberty*. A letöltés ideje: 2021. december 1. <https://www.rferl.org/a/kyrgyzstan-a-guide-to-the-parties-competing-in-the-parliamentary-elections/30871908.html>.
- Pannier, Bruce (2020b). A Hidden Force in Kyrgyzstan Hijacks the Opposition's Push for Big Changes. *Radio Free Europe/Radio Liberty*. A letöltés ideje: 2021. december 1. <https://www.rferl.org/a/a-hidden-force-in-kyrgyzstan-hijacks-the-opposition-s-push-for-big-changes/30891583.html>.
- Pikulicka-Wilczewska, Agnieszka (2020). Kyrgyzstan Prime Minister Resigns amid Election Protests. *Al Jazeera*. A letöltés ideje: 2021. december 1.

- <https://www.aljazeera.com/news/2020/10/6/kyrgyzstan-pm-resign-amid-election-protests>.
- Putz, Catherine (2017). 59 File to Run for the Kyrgyz Presidency. *The Diplomat*. A letöltés ideje: 2021. december 1. <https://thediplomat.com/2017/08/59-file-to-run-for-the-kyrgyz-presidency/>.
- Putz, Catherine (2020a). 11-Year Sentence for Former Kyrgyz President Atambayev's Role in Early Release of Aziz Batukayev. *The Diplomat*. A letöltés ideje: 2021. december 1. <https://thediplomat.com/2020/06/11-year-sentence-for-former-kyrgyz-president-atambayevs-role-in-early-release-of-aziz-batukayev/>.
- Putz, Catherine (2020b). Kyrgyz President Jeenbekov Offers Resignation. *The Diplomat*. A letöltés ideje: 2021. december 1. <https://thediplomat.com/2020/10/kyrgyz-president-jeenbekov-offers-resignation/>.
- Putz, Catherine (2020c). From Prison to Parliament: Meet Kyrgyzstan's New Prime Minister. *The Diplomat*. A letöltés ideje: 2021. december 1. <https://thediplomat.com/2020/10/from-prison-to-parliament-meet-kyrgyzstans-new-prime-minister/>.
- Putz, Catherine (2020d). What's in Kyrgyzstan's Proposed 'Khanstitution'? *The Diplomat*. A letöltés ideje: 2021. december 1. <https://thediplomat.com/2020/11/whats-in-kyrgyzstans-proposed-khanstitution/>.
- Putz, Catherine (2021a). Kyrgyzstan: A Year Since October 2020. *The Diplomat*. A letöltés ideje: 2021. december 1. <https://thediplomat.com/2021/10/kyrgyzstan-a-year-since-october-2020/>.
- Putz, Catherine (2021b). Low Turnout, Technical Glitches, Mar Kyrgyzstan's Parliamentary Polls. *The Diplomat*. A letöltés ideje: 2021. december 1. <https://thediplomat.com/2021/11/low-turnout-technical-glitches-mar-kyrgyzstans-parliamentary-polls/>.
- Radio Free Europe/Radio Liberty Kyrgyz Service* (2016). Kyrgyz Parties Forge New Parliament Coalition. A letöltés ideje: 2021. december 1. <https://www.rferl.org/a/kyrgyzstan-parties-forge-new-parliament-coalition/28093144.html>.
- Radnitz, Scott (2010). The Unraveling of Southern Kyrgyzstan. *CACI Analyst*.
- Reuters* (2019). Kyrgyz Ex-President Arrested, Accused of Coup Plan: State Media. A letöltés ideje: 2021. december 1. <https://www.reuters.com/article/us-kyrgyzstan-atambayev-idUSKCNIV30EJ>.
- Sartori, Giovanni (1994). Neither Presidentialism nor Parliamentarism. In Juan J. Linz és Arturo Valenzuela (szerk.), *The Failure of Presidential Democracy* (106–118. o.).



- Sheranova, Arzuu (2019). Power Transition Models in Central Asia. *Antall József Tudásközpont*. A letöltés ideje: 2021. november 27. <https://digitalistudastar.ajtk.hu/en/research-blog/power-transition-models-in-central-asia>.
- Stepan, Alfred és Skach, Cindy (1994). Presidentialism and Parliamentarism in Comparative Perspective. In Juan J. Linz és Arturo Valenzuela (szerk.), *The Failure of Presidential Democracy* (119–134. o.).
- Trilling, David (2012). Kyrgyzstan: Parliament Approves New Premier, Government. *Eurasianet.org*. A letöltés ideje: 2012. december 1. <http://www.eurasianet.org/node/65865>.
- Trilling, David (2014). Kyrgyzstan Gets New Ruling Coalition, Just Like the Old One. *Eurasianet.org*. A letöltés ideje: 2021. december 1. <https://eurasianet.org/kyrgyzstan-gets-new-ruling-coalition-just-like-the-old-one>.
- Umarov, Temur (2019). The Failure of Atambayev's Planned Power Transition. *The Diplomat*. A letöltés ideje: 2021. december 1. <https://thediplomat.com/2019/08/the-failure-of-atambayevs-planned-power-transition/>.
- Umarov, Temur (2020). Who's in Charge Following Revolution in Kyrgyzstan? *The Diplomat*. A letöltés ideje: 2021. december 1. <https://carnegiemoscow.org/commentary/83046>.
- Vasa László (2016). Kormány átalakítás Kazahsztánban. Felkészülés a hatalomátadásra? *Külgügyi és Külgazdasági Intézet*. A letöltés ideje: 2021. december 1. https://www.academia.edu/29270092/Korm%C3%A1ny%C3%A1talak%C3%ADt%C3%A1s_Kazahszt%C3%A1nban._Felk%C3%A9sz%C3%BCl%C3%A9s_a_hatalom%C3%A1tad%C3%A1sra.

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

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

Szálkai Kinga¹

https://doi.org/10.47707/Kulugyi_Szemle.2022.2.5

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 volt, amely a nemzetközi kapcsolatok elmélete három fő irányzatának megfelelően tekintette át a vízkonfliktusok és a vízügyi együttműködések elemzése során jellemzően használt elméleti kereteket. A második rész tartalmazza 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 eskalációjának 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: vízdiplomácia, *multi-track* diplomácia, alternatív vitarendezés, mediáció, érdekalapú tárgyalás

1 A szerző szeretne köszönetet mondani az Eötvös Collegium azon hallgatóinak, akik részt vettek a 2020. őszi félévben meghirdetett Vízdiplomácia c. szakkollégiumi kurzusán, és a közös munka során számos gondolattal járultak hozzá a tanulmány megszületéséhez.

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.



***Abstract:** The aim of this two-part study is to analytically overview and summarize the main assumptions of the fields of hydro politics and water diplomacy. The first part contained a synthesizing literature review on hydro politics, which used 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 moves towards the applied form of hydro politics: water diplomacy. The study discusses the definition, the actors, the main areas, tasks, and tools of the field. While hydro politics 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:** water diplomacy, multi-track diplomacy, alternative dispute resolution, mediation, interest-based negotiation*

Bevezetés

A tanulmány első részében részletesen áttekintettük a hidropolitika fő elméleti irányzatait. A második rész tárgyát képező vízdiplomácia tulajdonképpen a hidropolitika alkalmazott formáját jelenti a vízügyekkel összefüggő külpolitikai diskurzusokban. Míg az utóbbi fő célkitűzése a vízügyi konfliktusok és együttműködések szisztematikus elemzése, az előbbi a vízügyi feszültségek eskalációjának a megelőzésére, a kialakult konfliktusok rendezésére, illetve az együttműködések kialakítására és fenntartására törekszik. A két terület tehát nem választható el egymástól, de míg a hidropolitika fókuszában a vízügyi összefüggések tudományos vizsgálata áll, addig a vízdiplomácia az elméleti és a gyakorlati ismeretek egyesítésével aktív szerepet vállal a kapcsolódó folyamatok meghatározott irányba történő alakításában, a békés, racionális és fenntartható megoldások megtalálásában (Klimes, Michel, Yaari és Restiani, 2019, 1362. o.).

Mi a vízdiplomácia?

A vízkérdések jelentőségének növekedése következtében napjainkban a vízdiplomácia fogalma egyre divatosabbá és közhelyszerűbbé válik, s a tudományos diskurzuson kívül is mindinkább terjedőben van. Ezzel együtt különböző jelentéstartalmak is kapcsolódnak hozzá, amelyek nem szükségszerűen fedik egymást, és eltérő összefüggések megfogalmazását, következtetések levonását teszik lehetővé. A jelen tanulmány a Diplomáciai lexikonban szereplő, Heincz Balázs által alkotott meghatározást alkalmazza, amely a következőképpen definiálja a vízdiplomácia fogalmát:

„Minden olyan, a vízkészletek kezelésével kapcsolatos interakciót lefed, melynek célja az ezen erőforrások felhasználásával érintett szereplők közötti béke és fejlődés megteremtése, valamint hosszú távon történő fenntartása. (...) A vízdiplomácia célja, hogy – a vízzel kapcsolatos problémák komplexitásának megértése mellett – megtalálja az együttműködésnek azokat a formáit, melyek a megosztott vízkészletben rejlő lehetőségeket a regionális béke és fejlődés hajtóerejeként alkalmazzák.” (Heincz, 2018, 487–488. o.)

A vízdiplomácia legfontosabb eszköze az érdekelt felek közötti vízügyi párbeszéd elősegítése, a szereplők közötti bizalom kiépítése és megerősítése, illetve a dialógust akadályozó tényezők áthidalása (Klimes *et al.*, 2019, 1362. o.).

A vízügyek rendezése során, különösen határon átnyúló vízfelületek esetén, számos olyan akadályozó tényező jelentkezhet, amely lassítja vagy teljesen el is lehetetleníti a szereplők együttműködését, a vitás kérdések kezelését. Ezek az akadályok többféle formában jelenhetnek meg (Arrow, Mnookin, Ross, Tversky és Wilson, 1995, 5–22. o.). Az egyik leggyakoribb, amikor az érintett felek által kitűzött stratégiai célok merevsége, illetve az érdekeik képviselete során alkalmazott rugalmatlan taktikák nagymértékben megnehezítik, rosszabb esetben teljesen meggátolják a tárgyalási folyamatot: az egyeztetést, a minden



fél számára elfogadható megoldás megtalálását. Az ilyen jellegű stratégiai és taktikai megfontolások során az egyoldalú nyereségek elérése érdekében háttérbe szorul az adott vízfelület közös megegyezés alapján történő megosztásának a racionalitása, az egyik fél attitűdje pedig a többiek állásfoglalását és viselkedését is jelentősen befolyásolja. Azonban hiába tűnhet rövid távon előnyösnek az egyoldalú érdekérvényesítés, a megosztott vízkészletek kezelése esetében hosszú távon ez a szemlélet általában nemcsak az érdekeltek közössége, de az adott szereplő számára sem jelent valódi megoldást.

A másik gyakori akadályt Kenneth J. Arrow és munkatársai olyan pszichológiai korlátként határozták meg, amely a felek előítéleteihez, elfogultságaihoz, szubjektivitásához és motivációihoz kapcsolódik. Ezen tényezők befolyásolják az adott szereplők helyzetértékelését, a rendelkezésükre álló információk értelmezését és a prioritásaik megfogalmazásának módját. A vízdiplomáciai kérdések esetében a víz nemcsak egy létfontosságú erőforrást jelent az érdekeltek számára – amelynek a használatát racionálisan szükséges rendezni –, hanem számos más (szubjektív) jelentéstartalmat is hordozhat, amelyek a felek identitásához, kultúrájához, vallásához, értékeihez kapcsolódnak, sőt az egymás közötti viszonyaikat is befolyásolhatják. A tárgyalások során meghatározó lehet, hogy a vízkészleteket a felek „Isten ajándékának”, az emberi jogok megvalósulásához szükséges alapvető feltételnek, nemzetközi közjószágnak vagy egyszerű árunak tekintik-e.

Az akadályok harmadik típusa szélesebb körű: olyan intézményi vagy strukturális korlátok jelentik, amelyek a feleknek a rendezésre irányuló politikai akarata, a racionalitása és a kompromisszumkész-sége ellenére is hátráltathatják vagy megghiúsíthatják a tárgyalásokat. Leggyakrabban az információ áramlását és az átláthatóságot akadályozó strukturális jellemzőkről van szó; ilyen például a nagyfokú bürokrácia, az érdekalapú rendezéssel szemben álló, korlátozó háttér (legyen szó akár egy adott állam vezetéséről vagy választópolgáraitól, illetve egy szervezet donorairól) vagy a tudományos és technikai jellegű szakértelem nehézkes becsatornázása. A vízügyi kérdések komplexitása mellett az ilyen típusú korlátok is jelentősen akadályozhatják a felek számára elfogadható megoldási lehetőségek feltérképezését.

Az akadályokkal való szembesülésük során a felek – éppen az érintettségükből fakadóan – gyakran nem képesek felülemelkedni a saját korlátaikon, és így olyan diplomáciai patthelyzetekbe kerülhetnek, amelyek nem teszik lehetővé a vízügyi kérdések rendezését, így feszültségekkel teli, konfliktusos viszonyokat konzerválhatnak, amelyek hosszú távon fennmaradnak, és mindegyik fél számára hátrányos következményekkel járnak. A vízdiplomácia célja az, hogy a megfelelő eszközök segítségével felszámolja a vízkészletek kezelése során felmerülő akadályokat, és segítse, hogy az érintettek felismerjék az együttműködés során kiaknázható közös lehetőségeket. A fő területei így a konfliktusmegelőzésre, a vitarendezésre, illetve a megállapodások betartásának, az együttműködések folyamatainak az ellenőrzésére koncentrálnak.

A vízdiplomácia szereplői

A vízdiplomácia fogalmának értelmezését jelentősen befolyásolja az, hogy kiket tekintünk a vízkészletek kezelése során érintett feleknek. A hagyományosabb jellegű, szűk meghatározás szerint elsősorban az államok hivatottak arra, hogy a konfliktusokat kezeljék, és az együttműködések előmozdítsák annak érdekében, hogy a szűkös vízkészletekből az érdekeltek a lehető leghatékonyabb elosztási módszerekkel tudják kielégíteni a szükségleteiket. Szintén az államok azok a szereplők, amelyek rendelkeznek diplomáciai testületekkel, illetve széles körű, a felmerülő vízügyi kérdések minél hatékonyabb kezelését, a problémákra való érdemi reagálást lehetővé tevő eszköztárral és képességekkel (Mapendere, 2008, 67. o.).

A 21. század realitásai között egyre nagyobb teret nyerő tágabb értelmezés túllép az állami kereteken: e szerint a vízkészletek kezelése csak úgy lehet valóban hatékony és eredményes, ha magában foglalja az érdekeltek együttműködésének valamennyi formáját és szintjét – a transznacionális kapcsolatoktól a kormányokon keresztül a civil társadalomig. A vízügyi érdekeltséget tulajdonképpen univerzálisnak is tekinthetnénk, hiszen a vízkészletek globális egységéből fakadóan a



vízkérdések Földünk minden lakóját érintik. Az azokkal velük kapcsolatos feszültségek és együttműködések azonban nem globálisan, hanem különböző (nemzetközi, nemzeti, regionális, helyi) szinteken alakulnak ki, illetve annak megfelelően is intézményesülnek. Az úgynevezett *multi-stakeholder* jellegű folyamatokban igen sokféle érdekelt képviseltetheti magát, a jelenlétük pedig különböző formákat ölthet. Ennek a sokféleségnek a becsatornázását és átláthatóbbá tételét szolgálja az ún. *multi-track* diplomácia csoportosítása (Islam és Susskind, 2013; Huntjens, Yasuda, Swain, de Man, Magsig és Islam, 2016; Barua, 2018; *United States Institute of Peace*, 2019).

A *Track 1* (hivatalos/hagyományos) diplomácia megfelel a vízdiplomácia szűken értelmezett fogalmának, vagyis az államokat tekintve a vízkészletek kezelése kapcsán az elsődleges és kompetens szereplők. E szemlélet szerint a vízügyi kérdések az állami vezetők, a külügyminisztériumok, a vízügyekért felelős minisztériumok, illetve a diplomáciai testületek hatáskörébe tartoznak. Az egyeztetések formális keretek között, általában hivatalos találkozók, értekezleteken, tárgyalásokon zajlanak, ahová az államok magas rangú politikai tisztségviselőket, hivatásos állami vagy katonadiplomátákat delegálnak. A képviselőket széles körű és részletes utasításokkal látják el, a hatáskörüket szigorú szabályok rögzítik. Feladatuk az állam hivatalos álláspontjának a képviselése, az érdekérvényesítő képességeik és a viszonyaik pedig az államok közötti hatalmi aszimmetriák mentén alakulnak (Barua, 2018).

A *Track 2* megközelítés kialakulása és elterjedése a vízfelületek kezelésében érintett felek minél szélesebb körű bevonását szolgálja, a vízdiplomácia tágan értelmezett fogalmának szellemében. Az egyeztetések egyik legfontosabb jellemzője ez esetben, hogy a folyamatok alakulását a kormányzati és nem kormányzati szereplők közötti párbeszéd határozza meg, sőt állami nézőpont képviselőjének a jelenléte nélkül is létrejöhet a dialógus. Az egyeztetések nemcsak formálisan, hanem informális interakciók, fórumok révén is folyhatnak, a résztvevők nemesak magas rangú, hivatalos személyek lehetnek, hanem a civil társadalom szereplői, tudományos szakértők, illetve vallási vagy

kisebbségi csoportok képviselői is, akiknek az érdekei és érdekérvényesítési módszerei jelentősen eltérhetnek az államok delegáltjaitól. Az ő kommunikációjuk kevésbé korlátozott, az álláspontjuk rugalmasabban alakítható, a helyzetükből fakadóan pedig specifikus tudással rendelkeznek a vízkészletek kezelése terén. Az együttműködési stratégiáik és a nyomásgyakorló módszereik is nagyban eltérnek az állami szereplőkétől: hatalmi eszközök hiányában például gyakran fordulnak a közvéleményhez a médián keresztül. A párbeszédbe bekapcsolódhatnak nemzetközi, regionális vagy transznacionális szervezetek, nemzetközi fejlesztési ügynökségek és fejlesztési bankok is. E szereplők bevonása olyan politikai, pénzügyi és technikai erőforrásokat biztosíthatnak az érdekeltek számára, amelyekhez azok egyébként nem jutnának hozzá. Az erőviszonyok azonban sokszor nem kiegyenlítettek: a hagyományos diplomáciai eszköztár és a rendelkezésükre álló hatalmi eszközök segítségével az államok könnyen háttérbe szoríthatják a nem állami szereplőket (Mapendere, 2008, 67–68. o.). A valódi *multi-stakeholder* érdekérvényesítési folyamatokhoz tehát a következőkre van szükség: az állami szereplők politikai szándékára, nyitottságra, transzparenciára és demokratikus viszonyokra (Hanasz, 2017; Barua, 2018).

A vízdiplomácia realitásai tovább differenciálták a vízfelületek kezeléséről szóló egyeztetések típusait, fórumait és szereplőit. A *Track 1.5* diplomácia kifejezést a tárgyalások lebonyolításában egyre gyakrabban segédkező „harmadik felek” jelenléte hívta életre, és azt az új szereplők eltérő jellegének, tevékenységének és hatáskörének megfelelően kétféle értelemben is használják. Egyrészt olyan diplomáciai folyamatok jelölésére vonatkozik, amelyek során a közvetlen diplomáciai tevékenységet – a hagyományos vízdiplomácia szellemében – továbbra is az állami nézőpontok határozzák meg, a tárgyalások hivatalos, állami diplomaták között folynak, akik azonban nem feltétlenül hivatalos keretek között találkoznak, a munkájukat pedig – a *multi-stakeholder* szemlélet felé tett lépésként – közvetve más, nem hivatalos szervek, szervezetek, intézmények is segítik, többek között azzal, hogy fórumot teremtenek az informális találkozóknak (Mapendere,



2008). Másrészt azokra az esetekre is alkalmazható a fogalom, amikor olyan képzett szakdiplomáták vesznek részt a tárgyalásokon (vagy azok előkészítésében), akik nem az érintett felek vagy állami álláspontok képviselőitében lépnek fel, hanem függetlenként igyekeznek a bizalmat építeni, értékeket képviselni, mediálni (Wolleh, 2007).

A *Track 3* diplomácia fogalmának a kialakulásához az a törekvés vezetett, miszerint a vízfelületek kezelésének a hatékonysága érdekében a legegyszerűbb vízfelhasználás területén érintett, korábban marginalizált helyi közösségek, csoportok és egyének érdekeit, álláspontjait és ismereteit is be kell csatornázni az egyeztetésekbe és a döntéshozatalba. Az ilyen folyamatok jellemzője a civil társadalom erősítése az említettek érdekképviselőit és társadalmi interakcióinak az előmozdítása érdekében. Ez elősegíti az állami szervek és az azokkal gyakran feszült viszonyban lévő közösségek, csoportok közötti párbeszédet, nemzetközi és transznacionális szereplőket von be az egyeztetésekbe, valamint felhívja a figyelmet a helyi szempontból fontos kérdésekre. Lényeges előrelépésnek tekinthető, hogy végre azokat az érintett közösségeket (pl. őslakosok), csoportokat (pl. nők) is be akarják vonni a párbeszédbe, amelyeknek az érdekeit, sajátos szempontjait korábban kevésbé vagy egyáltalán nem vették figyelembe (Barua, 2018).

A legtöbb *multi-track* jellegű vízdiplomáciai modell a felsorolt szinteket nevezi meg, de találkozhatunk olyan szemlélettel is, amely szakterületek mentén rendezi csoportokba a tárgyalások résztvevőit, azaz nevesíti többek között a felhalmozott tudományos információk közvetítését szolgáló oktatást, illetve önálló szereplőként a médiát is (Islam és Susskind, 2013). Mindegyik modell azonban egyezik abban a nézetben, hogy a vízdiplomáciai erőfeszítések sikeressége nagymértékben azon múlik, hogy hogyan sikerül a különböző szintek szereplőinek az érdekeit megjeleníteni, képviselni, érvényesíteni és a közös vízkészletek hatékony és minden fél számára elfogadható kezelése érdekében összehangolni (Akhmouch és Clavreul, 2016).

A vízdiplomácia fő tevékenységi területei és feladatai

A vízdiplomácia három fő tevékenységi területe a konfliktusmegelőzés, a vitarendezés, valamint a megállapodások betartásának az ellenőrzése. Ahhoz, hogy e területeken sikereket lehessen elérni, és az érdekelt felek a megosztott vízkészleteik közös kezelésére hatékony együttműködést alakítsanak ki, a vízdiplomácia az alábbi fő feladatokra helyezi a hangsúlyt (Huntjens és de Man, 2017):

1. az érdekelt felek közötti bizalom megteremtése és megerősítése;
2. szektorokon és szinteken átívelő interakciók kialakítása;
3. a vízügyekben érdekelt számos szereplő becsatornázása, a *multi-stakeholder* szemlélet minél átfogóbb alkalmazása;
4. a bizonytalanságok kezelése;
5. fenntartható finanszírozási források biztosítása;
6. a kialakított együttműködések hosszú távú fennmaradásának biztosítása.

A bizalom megteremtése a legfontosabb előfeltétele annak, hogy az érintett felek között a problémák megoldására irányuló párbeszéd alakulhasson ki. Ennek a két legszükségesebb komponense a szereplők közötti bizalmatlansághoz vezető egyéb ellentétek, feszültségek áthidalása vagy háttérbe szorítása, valamint az átláthatóság, az információáramlás, a tudományos eredmények megosztása és a véleménycsere elősegítése. Ezekhez kapcsolódhat még a párbeszédnek helyet adó biztonságos tér, fórum megteremtése, ahol az érdekeltek megfelelő körülmények között tudják egyeztetni az álláspontjukat.

A szereplők kapcsán már esett szó arról, hogy az aktuális fő vízdiplomáciai törekvések egyike a lehető legtöbb szint és érdekelt fél bevonása, a hidropolitika bőségszaru-megközelítésén alapuló megoldásai között pedig már megjelent a vízkészletek integrált kezelésének a fontossága is. A vízügyek komplexitása alapján egyértelmű, hogy az adott helyzetre vonatkozóan minél több, a témát különböző oldalról megvilágító tapasztalat áll a felek rendelkezésére az egyeztetések



során, annál hatékonyabban felvázolható olyan megoldás, amely minden érintett számára elfogadható lehet. Mivel a vízkészletek számos gazdasági és társadalmi tevékenység szempontjából alapvető szükségleteket elégítenek ki, az allokációjukhoz elengedhetetlen a kapcsolódó szektorok (mezőgazdaság, élelmiszeripar, energiatermelés, társadalmi szolgáltatások) perspektíváinak a bevonása, illetve a környezeti biztonság és a fenntartható fejlődés kívánalmainak való megfelelés. Az érintettek marginalizálása, a szempontjaik figyelmen kívül hagyása nemcsak a vízkészletek kezelésének a hatékonysága és eredményessége kapcsán vet fel kérdéseket, hanem a döntések legitimitását is megkérdőjelezi.

A 21. században világszerte egyre meghatározóbbá váló bizonytalanságpercepció jól láthatóan megjelenik a vízkészletek kezelése kapcsán is: azok hagyományosan is jellemző változékonyságát, a rendelkezésre álló vízmennyiség kiszámíthatatlanságát az utóbbi évtizedek fejleményei tovább növelték. Az egyeztetésekben részt vevő feleknek a klímaváltozás, a szélsőséges időjárási jelenségek, az egyes helyeken gyors emelkedésre, másutt csökkenésre utaló demográfiai mutatók, valamint a mezőgazdasági és az ipari tevékenység átalakulása következtében jelentősen módosuló vízfelhasználási folyamatok miatt gyakran „mozgó célpontra” kell az irányzékot beállítaniuk, amikor a rendelkezésre álló vízmennyiség allokációjáról döntenek. A bizonytalanságot növelheti a vízkészletekkel kapcsolatos információk korlátozott elérhetősége is, amely az adatok hiányából, az összegyűjtésük és az elemzésük során helytelenül alkalmazott módszerekből, egyéb adattárolási és adatkezelési hibákból, az információáramlás korlátaiból vagy az előrejelzések bizonytalanságából eredhet (UNITAR, 2015b, 30–32. o.). Ennek kezelésére a vízdiplomácia eszköztárában két módszer szerepel: az egyik az adaptív, a másik a robusztus megoldások alkalmazása.

Az adaptív megoldások során a döntéshozók rugalmas kereteket alakítanak ki, amelyek az idő múlásával – a csökkenő bizonytalansági tényezőknek vagy az esetleges változásoknak megfelelően – viszonylag könnyen módosíthatók, az éppen aktuális helyzethez alakíthatók.

A folyamatok nyomon követése, elemzése, illetve a „cselekvés révén történő tanulás” szemléletének alkalmazása az adaptív megoldások esetében meghatározó szerepet játszik. A robusztus megoldások viszont az univerzális, az elképzelhető összes lehetőségre határos kereteket részesítik előnyben. Azok megalkotásában pedig nagy jelentőséggel bír a lehetséges forgatókönyvek minél pontosabb felvázolása. E megoldások kereteit az alkalmazásuk után már nehéz megváltoztatni, a módosítások csak a rendszeren belül képzelhetők el (UNITAR, 2015b, 33–34. o.).

Ezek a megoldási kísérletek azonban nem jelentik a bizonytalanság teljes körű felszámolását. Az üzleti szereplők, a donorok vagy akár az államok gyakran még így is túl kockázatosnak vagy túl költségesnek ítélik a vízkészletek hatékony kezelésének az elősegítésébe való befektetést. Az is tény azonban, hogy a befektetések elmaradása, a finanszírozási források hiánya gyorsan eszkalálhatja a már meglévő feszültségeket, sőt akár a környezetet is visszafordíthatatlanul károsíthatja, ami az üzleti szereplők számára is komoly veszteségeket jelenthet, az államokról nem is beszélve. A vízdiplomácia előszeretettel támogatja a köz- és a magánszférának a vízügyi projektek finanszírozása kapcsán folytatott együttműködését, mivel a felek különböző érdekei és képességei jól kiegészítik egymást, az állam pedig a befektetések előmozdítása érdekében különböző ösztönzőket biztosíthat a szükséges pénzügyi forrásokkal és eszközökkel rendelkező üzleti szereplők és donorok számára – mindez nagymértékben csökkentheti a kockázatokat és a költségeket (Alaerts, 2019).

Fontos feladat a kialakult együttműködések fennmaradásának, hosszú távú működésének a biztosítása is. Az ehhez szükséges feltételek egyrészt a vízkészletek kezeléséről szóló egyeztetések során alakulnak ki: a tárgyalásokon részt vevő felek egymáshoz való viszonya, jóhiszeműsége, cselekvési szabadságának a megőrzése, a kialakuló konszenzus minősége igen jelentős súllyal bír a kooperáció folytatása szempontjából. Másrészt a *follow-up*, vagyis a döntések implementációjának, a megállapodások betartásának a folyamatos utánkövetése és ellenőrzése játszik benne jelentős szerepet. Ez gyakran nem pusztán



az együttműködést rögzítő dokumentumok szabályozásainak, hanem az azok alapjául szolgáló normáknak a követését is jelenti. A hosszú távú együttműködések szempontjából így fontos lehet az azokhoz kapcsolódó információk minél szélesebb körben történő megosztása; ezt segíti elő például a monitoring adatbázisok létrehozása, vezetői és szakértői képzések indítása, ismeretterjesztő és tájékoztató tevékenységek folytatása, valamint az érdekelteltek közötti kommunikációs csatornák fenntartása. Ez utóbbinak már csak azért is kulszfentossága lehet a szerepe, mivel a geopolitikai, gazdasági, társadalmi és környezeti változások hatására bizonyos időközönként a megállapodások felülvizsgálatára is szükség van annak érdekében, hogy a keretek megfelelően alkalmazkodjanak az éppen adott körülményekhez (Klímes *et al.*, 2019, 1366. o.).

A vízügyi viták rendezésének eszközei

A vízdiplomáciai tevékenység leglátványosabb és az érdeklődésre a leginkább számot tartó területe a vitarendezés. Az ennek során alkalmazható eszközök áttekintésénél, akár csak a szereplők esetében, szintén a hagyományos diplomácia és a nemzetközi vitarendezés mechanizmusaiából érdemes kiindulni. Ez alapján két fő megoldási lehetőség kínálkozik: az egyik az érdekelt felek konszenzusán alapul, a másik pedig a hagyományos bírói eljárásokat jelenti.

Az érdekelt felek konszenzusa általában olyan ügyekben lehet megoldás, ahol az érintettek közötti viszonyok alapvetően rendezettek, a szereplők képesek tárgyalóasztal mellett egyeztetni az álláspontjaikat, illetve tisztában vannak azzal, hogy a rendezés valamilyen formában mindnyájuk közös érdeke. Ebben az esetben más aktorok bevonása nélkül is elérhető a megegyezés, méghozzá úgy, hogy a felek folyamatosan a saját kezükben tartják az egyeztetési folyamatok feletti irányítást, és maguk alakítják ki a minden érdekelt számára elfogadható megoldást.

Minél nagyobb jelentőségű azonban a felek vízügyi vitája, annál valószínűbb, hogy közvetlen tárgyalások révén nem képesek konszenzusra jutni. A fentiekben már említett akadályok, korlátok lebontása,

az azokon való felülemelkedés gyakran nehézkesnek bizonyul a vízügyi kérdésekre jellemző komplex érdekek hálózatában. Ekkor kerülhet előtérbe a vitarendezési mechanizmusok másik klasszikus formája, a hagyományos bírói eljárás. Ebben az esetben egy semleges autoritást képviselő harmadik fél hoz döntést a vitás kérdésről a már létező jogi szabályozások és precedensek alapján, azok gondos mérlegelése után. Ez több szinten is történhet: a helyi szintű testületektől a nemzetközi szervezetek vitarendező mechanizmusain át egészen a hágai Nemzetközi Bíróságig. Azonban minden ilyen jellegű folyamatban közös, hogy az érintettek között közvetlen tárgyalási folyamat nem zajlik, az irányítás a bírói autoritás kezében van. A felek így pusztán arról dönthetnek, hogy az adott testület elé viszik-e az ügyet, s annak a fennhatósága alá rendelik azt, illetve egy nem kötelező erejű döntés esetében elfogadják vagy elutasítják-e a bírói autoritás rendelkezéseit. A kötelező erejű döntés akár a felek beleegyezése nélkül is kikényszeríthető lehet (UNITAR, 2015a, 75–94. o.).

A vízdiplomáciai kérdések érzékenysége miatt gyakran sem a konszenzusos folyamatok, sem a bírói eljárások nem járnak eredménnyel, ezért egyfajta harmadik utas megoldás, az ún. alternatív vitarendezési mechanizmusok (*Alternative Dispute Resolution*, ADR) alkalmazása a legjellemzőbb. Ezek tulajdonképpen az előző kettő közötti lehetőségeket jelentenek, és általában azoknál sokkal hatékonyabbnak bizonyulnak a szűkös vízkészleteket érintő problémák megoldásában (Delli Priscoli és Wolf, 2009).

Az alternatív vitarendezési mechanizmusok célja, hogy megszüntessék a konfliktus forrását, megakadályozzák az eskalációt, és megtalálják az utat az eredményes, hatékony diskurzus, majd az együttműködés és a minden fél számára elfogadható megállapodás kialakítása felé, miközben garantálják a részes felek számára a szükségleteik lehetőség szerinti kielégítését. Alapvetően egy önkéntesen zajló egyeztetésről, egy racionalitáson alapuló közös problémamegoldási folyamatról van szó, amelyben az érdekelt felek sokkal nagyobb kontrollal bírnak a folyamatok felett, mint egy hagyományos bírói eljárásban, a megoldás sikeressége pedig nem egy külső autoritás döntéseinek az automatikus végrehajtásán alapul. A konszenzusos megoldáshoz



képeket pedig a közvetítő szereplők bevonása jelenti a hozzáadott értéket, és segíti a helyzet rendezését; a fő céljuk, hogy a szakértelmükkel előmozdítsák az érdekelt felek közötti kommunikációt, a racionális szempontok érvényesülését, a minden szereplő számára elfogadható alternatívák megtalálását (Delli Priscoli és Wolf, 2009; UNESCO, 2016, 13–15. o.). Ez az a módszer, amelyben a vízdiplomácia elvei és eszközei a leginkább érvényesülhetnek.

Az alternatív vitarendezésnek számos formája lehet, amelyek középpontjában általában (bár nem minden esetben) egy harmadik fél bevonása áll. Ez rendszerint azt segíti elő, hogy a felek között zökkenőmentesebbé váljon a kommunikáció, vagyis a stratégiai és taktikai, a pszichológiai, valamint az intézményi és a strukturális korlátok a lehető legkisebb mértékben hassanak az érdekek racionális egyeztetésének a folyamatára. Az érintettek közötti viszony függvényében a harmadik fél számos szerepet tölthet be ennek előmozdítására, a végső döntés meghozatala azonban mindig a vitás felek kezében marad – az érdekelték közötti konszenzus és megállapodás tehát mindenképpen szükséges.

Az alternatív vitarendezés formái

Az alternatív vitarendezés legegyszerűbb és a legkevésbé formális változata a facilitáció. Ez esetben a feszültségek eskalálódása kevésbé valószínű, a felek elkötelezettek a kérdés rendezése mellett, azonban közvetlen formában, egymás között nem képesek megvalósítani azt. A harmadik fél feladata, hogy a megfelelő stratégiai fókusz fenntartásával, illetve a technikai szakértelem bevonása révén segítse az egyeztetések célorientált lefolytatását, a racionális és kölcsönösen elfogadható megoldási lehetőségek felvázolását.

A mediáció a legismertebb és a leggyakrabban alkalmazott közvetítési forma. Olyan konfliktusok esetében alkalmazzák, amelyekben az érdekelt felek közötti feszültségek már olyan mértékűek, hogy akadályozzák az egyeztetéseiket. Tehát a mediátor első feladata, hogy tárgyalóasztal mellé ültesse az érintetteket, és egy semleges és biztonságos

környezetet hozzon létre, ahol a felek képessé válnak az egymással való kommunikációra. Az álláspontok ütköztetése, az esetleges konfrontáció így előre meghatározott, szabályozott keretek között, a mediátor jelenlétében zajlik, ami konstruktívabb mederbe tereli az ellentéteket. A mediátor lényegében moderátorként működik a felek közötti párbeszédben, lehetőséget teremt a szélsőségesebb álláspontok kulturált egyeztetésére is. A vitával kapcsolatos önálló véleményt azonban nem fogalmazhat meg, nem adhat tanácsot a feleknek, és végig fenn kell tartania a semlegességét. A mediáció eredményeként a résztvevők közvetlenül is megállapodásra juthatnak, de gyakran előfordul, hogy a kommunikációs akadályok elhárultával az érintettek a mediátor nélkül folytatják tovább a tárgyalásokat, és alakítják ki a végleges rendezés kereteit (Shamir, 2003, 23–32. o.).

Az alternatív vitarendezés legformálisabb módja az arbitráció, amely sok tekintetben hasonló a hagyományos bírói eljáráshoz. Ez esetben ugyanis a harmadik fél határozott véleményt fogalmaz meg a vitás kérdésről, amely az érintettek megállapodása értelmében akár kötelező érvényű is lehet. Az arbitrációt végző szereplő (általában egy több szakértő bevonásával működő panel) meghallgatja a felek álláspontját, megvizsgálja az érvelésüket és a bizonyítékaikat, majd azokat a bevett szabályozások vagy normák alapján értékeli. Ezt követően hozza meg a döntését és fejt ki a szakmailag megalapozott véleményét. Arbitrációra általában akkor kerül sor, ha a konfliktus olyannyira elmélyül, hogy a felek közt ellehetetlenül a kommunikáció, és az egyeztetésre irányuló minden törekvés kudarcot vall, de a hivatalos bírói eljárást a felek szeretnék elkerülni. Ha az arbitráció nem jár sikerrel, a folyamat gyakran bírói testület előtt folytatódik, vagy külső beavatkozás nélkül tovább eszkalálódhat (Shamir, 2003, 38. o.).

Az alternatív vitarendezés három fő formája mellett érdemes megemlíteni a független szakértői panel eszközt is, amely – ugyancsak a vízügyi viták komplexitása és a gyakran felmerülő bizonytalansági tényezők következtében – szintén jelentős szerepet játszhat. A független szakértői panel a vitarendezés önálló eszköze is lehet, de részét képezheti a facilitációs, a mediációs és az arbitrációs folyamatoknak



is, ha objektíven vizsgálható tudományos vagy technikai jellegű tények kerülnek a viták középpontjába. Ez esetben a megoldás keresésében semleges és pártatlan tudományos szereplők vesznek részt, s a vizsgálódásaik eredményei számos formában segíthetik a felek konszenzusra jutását. Független adatokat szolgáltathatnak, a döntéshez szükséges, de hiányos információk kiegészítésére önálló kutatásokat végezhetnek, tényfeltáró tevékenységet folytathatnak, illetve jelentéseket készíthetnek a felek kapcsolódó tevékenységeiről – mindezzel az álláspontok egyeztetését, a közös érdekek feltérképezését segíthetik (Susskind és Islam 2012; UNITAR, 2015a, 85–89. o.).

Az alternatív vitarendezési mechanizmusok közös jellemzője, hogy rugalmasabbak, informálisabbak és kevésbé kötöttek, mint a hagyományos diplomáciai és vitarendezési keretek. Ennek következtében általában kevésbé időigényesek és költségesek, tehát hatékonyabb formákat biztosítanak a békés megoldáshoz. A hatékonyságukat azonban nemcsak a felsorolt formák mechanikus alkalmazása garantálja. A tárgyalások akkor lehetnek valóban sikeresek, ha a megállapodás eléréséhez megfelelő körülmények jönnek létre, különös tekintettel a felek között zajló párbeszéd minőségére. A közvetítő szerepben megjelenő aktoroknak tehát nemcsak olyan nyilvánvaló feladatuk van, mint a racionális és kölcsönösen elfogadható megoldási lehetőségek azonosítása, a kommunikáció folyamatának előmozdítása vagy a szakértelem becsatornázása, hanem a közös megoldások elfogadásához szükséges, kevésbé egyértelmű feltételek alakításához is nagymértékben hozzá tudnak járulni.

Értékalapról érdekalpra.

Miért lehet hatékony az alternatív vitarendezés?

A realista hidropolitikai elméletek esetében láthattuk, hogy ha az érdekelt felek úgy érzékelik, hogy a víz létfontosságú erőforrást jelent számukra, annak biztosítására pedig korlátozottak a lehetőségeik, könnyen arra az elméleti következtetésre juthatnak, hogy a vízkészletek használatáért folyó (feltételezett) versenyben „le kell győzniük”

a többi érintett szereplőt annak érdekében, hogy biztosítsák a túlélésüket – ez pedig természetesen borítékolja a vízháború kitörésének a lehetőségét. Az alternatív vitarendezés lényege éppen az, hogy kiküszöbölje a hagyományos „győztes” és „vesztes” attitűdöket, a konfliktus hátrányai mellett az együttműködés potenciális előnyeire is rámutasson, és a felek számára minél több elfogadható megoldási lehetőséget vázoljon fel. Ehhez a vízdiplomáciai tárgyalások során két fontos szemléletbeli változás elérésére van szükség: az egyik a relatív előnyök helyett az abszolút előnyök értékelése, a másik pedig az értékalapú megközelítésekre épülő párbeszédnek a közös érdekek alapján történő átalakítása (Delli Priscoli és Wolf, 2009).

Az értékalapú megközelítések meddőségének számos oka lehet. A jogi típusú érveléskor például arra hivatkozhatnak az érintett szereplők, hogy az adott vízkészletek használatára valamilyen nemzetközi (kevésbé kooperatív esetben akár nemzeti) szabályozás alapján elidegeníthetetlen joguk van, attól megfosztani őket jogellenes lenne. Ezekben az esetekben a tárgyalások gyakran a nemzetközi jogi szövegek értelmezése felé mozdulnak el, az azokhoz való – kompromisszum nélküli – ragaszkodás pedig tovább mélyíti a törésvonalakat. Hasonló helyzet jelentkezhethet akkor is, amikor a részes felek valamilyen nem jogi természetű magasabb eszmére (pl. vallás, történelem, kultúra) építik az érvelésüket, hogy alátámasszák az álláspontjukat. Az elosztás igazságosságáról szóló elvi viták szintén gyakran kerülnek előtérbe a vízdiplomáciai tárgyalásokon. Az ilyen jellegű érvelések, mélyen rögzült, kompromisszumképtelen álláspontok esetén igen nehéz olyan megoldást találni, amely minden érdekelt fél számára elfogadható. Ugyanígy megnehezíti a rendezést, ha az érintett szereplők hatalmi jellegű érvelést alkalmaznak, és egy másik területen meglévő előnyös helyzetükre hivatkozva fenyegetéssel, zsarolással igyekeznek érvényesíteni az érdekeiket (Shamir, 2003, 6–8. o.).

A vízkonfliktusok transzformációjának (*water conflict transformation*) elve azt feltételezi, hogy a tárgyalások egy adott „reflexív szakaszban” az államok úgy dönthetnek, hogy túllépnek az értékalapú megközelítéseken, és a valós abszolút hasznokat kezdik keresni. A vízdiplomácia célja éppen ennek az elérése, az alternatív vitarendezés



pedig kiváló eszközt biztosít hozzá. A hatékony megoldást ugyanis a források minden fél számára viszonylag elfogadható elosztása hozza, amely minden érdekelt számára pozitív eredményt, előrelépést jelent a konfliktushoz vagy a feszültségek fennmaradásához képest. A szemléletmód átalakításának hatására tehát a „résztes államok közötti zéróösszegű, rugalmatlan álláspontok” helyett az érdekelt felek „pozitív összegű, együttműködő megoldások mellett döntenek” (Vinogradov, Wouters és Jones, 2003; UNITAR, 2015a, 8–11. o.).

Vízdiplomáciai eszközök a vízkonfliktusok transzformációja érdekében

Milyen közvetlen eszközökkel segítheti a vízdiplomácia a vízkonfliktusok transzformációját? Elméleti szinten, ahogyan arról már többször is szó esett, a felek érdekeinek a minél objektivebb és racionálisabb megjelenítése az, ami meggyőzheti a résztvevőket arról, hogy a tárgyalásokon való együttműködő, kompromisszumkész részvétel több nyereséget hozhat, mint az attól való elzárkózás. A közös megegyezés fontosságát például alternatív forgatókönyvek felvázolásával lehet alátámasztani, amelyek a lehetséges hosszú távú negatív következmények bemutatásával a feleket az együttműködés választására készíthetik. A vízügyi projektek rendszerint olyan mértékű befektetéseket és specifikus szakértelmet igényelnek, amelyek biztosítására egy-egy állam önállóan ritkán képes. A szereplők között általában más jellegű viszonyok is fennállnak, amelyek szintén a tárgyalási folyamatok szolgálatába állíthatók. A bizonyos szervezetekhez, szövetségekhez való tartozás például elvárásokat jelenthet a felekkel szemben a békes vitarendezés és a vízügyi szolidaritás terén, az elfogadott vízügyi szabályozások és normák be nem tartása pedig el is szigetelheti az érintetteket a nemzetközi kapcsolataikban.

A tárgyalások során számos további technika segítheti a transzformáció folyamatát, az értékalapú megközelítéseken való túllépést, amelyekkel Yona Shamir tanulmánya alapján ismerkedhetünk meg (Shamir, 2003, 9–16. o.). Az első és legfontosabb kritérium a bizalom: a felekben tudatosulnia kell, hogy az egyeztetések egy biztonságos,

szabályozott környezetben zajlanak, ahol minden tárgyaló fél érdekeit figyelembe veszik; az érvelésük, az álláspontjuk kifejtése pedig valóban befolyásolja a konfliktus rendezését. Ha a felek úgy érzik, hogy az egyeztetések tényleges súllyal bírnak a megoldás megtalálásában, ők pedig a cselekvőképességük teljes birtokában képesek kifejtetni az álláspontjukat, továbbá valóban a kezükben van a tárgyalások végkimenetelének az eldöntése, amit később hatékony implementáció követ majd, sokkal valószínűbb, hogy konstruktív légkör alakul ki.

Fontos, hogy az érintettek érezzék, a tevékenységüknek valós jelentősége van, s hatást gyakorol az ügy kimenetelére. Az elkötelezettség növeli az együttműködésre, s vele a megállapodások végrehajtására való hajlandóságot is, valamint hozzájárul ahhoz, hogy a rendezés eredményei hosszú távon is fennmaradjanak. Ugyanilyen komolyan esik a latba a felek jóhiszeműsége és annak a kölcsönös kifejezése. Az egyik fél rosszhiszemű viselkedése csökkenti a többiek együttműködési hajlandóságát is, és ezzel további eskaláció indulhat el. Hasonló a kimenetele annak is, ha a felek sokáig nem tudnak megállapodásra jutni egymással. A tárgyalások elhúzódása nem kedvez az általános kapcsolatoknak, és csökkentheti az elkötelezettséget.

Látható tehát, hogy a vízdiplomácia eszközei segíthetik az adott vízügyi kérdés megoldásához vezető pozitív spirál kialakulását és felgyorsítását, illetve megakadályozhatják a negatív spirált, eskalációt okozó folyamatok térnyerését. Ehhez hozzájárulhat az is, ha a résztvevők igyekeznek minél jobban leszűkíteni a tárgyalások fókuszát, és elkerülni azt, hogy más, feszültségekkel terhelt témákkal kapcsolják össze a vízügyi kérdések rendezését. A minden fél számára elfogadható objektív tényekre és megoldásokra való összpontosítás ugyanúgy növeli a megoldások esélyét, mint a transzparens, manipulációmentes kommunikáció elősegítése, az információk szabad áramlásának biztosítása.

A vízkonfliktusok transzformációja nagyban segítheti a felek közti egyéb ellenségeskedések kezelését, illetve csökkentheti a kulturális, vallási vagy más, identitáshoz kapcsolódó álláspontok térnyerését is. Az alternatív vitarendezés eszközei révén az érdekek határozott



képvisellete mellett lehetségessé válik a tárgyalta ügyek különválasztása, illetve a felek közötti kölcsönös tisztelet fenntartása is, ami nagymértékben hozzájárul a vízügyi problémák hatékony kezeléséhez.

Összegzés

A két részben megjelent tanulmány a nemzetközi kapcsolatokban megjelenő vízügyi diskurzus két fő területét, a hidropolitikát és a vízdiplomáciát mutatta be. E területek kulcsfontosságú szerepet tölthetnek be abban, hogy a nemzetközi közösség felismerje és a növekvő vízszűkösség okozta kihívások kezelése során hatékonyan alkalmazza a rendelkezésére álló eszközöket.

A hidropolitikai elméletek részletes áttekintése során két fontos kérdés került előtérbe. Az egyik, hogy elméleti feltételezések, vagyis a háttérrel jelentő nagyobb összefüggésekre való támaszkodás nélkül nem beszélhetünk hidropolitikáról, azaz a vízügyek kapcsán kialakuló konfliktusokról és együttműködésekről. Így, bár a gyakorlati problémák megoldása során ez a szemlélet sokszor háttérbe szorul, ezeknek az elméleti feltételezéseknek a tudatosítása, explicit megfogalmazása, illetve a rájuk való reflexió komoly jelentőséggel bírhat. Mivel az elméleti feltételezések a vízügyi tárgyalások menetét is közvetlenül befolyásolják, azok ismerete nemcsak a tudományos élet, hanem a döntéshozók szempontjából is kulcsfontosságú lehet. A másik kérdés a vízügyi konfliktusok és együttműködések racionalista és konstruktivista jellegű értelmezéseinek az értékelésére irányult. Az áttekintés alapján elmondható, hogy a racionalista értelmezések erőssége az általános és átfogó szabályszerűségek logikájának a bemutatásában rejlik, amelyek a térbeli és időbeli kontextustól függetlenül is fontos hidropolitikai összefüggésekre világíthatnak rá, és minden témára kiterjedő megoldási lehetőségek felvázolását segítik elő. A konstruktivista szemlélet eközben a vízügyi kérdések diszkurzív megközelítésére helyezi a hangsúlyt, és arra törekszik, hogy minél szélesebb körben feltárja az adott kérdés kontextusspecifikus jellemzőit. Mivel e szemlélet nagy hangsúlyt fektet a társadalmi folyamatoknak és

diskurzusoknak a konfliktusok rendezésében és az együttműködések előmozdításában betöltött transzformatív szerepére, az alkalmazása nagymértékben hozzájárulhat a vízdiplomáciai tárgyalások sikerességéhez.

A tanulmány második része az „alkalmazott hidropolitikának” tekintett vízdiplomácia alapvetéseire fókuszált, ismertette a fogalom definícióját, szereplőit, fő területeit, feladatait és eszközeit. Nagy hangsúlyt kapott az elemzésben a hagyományos diplomáciai és a vízdiplomácia sikerességéhez elengedhetetlen *multi-track* szemlélet alkalmazásának az összevetése, illetve a nemzetközi vitarendezés klasszikus módszereinek a vízdiplomáciában szintén gyakran megjelenő alternatív vitarendezési mechanizmusokkal való összehasonlítása. Az áttekintés összességében arról tanúskodott, hogy a vízdiplomáciai tevékenység igen komplex, inter- és multidiszciplináris szakértelmet igényel. A jó vízdiplomata egyszerre mestere a klasszikus diplomáciának és a 21. századi realitásokhoz alkalmazkodó alternatív mechanizmusoknak, rendelkezik a vízügyekkel kapcsolatos általános és specifikus ismeretekkel, tájékozott a hidropolitika, a vízjog és a vízigazgatás elméleti és technikai kérdéseiben is, ismeri az adott vitában részt vevő érdekelt politikai, gazdasági és szociokulturális hátterét, valamint a tárgyalásokat befolyásoló kommunikációs és pszichológiai tényezőkkel szintén tisztában van.

Felhasznált irodalom

- Akhmouch, Aziza és Clavreul, Delphine (2016). Stakeholder Engagement for Inclusive Water Governance: “Practicing What We Preach” with the OECD Water Governance Initiative. *Water*, 8(5), 204–221.
- Alaerts, Guy J. (2019). Financing for Water—Water for Financing: A Global Review of Policy and Practice. *Sustainability*, 11, 821–846.
- Arrow, Kenneth J., Mnookin, Robert H., Ross, Lee, Tversky, Amos és Wilson, Robert B. (1995). *Barriers to Conflict Resolution*. London: W. W. Norton.
- Barua, Anamika (2018). Water Diplomacy as an Approach to Regional Cooperation in South Asia: A Case from the Brahmaputra Basin. *Journal of Hydrology*, 567, 60–70.



- Delli Priscoli, Jerome és Wolf, Aaron T. (2009). Water Conflict Management: Theory and Practice. In Jerome Delli Priscoli és Aaron T. Wolf (szerk.), *Managing and Transforming Water Conflicts* (33–49. o.).
- Hanasz, Paula (2017). A Little Less Conversation? Track II Dialogue and Transboundary Water Governance. *Asia and the Pacific Policy Studies*, 4(2), 296–309.
- Heincz Balázs (2018). Vízdiplomácia. In Martonyi János (szerk.), *Diplomáciai Lexikon. A nemzetközi kapcsolatok kézikönyve*. Budapest: Éghajlat Könyvkiadó.
- Huntjens, Patrick és de Man, Rens (2017). Water Diplomacy. Making Water Cooperation Work. *Clingendael Policy Brief*, April, 1–12.
- Huntjens, Patrick, Yasuda, Yumiko, Swain, Ashok, de Man, Rens, Magsig, Bjørn-Oliver és Islam, Shafiqul (2016). *The Multi-Track Water Diplomacy Framework. A Legal and Political Economy Analysis for Advancing Cooperation over Shared Waters*. Hága: The Hague Institute for Global Justice.
- Islam, Shafiqul és Susskind, Lawrence E. (2013). *Water Diplomacy. A Negotiated Approach to Managing Complex Water Networks*. New York, NY: Routledge.
- 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.
- Mapendere, Jeffrey (2008). Track One and a Half Diplomacy and the Complementarity of Tracks. *Culture of Peace Online Journal*, 2(1), 66–81.
- Molnár Kata, Cuppari, Rosa, Schmeier, Susan és Demuth, Siegfried (2017). *Preventing Conflicts. Fostering Cooperation – The Many Roles of Water Diplomacy*. Stockholm: International Centre for Water Cooperation and Koblenz.
- Oswald Spring, Úrsula és Brauch, Hans Günter (2009). Securitizing Water. In Hans Günter Brauch, Úrsula Oswald Spring, John Grin, Czesław Mesjasz, Patricia Kameri-Mbote, Navita Chadha Behera, Béchir Chourou és Heinz Krummenacher (szerk.), *Facing Global Environmental Change. Environmental, Human, Energy, Food, Health and Water Security Concepts* (175–202. o.).
- Pohl, Benjamin (2014). *The Rise of Hydro-Diplomacy. Strengthening Foreign Policy for Transboundary Waters*. Berlin: Adelphi.

- Shamir, Yona (2003). *Alternative Dispute Resolution Approaches and Their Application*. *UNESCO-IHP*. A letöltés ideje: 2021. április 18. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000133287>.
- Susskind, Lawrence és Islam, Shafiqul (2012). *Water Diplomacy. Creating Value and Building Trust in Transboundary Water Negotiations*. *Science & Diplomacy*, 1(3). A letöltés ideje: 2021. április 18. <http://www.sciencediplomacy.org/perspective/2012/water-diplomacy>.
- UNESCO (2016). *Hydrodiplomacy, Legal and Institutional Aspects of Water Resources Governance. From the International to the Domestic Perspective. Training Manual*. *International Groundwater Resources Assessment Centre*. A letöltés ideje: 2022. április 24. https://www.unigrac.org/sites/default/files/resources/files/Manual_web.pdf.
- UNITAR (2015a). *Introduction to Water Diplomacy. Confidential Course Material. Module II. Instruments of Water Cooperation and Conflict Management*. Genf: UNITAR.
- UNITAR (2015b). *Introduction to Water Diplomacy. Confidential Course Material. Module III. Practical Skills for Sustainable Cooperation and Conflict Resolution*. Genf: UNITAR.
- United States Institute of Peace* (2019). *A Primer on Multi-Track Diplomacy. How Does it Work?* A letöltés ideje: 2021. április 18. <https://www.usip.org/publications/2019/07/primer-multi-track-diplomacy-how-does-it-work>.
- UN-Water* (2008). *Transboundary Waters. Sharing Benefits, Sharing Responsibilities*. A letöltés ideje: 2015. október 10. http://www.unwater.org/downloads/UNW_TRANSBOUNDARY.pdf.
- Vinogradov, Sergei, Wouters, Patricia és Jones, Patricia (2003). *Transforming Potential Conflict into Cooperation Potential: The Role of International Water Law*. *UNESCO-IHP*. A letöltés ideje: 2021. április 18. <https://groundwaterportal.net/sites/default/files/Transforming%20Potential%20Conflict%20into%20Cooperation%20Potential%20-%20The%20Role%20of%20International%20Water%20Law.pdf>.
- Wolleh, Oliver (2007). *Track 15 Approaches to Conflict Management. Assessing Good Practice and Areas for Improvement*. Berlin: Berghof Foundation for Peace.

Nemzetközi egyetemek külföldi campusai a világban – a nemzetközi felsőoktatási együttműködés sikeres példái

International Branch Campuses in the World as Successful Examples of International Higher Education Cooperation

Klemensits Péter – Tárik Meszár

https://doi.org/10.47707/Kulugyi_Szemle.2022.2.6

Összefoglaló: A tanulmány célja, hogy röviden bemutassa az *International Branch Campus* (IBC), vagyis a nemzetközi egyetemek külföldi campusainak a fogalmát és történetét, a nyugati, illetve a fogadó egyetemek motivációját, valamint általában a külföldi campusok és az anyaegyetemek kapcsolatát. A vizsgálat elsősorban az ázsiai kontinensre, azon belül pedig a Közel-Keletre fókuszál. A dolgozat alapvetően abból a hipotézisből indul ki, hogy az IBC egy sikeres és kölcsönösen eredményes nemzetközi felsőoktatási együttműködési forma, amelyből a külföldi egyetemek és a fogadó országok egyaránt profitálnak. A konklúzió szerint annak ellenére, hogy a múltban alapvetően a nyugati országok létesítettek külföldi campusokat, a felsőoktatás nemzetköziesedésének az újabb hullámában a kínai egyetemek európai megjelenése hasonló eredményességre tarthat számot, az ezzel kapcsolatban megfogalmazott nyugati kritika pedig döntően geopolitikai tartalmú, és nem az együttműködés tartalmi oldalára koncentrálna.

Kulcsszavak: felsőoktatás, *International Branch Campus*, nemzetközi egyetemek, Közel-Kelet, Kína

Abstract: *The aim of the study is to briefly present the concept and history of "International Branch Campus" (IBC), the motivation of the Western and the host universities as well, then the relationship of foreign campuses and parent universities in the world, focusing on to the Asian continent, especially the Middle East. The paper basically starts from the hypothesis that IBC is a prosperous and mutually successful form of international higher education cooperation, from which both foreign universities and host countries benefit. In conclusion, although*

in the past mainly Western countries have established foreign campuses, in the new wave of internationalization of higher education, the emergence of Chinese universities in Europe may be similarly successful, and Western criticism is predominantly geopolitical not focusing on the substance of the partnership.

Keywords: *higher education, International Branch Campus, international universities, Middle East, China*

Bevezetés

A nyugati nemzetközi egyetemek nemzetköziesítési stratégiájában már a 20. század közepén megjelent a külföldi campusok kialakítása. Ez az együttműködési forma azóta is sikeresnek tekinthető, sőt a 21. század elején már az ázsiai országok, legfőképpen a Kínai Népköztársaság (a továbbiakban: Kína) is átvette, hasonló célokat követve. Számos tudományos folyóiratban publikáltak *International Branch Campus* (IBC) címszóval alapvető statisztikákat a külföldi campusokról, valamint a vele kapcsolatos tanulmányokat, a többségük azonban még nem fordított kellő figyelmet a kínai egyetemek európai megjelenésére, hiszen az a felsőoktatás nemzetköziesedésének a legutolsó hullámát jelenti. A jelen tanulmány az IBC fogalmát és történetét mutatja be, rálátást nyújt a nyugati és a fogadó egyetemek motivációjára, továbbá ismerteti a világon ma működő külföldi campusok és az anyaegyetemek kapcsolatát. Írásunk fókuszában elsősorban az ázsiai kontinens, azon belül is a Közel-Kelet áll.

A dolgozat legfőképpen annak a hipotézisnek a bizonyítására törekszik, hogy az IBC egy sikeres és kölcsönösen eredményes nemzetközi felsőoktatási együttműködési forma, amelyből a külföldi campusok és a fogadó országok egyaránt profitáltak. Ebből kiindulva kijelenthető, hogy a kínai egyetemeknek az IBC keretében történt európai megjelenése is hasonló sikereket és hatékonyságot eredményez majd. Az ezzel kapcsolatosan elhangzó nyugati kritika pedig elsősorban geopolitikai tartalmú, s nem az együttműködés tartalmi oldalára vonatkozik.



Történeti és szakirodalmi áttekintés

Stephen Wilkinsnek, a *British University in Dubai* professzorának a meghatározása szerint a „külföldi campusok” (*International Branch Campus*, IBC) a nemzetközi felsőoktatás egyik formáját képviselik, amely során egy vagy több partnerintézmény egy külföldi helyszínen fiókinézményt (campust) hoz létre, amelynek célja a globális ismeretterjesztés, a hallgatói cserék bővítése, az egyetem bevételeinek a növelése és az aszimmetrikus sokkok elkerülése. Az új campust általában a hazai intézményről nevezik el, s ott a hallgatók – a megállapodásoktól függően – egy vagy több, akár az összes partnerintézménytől diplomát szerezhetnek (Wilkins, 2010, 390. o.). Egle Girdzijauskaite és Asta Radzeviciene, a *Vilnius Gediminas Technical University* oktatói a Felsőoktatási Intézmények Bizottsága (*Commission on Institutions for Higher Education*, CIHE) által meghatározott definíciót idézik:

„A fióktelep földrajzilag távol esik a fő campustól, egy akadémiai program 50%-át vagy annál többet kínálja a fokozat, bizonyítvány vagy más elismert képesítés megszerzése érdekében, [továbbá] permanens természetű, saját karral, adminisztrációval, valamint saját költségvetési és munkaerő-felvételi hatósággal rendelkezik.” (Girdzijauskaite és Radzeviciene, 2014, 304. o.)

Achille Versaevel és Jorica Pamintuan szerint a nemzetközi felsőoktatás terén a 20. század közepén megjelent új együttműködési forma alapvetően a nyugati egyetemeknek a világban való térnyerését és a fizikai jelenlétük megerősítését célozta. Az IBC legsikeresebb működési területe kétségtávolul Ázsia lett. A folyamat során a nyugati politikai és kulturális értékek exportja fontos célkitűzésként jelent meg. Az első nemzetközi campust a *John Hopkins University* létesítette 1950-ben, Bolognában (Versaevel és Pamintuan, 2020). Azóta több mint háromszáz hasonló intézmény nyitotta meg a kapuit a hallgatók előtt (*Cross-Border Education Research Team*, 2020). Az 1990-es évektől – a globalizáció felgyorsulásával párhuzamosan – a fiókegyetemek alapítása

új lendületet vett, de a nyugati dominancia továbbra is megmaradt: leginkább az Amerikai Egyesült Államok, Ausztrália és Nagy-Britannia egyetemei vállalkoztak a tevékenységük kiszervezésére. A transznacionális felsőoktatás összekapcsolódásában az angol nyelv kiemelkedő szerepet tölt be, a fiókegyetemeken döntő többségében azon folyik az oktatás.

William Lawton és Alex Katsomitros, az *Observatory on Borderless Higher Education* vezetője és munkatársa a kutatásokból arra az álláspontra jutott, hogy a fogadó országok általában az agyelszívás csökkentését remélik a külföldi oktatási intézmények letelepedésétől, valamint a hazai felsőoktatás színvonalának az emelkedését, emellett természetesen extra állami jövedelmeket is várnak az együttműködéstől, amely érdekében a kormányok gyakran telephelyet és adókedvezményeket is biztosítanak a küllhoni egyetemnek (Lawton és Katsomitros, 2012). Chris Mackie, a *World Education Service* munkatársa szerint a külföldi kampuszok alapítása növeli a felsőoktatási intézmények reputációját, megkönnyíti a tudományos együttműködést az adott régióval, továbbá jelentős bevételt is eredményez számukra a tandíjaknak és a befektetők szerepvállalásának köszönhetően (Mackie, 2019a).

Rachael Merola és kutatótársai megállapították, hogy noha a nemzetközi campusok létesítése kapcsán alapvetően egy sikeres és jól bevált üzleti modellről beszélhetünk, az nem kockázatoktól mentes, hiszen egy vállalkozásról van szó: a biztos pénzügyi alapok megteremtése mellett a megfelelő oktatói kar, vagyis a képzés színvonalának a megőrzése is olyan kihívás, amelynek csupán a világ elit egyetemeinek egy része képes megfelelni (Merola Merola, Hofman, Jansen és Coelen, 2021). Nigel Martin Healey kutatásából pedig azt láthatjuk, hogy bár a fejlődő országokban magasabb a kockázat, Ázsia-szerte elterjedt jelenségről beszélhetünk, sőt a Közel-Keleten, Kínában, Malajziában és Szingapúrban is rendkívül eredményesnek bizonyult az évek során, s nagymértékben hozzájárult a helyi felsőoktatás fejlődéséhez (Healey, 2015). A 2010-es évek óta az említetteken kívül is számos neves nemzetközi oktatási szakértőtől olvashatók tudományos publikációk az egyetemek külföldi campusának a kialakításáról.



A 21. század elejére amikor már az ázsiai – legfőképpen a nevesebb kínai – egyetemek is az IBC-k létrehozását tekintik céljuknak, az egy bejáratott együttműködési formává vált, amelyet a múltban eredményesen alkalmaztak, és a jövőben is minden esélye megvan a sikerre.¹ Az alábbi ázsiai példák alapján jól látható lesz, hogy a külföldi intézményekkel való együttműködés komoly hasznot hozott a fogadó országok számára, bár természetesen ennek érdekében azok jelentős támogatást nyújtottak a kampuszok létesítéséhez.

Nemzetközi egyetemek külföldi campusai a Közel-Keleten

A Közel-Kelet egyértelműen az a térség, ahol az Egyesült Államok a geopolitikai érdekei folytán már a hidegháború során katonai, politikai és gazdasági téren is fontos pozíciók megszerzésére törekedett. A legfontosabb cél a kőolaj biztosítása volt – az amerikai gazdasági érdekeknek megfelelően –, amelynek érdekében a katonai jelenlét mellett az adott országokkal való együttműködés kialakítása során a *soft power* is kiemelt szerepet kapott, ezért a felsőoktatásban a fiókegyetemek szerepe meghatározó lett.

A Közel-Keleten található nemzetközi fiókegyetemekre jellemző, hogy gyakran a fogadó ország finanszírozza az oktatási épületek megépítését vagy adja a campus területét, de legalábbis jelentős támogatást nyújt azokhoz. Erre láthatunk példákat többek között Irakban, Katarban, az Egyesült Arab Emírségekben és Bahreinben is.

Az arab országokat rendkívüli módon érintette az agyelszívás problémája, ezért örömmel fogadták a külföldi egyetemek megjelenését. Tudatában voltak, hogy azok révén képesek lesznek a helyi diákok külföldre költözésének a mérséklésére, hiszen ők külföldi diplomát szerezhetnek anélkül, hogy elhagynák a hazájukat, és sokkal kisebb anyagi terhet ró a családjukra is. Nem elhanyagolható az sem, hogy a Közel-Keleten a nemzetközi fiókegyetemek segítenek felgyorsítani az olajgazdaságból a tudásalapú gazdaságba való átmenet folyamatát.

¹ Az eredményes együttműködést az is megkönnyítheti, hogy a Nyugattal ellentétben Kína nem törekszik a politikai és kulturális értékei exportálására.

I. táblázat
A köz- és felsőoktatásra fordított állami kiadások alakulása
a Közel-Keleten²

Ország	A köz- és felsőoktatásra fordított állami kiadások a GDP arányában (2020)
Jordánia ^a	3,6%
Egyesült Arab Emírségek ^b	2,0%
Izrael ^c	7,1%
Katar ^d	3,1%
Kuvait ^e	7,8% ^f
Szaúd-Arábia ^g	7,1%
Omán ^h	7,0%
Bahrein ⁱ	2,3%
Törökország ^j	6,0%
Libanon ^k	2,45%
Irán ^l	4,0%

a UNDP, 2020.

b IMD, 2020a.

c IMD, 2020b.

d QDB, 2020.

e GFH, 2020.

f A legutolsó hivatalos adat 2018-ból származik.

g IMD, 2020c.

h Bertelsmann Stiftung, 2020.

i WIPO, 2020a.

j *Daily Sabah*, 2020.

k Al-Jumhuriyya al-Lubnaniyya, 2020.

l WIPO, 2020b.

Általánosságban elmondható, hogy a felsőoktatás fő finanszírozása a térségben az államháztartásból történik. A magán-felsőoktatás aránya a Közel-Keleten 5 és 40 százalék között mozog a beiratkozott diákok száma alapján, de a közel-keleti és észak-afrikai régióban (*Middle East and North Africa*, MENA) is kb. 35 százalék a teljes átlaga.

2 A tanulmányban az arab kifejezések átírása a *Külügyi Szemlé*ben szokásos akadémiai helyett az angol *basic transcription* szerint történt.



A magánintézmények egy része európai, indiai vagy észak-amerikai egyetemek fióktelepe. A magánszektor részesedése fokozatosan tovább növekszik számos arab országban, különösen az arab térség keleti részében, az ún. *Mashriq*³ térségben. A felsőoktatás állami és magánfinanszírozása közötti kettősség meglehetősen stabilnak mondható, és általában közpénzből, valamint a magánszektor tandíjaiból áll össze (UNESCO, 2018).

Bizonyos arab országok és Izrael az utóbbi években egyre magasabb összegeket költenek az oktatásra. Az alábbi táblázatban ezen országoknak a köz- és felsőoktatásra fordított GDP-arányos állami kiadásait tekinthetjük meg.

Egyesült Arab Emírségek

Dubaj gazdaságpolitikájának az egyik kulcsfontosságú eleme a szabadzónák (*Free Zones*, FZ) létrehozása volt. A szabadkereskedelmi zónák olyan különleges gazdasági övezetek, amelyek célja, hogy pénzügyi ösztönzőként hassanak, valamint az adó- és vámmentességek révén külföldi befektetéseket vonzzanak. Az üzleti lehetőségek megkönnyítésért földrajzilag lehatárolják őket, és mindegyikre más-más iparág települ (Mackie, 2019b). Az általuk kiszolgált szektorok között szerepel az oktatás is, amelyet a *Dubai International Academic City* (DIAC) képvisel. Ez a külföldi felsőoktatási szolgáltatók vonzása érdekében rendkívül nagylelkű ösztönző csomagot és enyhe szabályozási kötelezettséget kínál: például a teljes külföldi tulajdon engedélyezését, minden nyereség hazatelepítését, valamint adó- és vámmentességet.

A DIAC a világ egyetlen, felsőoktatással foglalkozó szabad övezete. A több mint harminc intézménynek otthont adó egyetemi várost 2007-ben hozta létre a *Dubai Holding*hoz tartozó *TECOM Group*. A holding Dubaj uralkodójának, Mohammed bin Rashid al-Maktoum sejknek a személyes vállalati portfóliója (Young, 2014), és célja egy innovációvezérelt, tudásalapú gazdaság létrehozása. A létrehozása tehát

3 Általában Bahreint, Egyiptomot, Irakot, Jordániát, Kuvaitot, Libanont, Ománt, Palesztinát, Katart, Szaúd-Arábiát, Szudánt, Szíriát, az Egyesült Arab Emírségeket és Jement sorolják a térségbe.

a dubaji vezetés által megálmodott politikai célkitűzések közvetlen eredménye.

A DIAC területén lévő külföldi felsőoktatási intézmények 100 százalékban külhoni tulajdonban vannak, nem kell adót fizetniük, és az összes profit őket illeti meg (Wilkins, 2011). Az akadémiai város mára a világ egyik legnagyobb oktatási központjává nőtte ki magát. Az ottani egyetemeken több mint 150 ország 27.500 diákja tanul. Az egyetemek és főiskolák több mint ötszáz alap-, mester- és doktori programot kínálnak az üzleti, mérnöki, általános tudományok, bölcsészettudományok, menedzsment, orvosi tudományok és technológia terén. A DIAC összterülete megközelítőleg 1,57 millió négyzetméter (*Dubai Holding*, 2021).

Katar

Az Egyesült Arab Emírségek mellett Katar területén is számos fiók-egyetem működik, mivel az elmúlt években több nyugati felsőfokú intézmény is indított képzést a kis országban. Az ottani egyetemeket ugyanazok a testületek akkreditálták, mint az anyaországban működőket, és ugyanazt a diplomát adják ki, mint azok – így például a katar *Weill Cornell Medical College* cornelles mesterdiplomát kínál. A felvételi színvonal magas, és híven tükrözi az anyaintézmény követelményeit. Az oktatás nyelve az angol (*Helen Ziegler & Associates*, 2021).

A *Qatar Foundation* 1995-ben, nonprofit szervezetként jött létre, és a küldetése az oktatás, a tudományos kutatás és a közösségfejlesztés előmozdítása. Annak érdekében, hogy Katernak megfelelő számú diplomásai legyenek az olyan területeken, mint az orvostudomány vagy a mérnöki tudományok, az alapítvány úgy vélte, hatékonyabb lenne közvetlenül az országba vinni a világszínvonalú felsőoktatási intézményeket, mint a semmiből teljesen újakat létrehozni (Wilkins, 2011). Ezért úgy döntöttek, hogy partnerséget kötnek számos, más-más tudományterületre specializálódott egyetemmel. 2010 elején már hat nemzetközi – akkor még csak amerikai – székhelyű egyetemnek volt fióktelepe az *Education City*n belül (Wilkins, 2011), de a számukban további bővülés várható.



Bahrein

Bahreinben is működnek transznacionális fiókegyetemek. Akárcsak a Perzsa-öböl Menti Együttműködési Tanács többi országában, a felsőfokú oktatás a kis szigetállamban is gyors fejlődésnek indult. A 2000-es éveket az oktatás fellendülése jellemezte: tizenkét magánegyetemet alapítottak az akkor nagyjából 1 millió lakosú országban (Karolak, 2012). Egyesek helyi akkreditációval rendelkeztek, míg mások külföldi intézmények fiókegyetemei voltak. Ez éles ellentétben állt az 1990-es évekkel, amikor még csupán három állami egyetemre jelentkezhettek a hallgatók. A felsőoktatás e nagyfokú kiterjesztésének az okai közé tartozik a helyi és a külföldi népesség növekedése, az olajiparról a tudásalapú gazdaságra tervezett átállás, valamint a nők növekvő szerepe a munkaerőpiacon.

Mindenképpen célszerű megemlíteni a Perzsa-öböl térségének egyik legmodernebb amerikai típusú felsőoktatási intézményét, az *American University of Bahrain* (AUBH), amely a Bahreini Felsőoktatási Tanács engedélyével 2019 szeptemberében nyitotta meg a kapuit. 2020 áprilisában az AUBH bejelentette, hogy akadémiai partnerséget kíván folytatni a *Western Association of Schools and Colleges* által akkreditált kaliforniai egyetemmel (*California State University, Northridge*, CSUN) (*American University of Bahrain*, 2021). A két intézmény együttműködése azonban csak másfél évvel később kezdődött meg (CSUN, 2021).

Egyiptom

Miközben elkezdődött az „Újkairónak” nevezett kormányzati és üzleti központ építése a Kairó külterületén található sivatagban, az egyiptomi kormány kifejezte azon óhaját, hogy a nemzetközi fiókegyetemek is fontos elemei legyenek annak (Lane, 2018). Ez jól tükrözi azt a véleményyt, hogy a kormányok egyre inkább úgy tekintenek a felsőoktatási intézmények nemzetközivé válására, mint a nemzeti politikai prioritásoknak a gazdasági versenyképesség fokozása és a globális hírnév növelése révén történő előmozdításának az eszközére.

A nemzetközi egyetemek létrehozásában Egyiptom nagy múltra tekint vissza, ugyanis az afrikai arab ország rendelkezik a térség egyik legrégebb, 1919-ben alapított angol nyelvű amerikai egyetemével (*The American University in Cairo*, AUC). Az amerikai akkreditációval rendelkező felsőoktatási intézmény az arab világ egyik szellemi, társadalmi és kulturális központja (*The American University in Cairo*, 2021).

* * *

A Közel-Keleten található külföldi campusok finanszírozási hátteréről az alábbi táblázat nyújt felvilágosítást.

2. táblázat
Finanszírozás

Egyesült Arab Emírségek
New York University Abu-Dhabi (NYUAD): A 2010-ben alapított egyetem campusát és az ott található létesítményeket a helyi emír építtette és finanszírozta, továbbá a becslések szerint évi 2,2 millió dollárt is kap tőle a működésre. ^a
American University in Dubai (AUD): Dubaj uralkodója teljes mértékben elkötelezett az egyetem támogatása iránt, amelynek a működéséhez éves szinten hozzájárul. ^b
American University in Sharjah (AUS): Sardzsza emirátus uralkodója hatalmas összegekkel támogatja az egyetemet; 2019-ben például 550 millió dirhamot (kb. 149 millió dollárt) adományozott a tudományos kutatások támogatására. ^c
Bahrein
American University of Bahrain (AUBH): Az egyetemet a bahreini oktatási alapítványon (<i>Elm Fund</i>) keresztül támogatják.

a Abramson, 2010; Bard, 2020.

b *American University in Dubai*, 2021.

c *The National*, 2019.



Katar
Education City: Az 1997-ben alapított oktatási központ területén számos intézmény, köztük nyolc nemzetközi egyetem is található. Az építést a királyi család által vezetett nonprofit csoport, a Qatar Foundation támogatta. Az alapítvány az elmúlt évtizedben rendkívül nagy összegeket adott 28 felsőoktatási intézménynek, köztük az Education Cityn belül található amerikaiaknak is. ^d
Virginia Commonwealth University School of the Arts in Qatar (VCUarts Qatar): Az egyetem évi 40 millió dollárt kap a Qatar Foundationtól. ^e
Weill Cornell Medical College in Qatar (WCMC-Q): Az egyetem évi 100 millió dollárt kap a katarai államtól. ^f
Texas A&M University at Qatar (TAMUQ): Az egyetemnek egy 10 éves időtartamra szóló, 88 millió dolláros szerződése van a katarai állammal, valamint az elmúlt hét évben két alkalommal, 75-75 millió dolláros támogatást kapott. ^g
Carnegie Mellon University in Qatar (CMU-Q): Az egyetem 2016 és 2020 között évi 74 millió dolláros támogatást kapott Katartól. ^h
Egyiptom
The American University in Cairo (AUC): Egyes források szerint az egyetem jelentős támogatást kap az egyiptomi államtól. ⁱ

d Binkley, 2021.

e Binkley, 2021.

f Bard, 2020.

g Bard, 2020.

h Bard, 2020.

i Bard, 2020.

A táblázatban felsorolt egyetemek és fiókegyetemek jól példázzák, hogy a tevékenységek nemzetközivé válása a mai felsőoktatás velejárója, és e folyamat sok hasznot és előnyt hordoz magában. A szakértők szerint a közeljövőben további nemzetközi intézmények létesülnek a Közel-Keleten. (Az arab országokban található külföldi campusokról részletesebben lásd a függelék I. táblázatát.)

A főként amerikai egyetemek által létrehozott campusok mind-egyike esetén megfigyelhető, hogy a helyi kormány hatalmas összegekkel támogatja azokat, továbbá a befogadó államban a felsőoktatási intézmények rangsorában általában a TOPI0-ben szerepelnek, de leginkább az első helyen.

Nemzetközi egyetemek Ázsiában

A Közel-Keleten kívül más ázsiai országokban is megfigyelhető hasonló együttműködés a nemzetközi egyetemek és a befogadó országok között. Mivel a kínai egyetemek európai megjelenésével kapcsolatosan a nyugati médiában számos ideológiailag vagy geopolitikailag motivált vélemény, félelem jelent meg, ahhoz, hogy a problémát megértsük, a Kínában működő nyugati campusok esetét is érdemes közelebbről megvizsgálni.

Kína

2019-ben az oktatásra fordított állami kiadások Kínában a nemzeti GDP 4,04 százalékát tették ki. Ez az arány az 1990-es évek közepén mért mintegy 2,5-ről 2012-re 4 százalék fölé emelkedett, de az utóbbi években inkább stagnált (*Statista*, 2020). Az országban csak 1895-ben kezdődött meg az országos felsőoktatási intézmények létrehozása: akkor alakult meg az első modern egyeteme, a *Peiyang⁴ University*. E lemaradás okán a kínai egyetemek számára különösen is fontosak a tanulmányunkban vizsgált együttműködési projektek, amelyek platformot biztosítanak a partnerintézményeknek arra, hogy egymástól tanuljanak (Xiao, 2018). Ennek érdekében 2003-ban a kínai kormány olyan szabályozási keretet hirdetett meg, amely lehetővé tette az ún. vegyes egyetemek létrehozását. Az átfogó cél neves külföldi egyetemek bevált gyakorlatait importálásával a hazai felsőoktatási rendszer minőségének a javítása volt (中华人民共和国教育部, 2003).

A vegyes egyetemek egy-egy kínai és nemzetközi egyetem közötti széles körű együttműködést reprezentálnak, és különálló jogi szereplőknek számítanak. Ennek köszönhetően engedélyezett számukra, hogy a profitot az anyaegyetemhez allokálják (Yung-Chi Hou, Hill, Hui Jung Chen és Tsai, 2018). Jelenleg kilenc ilyen intézmény működik, egyesült államokbeli, egyesült királyságbeli, izraeli, orosz és hongkongi partnerekkel. A partnerség hatókörétől függően három szint lehetséges (Xiao, 2018):

4 A tanulmányban a kínai kifejezések esetében a *Külügyi Szemle*ben szokásos népszerű magyar helyett a Wade-Giles-átírást alkalmaztuk.



1. Egyetemi szintű: a kínai–külföldi vegyes egyetem fizikailag is jelen van Kínában. Saját campusokkal, létesítményekkel és adminisztrációval rendelkezik. Ide tartozik a Kínai Oktatási Minisztérium által jóváhagyott, fent említett kilenc nemzetközi egyetem.
2. Intézményi szintű: általában olyan együttműködési projekteket takar, amelyek egy helyi egyetem zajlanak, de nincs önálló jogi státuszuk. Ez egy hagyományosabb forma, amely során a külföldi egyetem a kínai partnerintézményen belül oktatókat és támogatást nyújt. 2016-ban Kínában 66 ilyen intézet működött.
3. Fokozat szintű: 2016-ban 894 olyan fokozatszerzési lehetőséget kínáltak a kínai egyetemeken, amelyet a hazai és a külföldi intézmény is elfogad.

Az első kínai–külföldi vegyes egyetemet 2004 őszén, egy közép-angliai egyetem közreműködésével nyitották meg. Ez volt a *University of Nottingham Ningbo China* (UNNC). Az új koncepció értelmében további intézmények létesítettek, és ezzel elindult a kínai felsőoktatás nemzetközivé válásának tendenciája (3. táblázat). A vegyes egyetemek létrehozásához a kínai kormány és a helyi önkormányzatok bőséges támogatást nyújtottak, ingyen biztosították a campus területét, és a működési költségeket továbbra is éves szinten támogatják.

A külföldi partnerek általában Kína előtt már más országokban is nyitottak nemzetközi kirendeltségeket, így sok esetben a kínai egyetem nem az első, hazájukon kívüli vállalkozásuk. Például a University of Nottingham a UNNC-nél néhány évvel korábban, 2000-ben nyitott fiókegyetemet a malajziai Kuala Lumpurban. Tehát ezek a külföldi egyetemek már évek óta aktívan törekedtek a hírnevüknek és a kapacitásuknak a globális oktatási piacra történő kiterjesztésére (Xiao, 2018).

3. táblázat⁵
Külföldi egyetemek Kínában

Egyetem	Város*	Alapítás éve	Küldő ország: egyetem
University of Nottingham Ningbo China (UNNC)	Ningbo	2004	Anglia: University of Nottingham
Beijing Normal University – Hong Kong Baptist University United International College (UIC)	Peking	2005	Kína–Hongkong
Xi'an Jiaotong–Liverpool University (XJTLU)	Hszian	2006	Anglia: Liverpool University
New York University Shanghai (NYU Shanghai)	Sanghaj	2011	USA: New York University
Wenzhou–Kean University (WKU)	Vencsou	2011	USA: Kean University
Duke Kunshan University (DKU)	Kunsan	2013	USA: Duke University
The Chinese University of Hong Kong, Shenzhen (CUHK–SZ)	Sencsen	2014	Kína–Hongkong
Guangdong Technion–Israel Institute of Technology (GTIT)	Santou	2016	Izrael: Israel Institute of Technology
Shenzhen MSU–BIT University (SMBU)	Sencsen	2017	Oroszország: Lomonosov Moscow State University

* A városnevek a magyar népszerű átírással szerepelnek.

5 Forrás: saját összeállítás.



Japán

Japánban a külföldi egyetemek szabadon nyithatnak felsőoktatási intézményeket, de az ott folyó oktatást sokáig informálisnak tekintették. A kormány csak egy új rendszer bevezetését követően, 2004 után ismerte el azokat, a „külföldi egyetemek japán ágai” néven, s attól kezdve a hivatalos japán egyetemekhez hasonló bánásmódban részesülhetnek, azokkal egyenrangúnak számítanak – az adózás kivételével. Ennek biztosításáért a Japán Oktatási, Kulturális, Sport, Tudományos és Technológiai Minisztérium felel (*MEXT*, 2021). Az első külföldi egyetem, amely campusot nyitott Japánban, az amerikai *Temple University* volt, 1982-ben. Említést érdemel a tokiói központtal rendelkező *United Nations University* is, amely – a nevével ellentétben – valójában nemzetközi magánegyetemként működik, és számos európai országban van kampusza. (Az ázsiai országokban található külföldi egyetemek listáját lásd a függelék 2. táblázatában.)

Dél-Korea

Dél-Korea e téren való elköteleződése meglehetősen új jelenség, de az ország annál ambiciózusabb tervekkel állt elő annak érdekében, hogy tíz „top” külföldi egyetemet sikerüljön bevonoznia a 6 millió négyzetméteres *Incheon Economic Free Trade Zone*-ba. A kormány 2003-ban fogadta el a *Special Act on Designation and Management of Free Economic Zones* törvényt, amelynek értelmében a külföldi intézmények már kampuszokat alapíthattak a szabad zónában, és ahhoz a központi és a helyi kormányzattól számíthattak pénzügyi támogatásra (Yung-Chi Hou *et al.*, 2018). A fiókegyetemek fejlesztésével a kormány fő célkitűzése a nemzetgazdaság fellendítése és a dél-koreai tehetségek otthontartása. 2012-ben jött létre az első nemzetközi campus, a *The State University of New York – Korea* (SUNY Korea) a szabad zónában, amelyet a *George Mason University Korea* (GMUK), a *Ghent University Global Campus Korea* (GUGC-K) és a *The University of Utah Asia Campus* (U Asia Campus) követték 2014-ben.

Közép-Ázsiai országok

Az együttműködés e típusa a közép-ázsiai régióban nem egyedülálló jelenség, és nagyon jól működik. A térségben (a kaukázusi országokkal együtt) 2020-ban 24 nemzetközi campus működött (*Cross-Border Education Research Team*, 2020). (A legfontosabbakat lásd a függelék 2. táblázatában). Ha pedig hozzávesszük az országok saját prioritásai alapján felállított nemzetközi campusokat is, ez a szám máris 58-ra emelkedik. Az adatokból jól látható, hogy a térségre nemcsak az ázsiai fiókiintézetek jelenléte a jellemző, hanem nyugat-európai egyetemek is képviseltetik magukat.

Malajzia

A maláj kormány a különböző típusú felsőoktatási együttműködések keretében már az 1970-es években megkezdte a külföldi egyetemeknek az országba csábítását, mivel az etnikai kvóta miatt az állami intézményekben kínai származású hallgatók nem nyerhettek nagyobb létszámban felvételt. Az *Iskandar Malaysia* nevű szabad gazdasági övezetben pedig létrehozták az *EduCityt*, amellyel a cél a régióba települő vállalatok számára a versenyképes munkaerő megteremtése volt, míg a *Kuala Lumpur Education City* a fővárosban töltött be hasonló szerepet. A törekvéseknek köszönhetően mára több mint száz-ezer külföldi diák tanul az országban, akik küldő régiója Afrikától a Közel-Keleten át Kelet-Ázsiáig terjed (*Education Malaysia*, 2020).

Szingapúr

A felsőoktatás versenyképessége érdekében Szingapúr is elkötelezett a világhírű külföldi egyetemek helyi campusainak a létrehozása mellett. A városállam vezetése – más kormányokhoz hasonlóan – ennek érdekében jelentős anyagi forrásokat is hajlandó áldozni rájuk, és megtéríteni a külföldi intézmények költségeinek a jelentős részét. A múltban a kapcsolatok felvételét – oktatási területektől függően –



több kormányzati intézmény is kezdeményezte: az *EDHEC Business School* pl. a Szingapúri Monetáris Hatóság invitálta az országba (Sharma, 2012). A külföldi campusok létesítése alapvetően a 21. század elején gyorsult fel (ld. függelék 2. táblázat).

* * *

Összességében elmondható, hogy Ázsia különböző régióiban számtalan angolszász egyetem nyitotta meg a külföldi campusát, amelyeket a helyi kormányok, önkormányzatok területtel, épülettel és finanszírozással is támogattak.

Konklúzió

A nyugati egyetemek már a 20. század közepén megkezdtek a külföldi campusok létrehozását, amelyek révén mind a küldő egyetem, mind a fogadó állam profitált. A küldő ország esetében az egyetemnek a nemzetközi piacon való terjeszkedése, valamint a *soft power* erősítése, illetve az egyetem presztízsének a növelése mellett jelentős anyagi előnyökről is beszélhetünk, hiszen a fogadó állam komoly támogatást nyújt (ingyenes telephely, adókedvezmény, pénzügyi támogatás). Az utóbbi számára pedig az agyelszívás csökkentése és a hazai felsőoktatás színvonalának az emelése mellett a hazai és a külföldi vállalatok befektetési lehetőségeit is növeli, egyúttal neves szakembereknek az országba csábításával jár, ami megkönnyíti a globális kutatói hálózatokba való bekapcsolódást (ld. 4. táblázat).

Amint az a 4. táblázatból látható, és a Közel-Kelet esetében bőven találunk is rá példát, a fogadó országok a neves külföldi egyetemek odacsábítása érdekében a jelentős anyagi ráfordításoktól sem riadnak vissza, ugyanakkor ennek számos olyan előnyét élvezhetik a későbbiekben, amelyeket más úton nem tudnának megszerezni.

4. táblázat⁶

A nemzetközi egyetemek külföldi campusnyitásának előnyei

Küldő ország/egyetem	Befogadó ország
Az egyetem terjeszkedése; piacbővítés	Agyelszívás csökkentése
Az angol nyelv, a nyugati ideológia, kultúra terjesztése (<i>soft power</i> erősítése)	A hazai felsőoktatás színvonalának növelése
A fogadó ország által nyújtott extrajövedelem: - ingyenes telephely - adókedvezmény - anyagi támogatás	A külföldön dolgozó hazai kutatók, oktatók, szakértők hazacsábítása
Az egyetem presztízsének, hírnevének növelése, globális szerepének megerősítése	Külföldi neves oktatók, kutatók letelepedése
	Nemzetközi vállalatok befektetése
	A hazai hallgatók számára külföldi diploma megszerzésének lehetősége a családtól való elszakadás nélkül (és kevesebb anyagi teher a családokon)
	Globális élvonalbeli kutatói hálózatokba való bekapcsolódás lehetősége
	Üzleti, befektetési lehetőség a hazai vállalatok számára

Az egyetemek külföldi campusnyítását és a fent említett egyéb gondolatokat számos tudományos tanulmányban publikálták már neves nyugati szakértők az elmúlt több mint 10 évben; a teljesség igénye nélkül az alábbi munkák említhetőek releváns forrásokként (ld. az 5. táblázat).

6 Forrás: saját összeállítás a szakirodalom áttekintése alapján.



5. táblázat⁷

Az IBC-vel foglalkozó, az elmúlt években megjelent tanulmányok

Dátum	Szerző	Cím	Folyóirat/ Tanulmány- kötet
2009	Christine, Ennew	Foreign Universities in China: a Case Study	<i>European Journal of Education</i>
2010	Wilkins, Stephen	Higher Education in the United Arab Emirates: an Analysis of the Outcomes of Significant Increases in Supply and Competition	<i>Journal of Higher Education Policy and Management</i>
2011	Miller, Cynthia-Idriss és Hanauer, Elizabeth	Transnational Higher Education: Offshore Campuses in the Middle East	<i>Comparative Education</i>
2011	Wilkins, Stephen	Who Benefits from Foreign Universities in the Arab Gulf States?	<i>Australian Universities Review</i>
2012	Lawton, William és Katsomitros, Alex	Global: International Branch Campuses Expanding, Geopolitical Landscape Changing	<i>Understanding Higher Education Inter- nationaliza- tion</i>
2012	Hamanaka, Shintaro	Japan's Education Services Imports: Branch Campus or Subsidiary Campus?	<i>Regional Economic Integration Working Papers</i>
2014	Girdzijauskaitė, Egle és Radzeviciene, Asta	International Branch Campus: Framework and Strategy	Procedia – Social and Behavioral Sciences

7 Forrás: saját szerkesztés.

Külügyi Szemle

Dátum	Szerző	Cím	Folyóirat/ Tanulmány- kötet
2015	Healey, Nigel Martin	Managing International Branch Campuses: What Do We Know?	<i>Higher Education Quarterly</i>
2018	Yung-Chi Hou, Angela, Hill, Christopher, Hui Jung Chen, Karen és Tsai, Sandy	A Comparative Study of International Branch Campuses in Malaysia, Singapore, China, and South Korea: Regulation, Governance, and Quality Assurance	<i>Asia Pacific Education Review</i>
2018	Xiao Lu	Transnational Education: Sino–Foreign Cooperative Universities in China	<i>World Education News+Reviews</i>
2019	Mackie, Chris	Transnational Education and Globalization: A Look into the Complex Environment of International Branch Campuses	<i>World Education News+Reviews</i>
2020	Alkuwari, Mohammad Shahin	International Branch Campuses in Qatar: Qatari Students’ Experience of Campus Life	PhD- disszertáció, Moray House School of Education, Edinburgh University
2020	Choudaha, Raul	Hybrid Global Universities in China Offer New Opportunities	<i>Asia Times</i>
2021	Merola, Rachael, M. Hofman, W. H. A., Jansen, Ellen P. W. A. és Coelen, Robert J.	Making the Grade: Do International Branch Campuses and Their Home Campuses Differ in International Student Satisfaction with the Academic Experience?	<i>Journal of Studies in International Education</i>



Egyértelmű, hogy a nemzetközi campusok esetében a felsőfokú oktatás nemzetköziesedésének alapvetően egy évtizedek óta sikeresen működő formájáról beszélhetünk. E folyamatnak mára jelentős szakirodalma is kialakult. A nyugati egyetemek a Közel-Keleten, Kelet- és Délkelet-Ázsiában számos fiókegyetemet hoztak létre olyan régiókban, amelyekben a politikai intézményrendszerek nem felelnek meg a nyugati normáknak. A küldő országok ezeken az egyetemeken keresztül indirekt módon hatást próbálnak gyakorolni a fogadó államok rendszerére, azaz számukra a külföldi campus létrehozása a profitszerzés mellett sok esetben a *soft power*ük erősítését is szolgálja.

Igen valószínű, hogy ezen analógia miatt figyelik aggódva sok helyütt, hogy Kína is külföldi campusokat akar alapítani: azt feltételezik, hogy az ázsiai ország is hasonló módszerekhez folyamodna, s így e beruházásaik a kínai puha hatalmat növelnék. A történelem során azonban több eset is rámutatott a párhuzamos gondolkodás buktatóira. Az eltérő kül- és geopolitikai gondolkodás egyik látványos példaként említhető, hogy míg a nyugati államok a 15–16. században gyarmatokat hódítottak meg, és a birodalmukat kezdték kiépíteni, addig Kína, amely hatalmas flottával rendelkezett ugyan, és Zheng He (népszerű magyar átírásban: Cseng Ho) vezetésével már az 1400-as évek elején bejárta Dél-Ázsiát és Afrikát, soha nem gyarmatosított.

A Nyugat általában a saját terminológiájával és gondolkodásmódjával figyelni Kína külpolitikai tevékenységét, így meglehet, hogy az Európában nyíló campusai kapcsán azért hangoztatják a közvélemény befolyásolásra alkalmas olyan hívószavakat, mint a „kémközpont”, a „nyomásgyakorlás, diktatórikus rendszer és a marxizmus exportálása”, mert az említett analógia miatt a nyugati fogalmakkal csak így lehet értelmezni Kína viselkedését és szándékait.

A nyugati egyetemek az ázsiai régiókban komoly helyi támogatással alakították ki a campusukat. A területet a helyi kormányok biztosították, és azok adták a pénzt az építkezéshez is, ugyanis a külföldi egyetemek megjelenéséből azok is nagyon sokat profitálhatnak, ahogyan erről a tanulmány során szó volt.

Érdeemes hozzátenni, hogy a Nyugat mellett Oroszország és India is számos külföldi campust létesített a múltban – a többségüket a Közel-Keleten és Közép-Ázsiában –, tehát nem Kína az egyedüli ázsiai nagyhatalom, amely hasonló vállalkozásba kezd – ám (a legnagyobb demokratikus államnak számító) India esetében a Nyugat nem fogalmazott meg aggályokat.

Kína Európában létrehozott campusai nem „új keletű” dolgok, hiszen a Nyugat már a 20. század közepe óta használja a nemzetköziesedésnek ezt a formáját, és jelenleg is számos egyetemmel, nemzetközi campuszal rendelkezik a világban. Valójában annak lehetünk szemtanúi, hogy – a nyugati egyetemekhez hasonlóan – Kína is elindult a nemzetköziesítés útján.

Függelék

I. táblázat⁸

Külföldi egyetemek az arab országokban

Egyetem	Város	Alapítás éve	Küldő ország: egyetem	A campus területe
New York University Abu-Dhabi	Abu-Dzabi	2010	USA: New York University	16 hektár
American University in Dubai (AUD)	Dubaj	1995	USA: a Southern Association of Colleges and Schools által akkreditált	12 hektár
Canadian University Dubai (CU-Dubai)	Dubaj	2006	Kanada: Centennial College	-
American University in Sharjah (AUS)	Sardzsza	1997	USA: a Middle States Association of Colleges and Schools által akkreditált	128 hektár

8 Forrás: saját összeállítás.



Egyetem	Város	Alapítás éve	Küldő ország: egyetem	A campus területe
Amity University, Dubai (UAE)	Dubaj	2011	India: Amity University	6,5 hektár
Birla Institute of Technology and Science, Pilani – Dubai Campus (BPDC)	Dubaj	2000	India: Birla Institute of Technology and Science, Pilani	5,7 hektár
Manipal Academy of Higher Education, Dubai Campus (MAHE Dubai)	Dubaj	2000	India: Manipal Academy of Higher Education	8 hektár
SP Jain School of Global Management Dubai	Dubaj	2004	India: SP Jain School of Global Management	0,5 hektár
American University of the Middle East (AUM)	Kuvait-város	2005	USA: az ABET és az AACSB International által akkreditált	26 hektár
Lebanese American University (LAU)	Bejrút és Byblos	1924	USA: a New England Commission of Higher Education (NECHE) által akkreditált	34 és 12,5 hektár
American University of Beirut (AUB)	Bejrút	1866	USA: a New York State Board of Regents által akkreditált	24,5 hektár
American University of Bahrain (AUBH)	Riffa	2019	USA: a Western Association of Schools and Colleges által akkreditált	7,5 hektár

Külügyi Szemle

Egyetem	Város	Alapítás éve	Küldő ország: egyetem	A campus területe
American University of Bahrain (AUBH)	Riffa	2019	USA: a Western Association of Schools and Colleges által akkreditált	7,5 hektár
Virginia Commonwealth University School of the Arts in Qatar (VCUarts Qatar)	Doha	2001	Kanada: Virginia Commonwealth University	68 hektár
Weill Cornell Medical College in Qatar (WCMC-Qatar)	Doha	2002	USA: Weill Cornell Medicine	15,5
Texas A&M University at Qatar (TAMUQ)	Doha	2003	USA: Texas A&M University	-
Carnegie Mellon University in Qatar (CMU-Q)	Doha	2004	USA: Carnegie Mellon University	-
Georgetown University's School of Foreign Service in Qatar (SFSQ)	Doha	2005	USA: Georgetown University	3,3 hektár
University of Calgary in Qatar (UCQ)	Doha	2007	Kanada: University of Calgary	-



Egyetem	Város	Alapítás éve	Küldő ország: egyetem	A campus területe
College of North Atlantic – Qatar (CNAQ)	Doha	2002	Kanada: College of North Atlantic	-
The American University in Cairo (AUC)	Kairó	1919	USA: a Middle States Commission on Higher Education által akkreditált	105 hektár
The American University of Iraq Sulaimani (AUIS)	Szulejmánijja	2007	USA: az Association of American International Colleges and Universities (AAICU) által akkreditált	161 hektár

2. táblázat⁹
Külföldi egyetemek az ázsiai országokban

Japán		
Campus neve	Alapítás éve	Küldő ország
Temple University, Japan Campus (TUJ)	1982	USA
United Nations University	1973	ENSZ
Far Eastern State University Hakodate Branch	1994	Oroszország
Tianjin University of Traditional Chinese Medicine Japan College	2008	Kína
Beijing Language and Culture University, Tokyo College	2015	Kína
College of Tokyo Shanghai University	2019	Kína
Lakeland University Japan Campus	1991	USA
Alliant International University/California School of Professional Psychology Masters in Clinical Psychology Japan	1990	USA
McGill MBA Japan	1998	Kanada

⁹ Forrás: saját összeállítás.

Külügyi Szemle

Dél-Korea		
Campus neve	Alapítás éve	Küldő ország
FAU, Busan Campus	2011	Német-ország
George Mason University Korea (Incheon)	2014	USA
Ghent University Global Campus (Incheon)	2014	Belgium
SUNY Korea (Incheon)	2012	USA
The University of Utah Asia Campus (Incheon)	2014	USA

Közép-Ázsia		
Campus neve	Alapítás éve	Küldő ország
Üzbegisztán		
Russian Economic University	1995	Orosz-ország
Westminster International University	2002	Anglia
Lomonosov Moscow State University	2006	Orosz-ország
Management Development Institute of Singapore	2007	Szingapúr
Inha University in Tashkent	2014	Dél-Korea
Azerbajdzsán		
Lomonosov Moscow State University	2008	Orosz-ország
Tádzsikisztán		
Lomonosov Moscow State University	2009	Orosz-ország
Kirgizisztán		
Moscow Institute of Business and Law in Bishkek	2008	Orosz-ország
Kazahsztán		
Plekhanov Russian University of Economics	2001	Orosz-ország
St. Petersburg Humanities University of Trade Unions	1984	Orosz-ország



Malajzia		
Campus neve	Alapítás éve	Küldő ország
Monash University Malaysia	1998	Ausztrália
University of Nottingham Malaysia	2000	Anglia
Curtin University, Malaysia	1999	Ausztrália
Swinburne University of Technology Sarawak Campus	2000	Ausztrália
Xiamen University Malaysia	2015	Kína
Newcastle University Medicine Malaysia (NUMed)	2011	Anglia
University of Southampton Malaysia Campus	2012	Anglia
Heriot-Watt University Malaysia	2014	Skócia
University of Reading Malaysia	2016	Anglia
RCSI & UCD Malaysia Campus	1996	Írország
Raffles University Iskandar	2011	India
Asia School of Business*	2015	USA

* A Kuala Lumpurban MBA-képzést kínáló Asia Business School az MIT Sloan School of Management és a Bank Negara Malaysia partnerségében jött létre, és a gyakorlatban az egyetemek külföldi kampuszaihoz hasonló módon működik.

Szingapúr		
Campus neve	Alapítás éve	Küldő ország
École hôtelière de Lausanne	2021	Svájc
ESSEC Business School	2015	Franciaország
Curtin Singapore	2008	Ausztrália
INSEAD	2000	Franciaország
SP Jain School of Global Management	2005	India
DigiPen Institute of Technology	2008	USA
German Institute of Science and Technology – TUM Asia	2002	Németország
Paris 2 Panthéon – Assas University	2011	Franciaország

Szingapúr (folyt.)		
Campus neve	Alapítás éve	Küldő ország
James Cook University Singapore	2003	Ausztrália
St. Gallen Institute of Management in Asia	2011	Svájc

Irodalomjegyzék

- Abramson, Larry (2010). Life on an American Campus in the UAE. *NPR*. A letöltés ideje: 2021. július 14. <https://www.npr.org/templates/story/story.php?storyId=126785028&t=1623921772444&t=1623922427893>.
- Al-Jumhuriyyah al-Lubnaniyya [Libanoni Köztársaság] (2020). Al-Muwazana al-Aema lil-Aem 2020 [Az ország 2020-as általános költségvetése]. *Al-Markazia*. A letöltés ideje: 2021. augusztus 4. <https://www.almarkazia.com/uploads/files/06740bc837dbae2b35131651d655630b.pdf>.
- American University of Bahrain* (2021). About AUBH. A letöltés ideje: 2021. július 15. <https://aubh.edu.bh/about/about-aubh>.
- American University in Dubai* (2021). Our History. A letöltés dátuma: 2021. augusztus 3. <https://www.aud.edu/university-overview/history/>.
- AUM* (2022). AUM Ranked Top University in Kuwait and 751–800 Worldwide in QS World University Rankings 2022. A letöltés ideje: 2022. augusztus 5. <https://tinyurl.com/cn6kzjrf>.
- Bard, Mitchell G. (2021). Arab Funding of American Universities: Donors, Recipients and Impact. *Jewish Virtual Library*. A letöltés ideje: 2022. augusztus 4. <https://www.jewishvirtuallibrary.org/arab-funding-of-american-universities-donors-recipients-and-impact>.
- Bertelsmann Stiftung* (2020). BTI Country Report: Oman. A letöltés ideje: 2021. augusztus 4. https://bti-project.org/content/en/downloads/reports/country_report_2020_OMN.pdf.
- Binkley, Collin (2021). While Trump Praises Qatar, Education Officials Seek Scrutiny. *The Detroit News*. A letöltés ideje: 2021. augusztus 4. <https://eu.detroitnews.com/story/news/politics/2019/07/10/colleges-qatar-funding-trump-education-department/39673117/>.
- BITS Pilani Dubai Campus* (2016). Campus Overview. A letöltés ideje: 2021. augusztus 30. <https://www.bits-pilani.ac.in/Dubai/overview>.



- Choudaha, Raul (2020). 'Hybrid Global Universities' in China Offer New Opportunities. *Asia Times*. A letöltés ideje: 2021. július 19. <https://asiatimes.com/2020/02/hybrid-global-universities-in-china-offer-new-opportunities/>.
- College of the North Atlantic* (2021). Qatar. A letöltés ideje: 2021. augusztus 4. <https://www.cna.nl.ca/Careers/Careers-in-Qatar.aspx>.
- Cross-Border Education Research Team* (2020). International Campuses. A letöltés ideje: 2022. június 7. http://cbert.org/resources_data/intl-campus/.
- CSUN Today* (2021). American University of Bahrain Finalizes Academic Partnership with CSUN. A letöltés ideje: 2022. június 7. <https://csunshinetoday.csun.edu/university-news/american-university-of-bahrain-finalizes-academic-partnership-with-csun/>.
- Daily Sabah* (2020). Turkey's Education Expenditure Grows 18.2%. A letöltés ideje: 2021. július 18. <https://www.google.com/amp/s/www.dailysabah.com/turkey/education/turkeys-education-expenditure-grows-182/amp>.
- Dubai Holding* (2021). Dubai International Academic City. A letöltés ideje: 2021. augusztus 30. <https://dubaiholding.com/en/our-impact/education/>.
- Education Malaysia* (2020). Malaysia Higher Education in Brief. A letöltés ideje: 2021. július 20. <https://educationmalaysia.gov.my/malaysia-higher-education-in-brief/>.
- Ennew, Christine T. és Yang Fujia (2009). Foreign Universities in China: A Case Study. *European Journal of Education*, 44(1), 21–36.
- GFH* (2020). Sector Report. GCC Education. A letöltés ideje: 2021. augusztus 3. <https://gfh.com/wp-content/uploads/2020/06/GFH-Education-Sector-Report-2020.pdf>.
- Girdzijauskaitė, Egle és Radzeviciene, Asta (2014). International Branch Campus: Framework and Strategy. *Procedia – Social and Behavioral Sciences* 110(2014), 301–308.
- Healey, Nigel Martin (2015). Managing International Branch Campuses: What Do We Know? *Higher Education Quarterly* 69(4), 1–25. A letöltés ideje: 2021. július 23. http://irep.ntu.ac.uk/id/eprint/1761/1/PubSubs2603_5211_Healey.pdf.
- Healey, Nigel Martin (2015). The Challenges of Leading an International Branch Campus: The “Lived Experience” of In-Country Senior Managers. *Journal of Studies in International Education*, 20(1), 61–78.

- Helen Ziegler & Associates* (2021). International Universities in Qatar. A letöltés ideje: 2021. szeptember 29. <https://www.hziegler.com/articles/international-universities-in-qatar.html>.
- IMD* (2020a). Country Profile: UAE. A letöltés ideje: 2021. augusztus 3. <https://www.imd.org/globalassets/wcc/docs/wco/pdfs/countries-landing-page/ae.pdf>.
- IMD* (2020b). Country Profile: Israel. A letöltés ideje: 2021. augusztus 2. <https://www.imd.org/globalassets/wcc/docs/wco/pdfs/countries-landing-page/il.pdf>.
- IMD* (2020c). Country Profile: Saudi Arabia. A letöltés ideje: 2021. augusztus 3. <https://www.imd.org/globalassets/wcc/docs/wco/pdfs/countries-landing-page/sa.pdf>.
- International School Information* (2021). Foreign Educational Institutions (University). A letöltés ideje: 2021. július 28. <https://www.isi.go.kr/schoolInfo/getListSchInfoVO.do?schoolType=ST03>.
- Karolak, Magdalena (2012). Bahrain's Tertiary Education Reform: A Step Towards Sustainable Economic Development. *Revue des mondes musulmans et de la Méditerranée*. A letöltés ideje: 2021. szeptember 29. <http://journals.openedition.org/remmm/7665>.
- Lane, Jason E. (2018). Contradiction Behind Egypt's Embrace of Branch Campuses. *University World News*. A letöltés ideje: 2021. szeptember 29. <https://www.universityworldnews.com/post.php?story=20180919090441191>.
- Lane, Jason E., Borgos, Jill, Schueller, Jessica, Dey, Semonti, Kinser, Kevin és Zipf, Sarah (2021). What Is the Future for International Branch Campuses? *University World News*. A letöltés ideje: 2021. július 23. <https://www.universityworldnews.com/post.php?story=2021031012405285>.
- Lawton, William és Katsomitros, Alex (2012). International Branch Campuses, Data and Developments. *The Observatory on Borderless Higher Education*. A letöltés ideje: 2021. július 23. https://www.researchgate.net/publication/225083589_International_Branch_Campuses_Data_and_Developments.
- Lebanese American University* (2021). About LAU. A letöltés ideje: 2021. augusztus 4. <https://www.lau.edu.lb/about/facts.php>.
- Mackie, Chris (2019a). Transnational Education and Globalization: A Look into the Complex Environment of International Branch Campuses.



- WENR*. A letöltés ideje: 2021. július 23. <https://wenr.wes.org/2019/05/the-complex-environment-of-international-branch-campuses>.
- Mackie, Chris (2019b). International Branch Campuses Part Two: China and the United Arab Emirates. *WENR*. A letöltés ideje: 2021. augusztus 31. <https://wenr.wes.org/2019/06/international-branch-campuses-part-two-china-and-the-united-arab-emirates>.
- Masudi, Faisal (2018). Create Fusion on Campus, Amity Chancellor Says. *GulfNews*. A letöltés ideje: 2021. augusztus 30. <https://gulfnews.com/uae/education/create-fusion-on-campus-amity-chancellor-says-1.2187483>.
- Merola, Rachael H., Hofman, W. H. Adriaan, Jansen, Ellen P. W. A. és Coelen, Robert J. (2021). Making the Grade: Do International Branch Campuses and Their Home Campuses Differ in International Student Satisfaction with the Academic Experience? *Journal of Studies in International Education*. A letöltés ideje: 2021. július 23. <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/1028315321995524>.
- MEXT* (2021). Designation of the „Locations in Japan of a Foreign University”. A letöltés ideje: 2021. július 20. <https://www.mext.go.jp/en/policy/education/highered/title02/detail02/1373880.htm>.
- Money Control* (2020). Maharashtra’s Savitribai Phule Pune University to Set up Campus in Doha. A letöltés ideje: 2021. augusztus 28. <https://www.moneycontrol.com/news/trends/features/maharashtras-savitribai-phule-pune-university-to-set-up-campus-in-doha-4819671.html>.
- NYUAD* (2020). Community Life. A letöltés ideje: 2021. augusztus 5. <https://nyuad.nyu.edu/en/news/latest-news/community-life/2020/october/nearly-500-students-from-over-80-countries-join-nyuad-as-the-cla.html>.
- QDB* (2020). Education Sector in Qatar. A letöltés ideje 2021. augusztus 4. https://www.qdb.qa/en/Documents/Education_Sector_in_Qatar_EN.pdf.
- Sharma, Yoyana (2012). Branch Campus Growth has Moved to Asia. *University World News*. A letöltés ideje: 2021. július 23. <https://www.universityworldnews.com/post.php?story=20120113083126934>.
- Statista* (2020). Share of GDP Spent on Public Education in China 2009–2019. A letöltés ideje: 2021. július 20. <https://www.statista.com/statistics/1113951/china-public-education-expenditure-as-a-share-of-gdp/>.
- Statista* (2021). Share of Budgeted Government Expenditure on Education in the Gulf Cooperation Council in 2020, by Country. A letöltés ideje: 2021. július 17. <https://tinyurl.com/9kx63bp>.

- The American University in Cairo* (2021). Ean aljamiea [Az egyetemről]. A letöltés ideje: 2021. július 15. <https://www.aucegypt.edu/ar/about>.
- The American University of Iraq Silaimani* (2021). Nubdha tarikhiyya [Rövid történet]. A letöltés ideje: 2021. július 14. <https://auis.edu.krd/ar>.
- The National* (2019). Sharjah Ruler Allocates Dh550m for Scientific Research at AUS. A letöltés ideje: 2021. augusztus 5. <https://www.thenationalnews.com/uae/education/sharjah-ruler-allocates-dh550m-for-scientific-research-at-aus-1.869385>.
- UNDP* (2020). Human Development Reports: Jordan. A letöltés ideje: 2021. augusztus 3. <http://hdr.undp.org/en/countries/profiles/JOR>.
- UNESCO* (2018). UNESCO Study Report on Financing Higher Education in Arab States. A letöltés ideje: 2021. augusztus 31. <https://en.unesco.org/sites/default/files/financing.pdf>.
- Versaevel, Achille és Pamintuan, Jorica (2020). International Branch Campuses: What Can We Learn from the COVID-19 Pandemic? *Compas*. A letöltés ideje: 2021. július 23. <https://www.compas.ox.ac.uk/2020/international-branch-campuses-what-can-we-learn-from-the-covid-19-pandemic/>.
- Wilkins, Stephen (2010). Higher Education in the United Arab Emirates: An Analysis of the Outcomes of Significant Increases in Supply and Competition. *Journal of Higher Education Policy and Management*, 32(4), 389–400.
- Wilkins, Stephens (2011). Who Benefits from Foreign Universities in the Arab Gulf States? *Australian Universities' Review*, 53(1). A letöltés ideje: 2021. augusztus 29. <https://files.eric.ed.gov/fulltext/EJ926453.pdf>.
- WIPO* (2020a). Global Innovation Index 2020 – Bahrain. A letöltés ideje: 2021. augusztus 2. https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo_pub_gii_2020/bh.pdf.
- WIPO* (2020b). Global Innovation Index 2020 – Iran. A letöltés ideje: 2021. augusztus 5. https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo_pub_gii_2020/ir.pdf.
- Xiao Lu (2018). Transnational Education: Sino-Foreign Cooperative Universities in China. World Education Services. *WENR*. A letöltés ideje: 2021. július 19. <https://wenrwes.org/2018/08/sino-foreign-cooperative-universities>.
- Young, Karen (2014). *The Political Economy of Energy, Finance and Security in the United Arab Emirates*. London: Palgrave Macmillan UK.



- Yung-Chi Hou, Angela Hill, Christopher Hui Jung Chen, Karen és Tsai, Sandy (2018). A Comparative Study of International Branch Campuses in Malaysia, Singapore, China, and South Korea: Regulation, Governance, and Quality Assurance. *Asia Pacific Education Review*, 19, 543–555.
- Amity University Dubai* (2021). Nubdhat ean aljamiea [Az egyetemről]. A letöltés ideje: 2021. augusztus 29. <https://amityuniversity.ae/ar>.
- 中华人民共和国教育部 [A Kínai Népköztársaság Oktatási Minisztériuma] (2003). 中华人民共和国中外合作办学条例 [A Kínai Népköztársaság szabályzata a kínai–külföldi iskolák működtetése során történő együttműködésről]. A letöltés ideje: 2021. július 19. <https://www.crs.jsj.edu.cn/news/index/2>.

Népességpolitika mint birodalomszervezési elv: az örmény–azeri konfliktus előzményei az orosz és a szovjet birodalomépítési időszakban

Farid Shafiyev: *Resettling the Borderlands: State Relocations and Ethnic Conflict in the South Caucasus*. Montreal–Kingston: McGill–Queen’s University Press, 2018, 330 o.
https://doi.org/10.47707/Kulugyi_Szemle.2022.2.7

Az Örményország és Azerbajdzsán között húzódó, területi vitán alapuló, közel harmincéves konfliktus talán már a végéhez közeledik. Azerbajdzsán 2020 őszén visszaszerezte a Hegyi–Karabah körüli hét járást és a szovjet időkben korlátozott autonómiát élvező terület egy kis részét (mindenekelőtt a nagy történelmi és kulturális jelentőséggel bíró Susa városát). A két nemzet közötti kapcsolatok rehabilitációja jelenleg szinte lehetetlen feladatnak tűnik, azonban ez nem mindig volt így. A 18. századig a Dél–Kaukázus területén számos különböző etnikumhoz és vallási felekezethez tartozó népesoport élt viszonylag békésen egymás mellett. Farid Shafiyev a könyvében a cári Oroszország, illetve a Szovjetunió népességpolitikájának a bemutatásával tárja fel az olvasó számára, hogy milyen hatással voltak az állam által koordinált különböző demográfiai folyamatok a régió leghosszabb modernkori konfliktusának a kialakulására.

Farid Shafiyev az azeri elnöki adminisztráció alatt működő külpolitikai kutatóintézet, a Center of Analysis of International Relations (AIR Center) igazgatója, korábban Csehországban és Kanadában volt nagykövet. A könyv alapját az ottawai Carleton Egyetem doktori képzése lezárásaként írt disszertációja képezi. Korábban Bakuban, valamint a Harvard Egyetemen végezte a tanulmányait, és természetesen személyes kötődése is van az örmény–azeri konfliktushoz: 1987 és 1989 között sorkatonaként szolgált a szovjet fegyveres erőkhöz, majd átélte a Hegyi–Karabah elszakadását.



Műve megírása során Shafiyev arra törekedett, hogy a rendelkezésre álló szakirodalom közül mindig hiteles, s nem átpolitizált forrásokat használjon, így sikerült felülkerekednie azon a hibán, amelyen sok más, a konfliktussal kapcsolatos elemzés nem tudott: *nem próbálta meg bebizonyítani egyik fél igazát sem*. Az örmény és az azeri történészekre ugyanis a 20. század során jellemző volt, hogy a saját nemzetüknek a vitatott területekre vonatkozó fennhatóságának a legitimitását helyezték előtérbe, így az írásaikban különböző, akár kétes vagy nem bebizonyított történelmi feltevéseket is tényként kezeltek. Shafiyev viszont leszögezi (24. o.), hogy azok egy tudományos kutatás számára irrelevánsak, a konfliktus megoldása szempontjából pedig kifejezetten károsak. Pedig a történelem során sokszor használták azokat az állami áttelepítések és a migrációs politikák legitimálására – úgy az Orosz Birodalomban, mint a Szovjetunióban és annak a két dél-kaukázusi tagköztársaságában.

Shafiyev műve hat fejezetből áll, a törzsszöveg terjedelme 228 oldal. A könyv által vizsgált időintervallum 1817-től 1953-ig tart, azonban fontos kiemelni, hogy a szerzőnek nem célja a Dél-Kaukázus és a cári Oroszország (illetve a Szovjetunió) közös történelmének a bemutatása, csak a konfliktus szempontjából kritikus időszakokra koncentrál. Ezek a következők: 1817–1850, 1878–1914 és 1941–1953. A három periódus azért fontos, mert akkor zajlottak a Dél-Kaukázusban a hatalom által kontrollált demográfiai projektek, amelyek célja a határvidékek stabilizálása és a terjeszkedés volt (10. o.). A könyvben Shafiyev két fő hipotézis mentén vizsgálja az említett ciklusokat (7–10. o.):

- A cári Oroszország és a Szovjetunió népességpolitikája között párhuzam vonható, mivel ugyanazon érdekek mentén és ugyanolyan eszközök alkalmazásával alakították a dél-kaukázusi régió demográfiai összetételét.
- A régióban lezajlott demográfiai projektek komoly hatással voltak az etnikai-területi konfliktus kialakulására.

A könyv négy nézőpontból elemzi az Orosz Birodalom, illetve a Szovjetunió be- és áttelepítéseit. Ezek a következők:

- Az első ilyen faktor maga az *ember*: A mű végigköveti, hogyan változott a különböző etnikumok helyzete az orosz hatalomhoz való viszonyuk mentén, és az hogyan járult hozzá a népességpolitikai folyamatok lezajlásához. A vizsgált időszakok mindegyikében más népcsoportok kerültek az áttelepítések középpontjába: az örményektől és az azeriektől kezdve a németeken át egészen a nem ortodox oroszokig.
- A következő szempont a *hatalom*. A könyv egyik fő hipotézise, hogy a be- és áttelepítések elsődleges mozgatórugói a mindenkori orosz hatalom geopolitikai és biztonságpolitikai érdekei voltak, a gazdasági és a kulturális faktorok csak másodlagos szerepet játszottak. A vizsgált demográfiai folyamatok minden esetben felülről irányítottak, erősen kontrolláltak és szervezettek voltak. A mű részletekbe menően elemzi e folyamatok sikerességét vagy kudarcát, illetve azt, hogy hogyan járultak hozzá a kialakult konfliktushoz.
- A harmadik aspektus a tér. A ratzeli geopolitikai percepció fontos eleme, a *Lebensraum*-elmélet, továbbá a mozgó határok¹ tökéletesen alkalmazhatóak az Orosz Birodalom dél-kaukázusi terjeszkedésére. Más gyarmatosító országokkal ellentétben a cári Oroszország nem tengeri hatalom volt, így számára a perifériák és a határvidékek stabilizálása és biztonsága kiemelt jelentőséggel bírt.² A lakossági áttelepítésekre a cári hatalom

1 Friedrich Ratzel (1844–1904) német geopolitikai gondolkodó az államnak a földrajzi dimenziója és a magatartása/cselekvése közti összefüggéseket vizsgálta. *Lebensraum* (élettér) -elméletében az államokra mint biológiai organizmusokra tekintett, amelyek számára a népességük és a gazdaságuk növekedéséből kifolyólag a (más államok rovására történő) terjeszkedés létszükséglet. A határok az államok perifériájának a szerves részei, és a folyamatos küzdelem és vetélkedés miatt állandó mozgásban vannak. Az elmélet később a náci ideológia egyik alapját is képezte.

2 A tengeri hatalomnak a gyarmatosítás során nem volt elsődleges érdekük az újonnan megszerzett területek lojális népességgel való betelepítése, mivel azok a földrajzi elhelyezkedésük miatt nem jelentettek közvetlen veszélyt a birodalom magterületére (sokszor több ezer kilométerre helyezkedtek el a központtól, pl. a Brit Birodalom esetén). Számukra a kereskedelmi és gazdasági kapcsolatok



megteremtésének az elsődleges eszközeként tekintettek, ezért mindig szükségesnek tartották a lojális etnikumok betelepítését az újonnan megszerzett területekre.

- Végül, de nem utolsósorban említendő a kialakult *konfliktus*. A könyv alapvető célja, hogy bemutassa az állam által kontrollált népességmozgásoknak a 20. század végén kitört örmény-azeri konfliktusra gyakorolt hatását. Ezért a mű csak azokat a be- és áttelepítési folyamatokat vizsgálja, amelyek a Dél-Kaukázust érintették, és amelyeknek közvetett vagy közvetlen hatásuk volt a később kialakult ellentétre.

* * *

Shafiyev könyve alapvetően két részre osztható: az elsőben a cári Oroszország népességpolitikáját vizsgálja a Dél-Kaukázus meghódításától az első világháborúig (16–144. o.). A térségnek az Orosz Birodalomhoz csatolását hasonlóan képzelték el, mint az Észak-Kaukázusé történt, egy gondosan megtervezett eljárás mentén. Azonban a Dél-Kaukázusban számos olyan akadályba ütköztek, amelyek az északi régió esetében nem álltak fenn. Közülük a legfontosabb, hogy a területen nagyszámú muszlim etnikum élt (azeriek, kurdok, cserkeszek stb.), akik korábban a szomszédos, szintén muszlim többségű birodalmak fennhatósága alá tartoztak. Az Oszmán és a Perzsa Birodalom is jó kapcsolatot ápolt velük, ezért az oroszok kezdettől fogva gyanúval tekintettek rájuk. Nagy Péter a terület meghódításának a szükségességét négy indokkal legitímálta:

1. Az összefüggő birodalom geopolitikája következtében az Orosz Birodalomnak természetes szüksége a terjeszkedés.
2. Az Orosz Birodalomban kell egyesíteni az ortodox keresztény hívőket („harmadik Róma”).
3. A Közel-Keletet elkerülő kereskedelmi útvonal kialakítása Ázsiával (ez ma is tervben van: az észak–déli szállítási folyosó

kiépítése, valamint a helyi adminisztráció megszervezése volt kulcsfontosságú az új kolóniák tekintetében. A nagy kiterjedésű szárazföldi birodalmak – például Oroszország – esetében a gyarmatok a magterület közvetlen szomszédságából kerültek ki, ezért létfontosságú volt az új térségek stabilizálása.

létrehozásáról 2002-ben írt alá megállapodást Oroszország, Irán és India).

4. A Dél-Kaukázus területén élő keresztény népek „kérték” az Orosz Birodalom védelmét az elnyomó muszlim hatalommal szemben.

Nagy Péter víziója mellett Nagy Katalin „keleti rendszere” is fontos alapul szolgált a Dél-Kaukázus meghódításához. A lényege egy oroszbarát államokból álló kapcsolatrendszer kiépítése volt, amelynek szerves részét képezte az áttelepítési politika. Habár a két uralkodó regnálása alatt nem sikerült teljesen okkupálni a térséget, az általuk lefektetett elvek alapjaiban határozták meg a régióra vonatkozó későbbi cári népességpolitikát.

A Dél-Kaukázus 1829-re vált az Orosz Birodalom részévé, azonban az első be- és áttelepítések már 1817-ben megkezdődtek: először német telepesek érkeztek gazdasági és „civilizációs” célokkal. Az orosz vezetések úgy tekintettek az ott élt muszlim népekre, mint barbár, civilizálatlan közösségekre, ezért „civilizációs küldetésbe” kezdtek. A cári elképzelés a következő volt: a betelepített „civilizált” népesportok a kulturális keveredés során elindítják a helyi „civilizálatlan” muszlim népeket egy szociokulturális fejlődési úton, amelynek végén ők maguk is „civilizáltak” lesznek. A gyakorlatban azonban a helyiek és a németek egymástól elkülönülten, izolációban éltek. Az utóbbiak betelepítése azonban gazdasági szempontból sikeresnek mondható: a mezőgazdaságban számos technológiai újítást honosítottak meg, illetve tanítottak meg az ott élő népeknek.

A következő az örményeket és így magát a konfliktust is közvetve érintő első áttelepítés volt, amely 1828-tól 1831-ig tartott: két kánóság, Karabah és Nahicseván területére telepítettek be örményeket az Oszmán Birodalomból, illetve a Perzsa Birodalomból. A cél a keresztény populációnak a térségbeli növelése volt. Shafiyev kiemeli, hogy ekkorra tehetők az örmények és az azeriek (az orosz vezetés szóhasználatában: a kaukázusi tatárok) közötti első kisebb összetűzések, amelyek oka a szervezetlenség és a számos adminisztrációs hiba



volt. A cári Oroszország betelepítési politikáját az jellemezte, hogy a folyamat elején a különböző népeket a bevándorlásra ösztönözte, de amint megérkeztek, már kevés segítséget kaptak az új életük elkezdéséhez, jóformán magukra hagyta őket. Az első összetűzések és viták általában a területekért folytak: a betelepített örmények, akik sok esetben nem kaptak saját földet, az azeriektől vettek el. Ez az időszak kiemelt jelentőséggel bír a jelenlegi konfliktus kapcsán, mivel akkor hozták létre az Orosz Birodalmon belül az Örmény Provinciát, amely a korábbi azeri Nahicseván és Erivan (Jereván) kánságból állt, és magában foglalta a mai Örményország központi területeit, Törökország *Iğdir* tartományát (amely akkoriban az Oszmán Birodalom Kars tartományának a része volt), valamint az Azerbajdzsán fennhatósága alatt álló Nahicseván exklávé. A provincia területe később az örmény nacionalizmus és kollektív identitás bázisa lett.

A cári vezetés az első betelepítések sikertelensége ellenére is folytatta az addigi politikáját: 1830 és 1840 között az orosz magterületről telepített át olyan vallási mozgalmakat és közösségeket a Dél-Kaukázusba, amelyek elutasították az orosz ortodox egyházat és a katonai szolgálatot (a szombatosokból kivált és a judaizmusra áttért keresztények, a *szubbotnyikok*, valamint az orosz „szellemi keresztényekhez” tartozó *duhoborok*). A folyamat célja a térség russzifikációja volt, s ehhez három kulcsfontosságú feladatot kellett teljesítenie: a régió feletti katonai kontroll növelését a lojális populáció segítségével, a civilizációs küldetést, valamint a keresztény népesség arányának a növelését. Ahogy a németek betelepítésénél, ez esetben is csak gazdasági sikerességről lehet beszélni: az áttelepített oroszok nagyban hozzájárultak a dél-kaukázusi infrastruktúra kialakulásához.

Az első rész utolsó fejezetében Shafiyev a betelepített és a helyi népesség viszonyát vizsgálja, és hat interakció-típust különít el:

1. *Területviták.* A már említett orosz adminisztrációs hibák és a felelőtlen földelosztás következtében alakultak ki. Főként az örmény–azeri viszonylatban volt jellemző, azonban a német és az orosz telepesek esetében is történtek ilyen jellegű összetűzések a muszlim népességgel.

2. *Részleges „újrafeudalizálódás”*. A nem egyenlő mértékben történt földelosztások következményeként a keresztény és a muszlim népesség között hasonló viszony alakult ki, mint a feudalizmus időszakában a földesúr és a jobbágiai között.
 3. *Erőszakos konfliktusok*. Szinte minden esetben az örmény és az azeri etnikum között alakultak ki. A legjelentősebb összecsapások 1904–1905-ben zajlottak. Az olajtermelés robbanásszerű növekedésének³ következtében ugyanis rengeteg örmény vándorolt be Bakuba, akik később a cári felfogásnak köszönhetően – miszerint ők az ellenséges, megbízhatatlan muszlim etnikummal szemben lojális, keresztény népcsoportot alkotnak – vezető pozíciókba kerültek a közigazgatásban, és az adminisztratív szervezetekben ugrásszerűen megnőtt az arányuk. Ehhez kapcsolódott még az örmény nacionalizmus eszméjének a terjedése, valamint a cárelenes mozgalmak megjelenése mindkét oldalon. Nagyon jól mutatja a cári (majd később a szovjet vezetés által is átvett) „oszd meg és uralkodj!” stratégiájának a sikerességét, hogy az első összecsapások a cári elnyomással szemben létrejött mozgalmak *között* történtek: a két népcsoport közötti etnikai gyűlölet erősebb volt annál, hogy együtt tudjanak harcolni a rezsim ellen.
 4. *Gazdasági kapcsolat*. A német és orosz lakosság korábban már említett betelepítése hatására a muszlim népesség számos új mezőgazdasági technológiát tudott elsajátítani.
 5. *Kölcsönös segítség*. Habár a betelepített és a helyi népcsoportokra jellemzőbb volt az egymás iránti ellenségesség, számos esetben békés, baráti viszony is ki tudott alakulni köztük. A különböző járványok idején, valamint a mai Azerbajdzsán alacsonyán fekvő területeinek a klímájából adódó természeti katasztrófák (pl. erdőtűzek) során elengedhetetlen volt a kooperáció és egymás segítése.
-
- 3 A 19. század közepétől az első világháborúig tartó folyamat, amelynek keretein belül elkezdődött a bakui olajkitermelés, ami rengeteg munkást és vállalkozót vonzott a városba, s megindult a modern infrastruktúra kiépítése is. A 20. század elejére Baku népessége elérte, sőt meg is haladta a száznegyvenezer főt (1851-ben tízezer fő alatt volt).



6. *Kulturális kapcsolat.* A helyi és a betelepített népcsoportok akarva-akaratlanul is keveredtek egymással, így egy nagyon heterogén és multietnikus populáció alakult ki a régióban. Ez a helyzet a 20. század közepétől, a szovjet deportálások, illetve etnikai tisztogatások következtében kezdett drasztikusan megváltozni.

* * *

A könyv második részében a szerző a Szovjetunió által végrehajtott betelepítéseknek, deportálásoknak az etnikai konfliktusokra gyakorolt hatását elemzi (145–216. o.). Az első megállapítása, hogy a cári és a szovjet népességpolitika között kontinuitás mutatható ki. Az új vezetés – akárcsak elődje – a geopolitikai és a gazdasági érdekeinek megfelelően hajtotta végre az egyes népcsoportok betelepítését. Számukra is nagyon fontos volt a birodalomépítés és az annak eszközüül szolgáló népességpolitika. A hasonlóságok mellett azonban különbségek is megfigyelhetők; az egyik a kontroll mértékében mutatkozott meg.

Shafiyev a Szovjetunió államgépezetét a Michel Foucault által kidolgozott panoptikum-elmélettel hozza összefüggésbe. Az elmélet az állami kontroll és a modern hatalom három legfontosabb alapelvét írja le: jelenlét az állampolgárok életében (minden téren); az egyén individualizációja és homogén közösségek létrehozása; valamint a hatalom és a megfigyelés teljes körű kiterjesztése. E karakterjegyek megfigyelhetők a Szovjetunió népességpolitikájában is. A két vezetés populációformáló tevékenysége közötti másik fontos különbség a kommunizmus ideológiájából fakad. A Szovjetunió megalakulása után már nemcsak az etnikumok szerint történtek az áttelepítések, hanem a társadalmi osztályok alapján is, hiszen a lojális és az ellenséges közösségek egyaránt elkülöníthetők mindkét esetben. Ennek következtében a szovjet időszakban a népességpolitika sokkal ideologizáltabb volt, mint korábban, s a kollektivizálás és az iparosítás fontos eszköze lett.

Shafiyev művében az utolsó vizsgált időszak (1941–1953) a német etnikumnak a második világháború alatti deportálását, az örmények-

nek a háború utáni ismételt betelepítését, valamint az azerieknek az örmények lakta új területekről történő kitoloncolását foglalja magában. A második világháború lezárulta után a szovjet vezetés új geopolitikai célt tűzött ki maga elé: Törökországtól akart területeket szerezni, s ezt az örmények újbóli „felhasználásával”, az ún. „Piemont-elv” alkalmazásával kívánta elérni. Ennek lényege, hogy egy adott országba olyan népcsoportot telepítenek be, amelynek a történelmi hazája a célország területére is benyúlt, s az erre való hivatkozással jogot formálnak bizonyos nagyságú földre. Ennek a tökéletes példája valósult meg a második világháború után, amikor a moszkvai vezetés a kelet-törökországi Kars tartományt akarta bekebelezni, a hivatkozási alapot az adta, hogy a terület valaha Nagy-Örményország részét képezte. A követelés megerősítése érdekében újabb betelepítések kezdődtek: a tervek szerint mintegy háromszázhatvanezer örmény érkezett volna oda (többek között Iránból, Törökországból, a Közel-Keletről (Libanon, Szíria, Egyiptom, Irak), Görögországból, Franciaországból, Romániából, valamint az Amerikai Egyesült Államokból, de végül „csak” kilencven-százezer telepedett le 1946 és 1949 között. Ennek azonban két nagyon súlyos következménye lett az örmény–azeri konfliktusra.

Újra felszínre tört az örmény nacionalizmus, és a szovjet vezetés ígéretet tett a területeik bővítésére, amit sok, diaszpórában élő örmény Nagy-Örményország létrehozásának a lehetőségeként értelmezett (183. o.). A betelepítések leginkább Karabah, Jereván, Zangezur és Nahicseván tartományt célozták; a két vitatott hovatartozásúnak (Karabah és Nahicseván) a sorsáról akkoriban folyamatos tárgyalások folytak az Azerbajdzsáni és az Örmény Szovjet Szocialista Köztársaság vezetése és Moszkva között. Habár a folyamatok kontrolláltabbak voltak, mint a cári Oroszország idején, a bürokrácia felkészületlensége, az adminisztráció szervezetlensége, valamint a lakhatás és a munkahely hiánya, amellyel az újonnan érkezőknek kellett szembesülniük, ismét az etnikai gyűlölet fellángolásához vezetett.

Az említett területekre az örmények betelepítése 1946-tól 1949-ig zajlott ugyan, de már 1948-ban megkezdődött az azeri kisebbség egy részének az örmény tagköztársaságból való deportálása (1948 és



1953 között körülbelül negyvenötezer azerinek kellett távoznia). Ezt a moszkvai vezetés a mezőgazdaság átstrukturálásával magyarázta, ugyanis az alacsonyan fekvő területekre telepítette le őket, ahol a gyapottermelés fellendítése volt a cél.

Shafiyev érvelése szerint azonban valójában két oka volt a deportálásoknak: egyrészt a betelepített örményeknek lakhely és munka kellett, s miután nem sikerült területeket szerezni Törökországtól, így „kárpótolták” őket; másrészt pedig a köztársaságok népességének a homogenizálása. A szovjet vezetés úgy tartotta, hogy minél homogénebb egy nemzet, annál könnyebb megfigyelni a tagjait és elnyomni őket. Az 1960-as évekre az Örmény Szovjet Szocialista Köztársaság lakosságát 90 százalékban örmény etnikumúak tették ki, 1994-re ez arán az etnikai tisztogatások és a háború következtében már 98 százalék volt. A hegyvidékről áttelepített azeriek a Kura és az Araz folyó mentén elterülő síkságok (az eredeti azeri területek) klímájához nehezen tudtak alkalmazkodni: számos járvány, betegség tört ki közöttük, a mezőgazdasági reform sikertelensége miatt pedig rengetegen éltek szegénységben. E tényezők mind hozzájárultak ahhoz, hogy a két népcsoport közötti feszültség folyamatosan növekedett, végül fegyveres konfliktusban eszkalálódott.

* * *

Farid Shafiyev könyve részletes és pontos képet nyújt az olvasónak az Orosz Birodalom és a Szovjetunió által a Dél-Kaukázusban alkalmazott birodalomépítési stratégiáról – az azeri oldal érzékenységevel. A be- és áttelepítések közvetve és közvetlenül is hozzájárultak a napjainkra kialakult helyzethez, amelyet az író a befejező részben három dimenzió mentén foglal össze:

1. *Demográfiai kontextus.* A népességpolitika következtében alakult ki a Dél-Kaukázus köztársaságainak a mai, homogén képe. A 18. század előtt a terület rendkívül színes és heterogén volt – mind vallásilag, mind pedig a népcsoportok szintjén.
2. *Adminisztratív megközelítés.* A cári és a szovjet vezetés a különböző etnikumok közötti privilégiumokat egyenlőtlenül osztotta

el. Mindig voltak olyan népcsoportok, amelyeket lojálisnak és hasznosnak tartottak, így azok kiváltságos helyzetbe kerültek vagy előnyt élveztek (pl. az örmények), míg másokat ellenséges, nem lojális népként kezeltek (pl. az azerieket). Ezeknek az etnikumoknak kevés lehetőségük volt közigazgatási vagy katonai állás betöltésére, ezért kialakult egy aszimmetrikus rendszer, amely még inkább növelte a feszültségeket.

3. *Földrajzi dimenzió.* Az áttelepítések és a deportálások következtében a két nép tudatában megjelent a „történelmi haza” percepciója, amelynek mindkét oldalon szerves részét képezték a vitatott területek, legfőképpen Hegyi-Karabah tartomány. Itt fontos megemlíteni az örmény egyház szerepét is, amely aktívan vett részt e folyamatokban, s ezáltal egy milliókat érintő konfliktus kialakulásában közreműködött.

A mű fontos részét képezi az örmény–azeri konfliktust kutató és bemutató szakirodalomnak. A témával foglalkozó kutatók számára elengedhetetlen olvasmány, mivel az ellentét központi eleméről (a területvitáról) és annak kialakulásáról nyújt átfogó képet. Ráadásul a nemzetközi szakirodalomban jóval kisebb arányban található azeri szerzők által írt művek.

Shafiyev fontos üzenettel zárja a könyvet: a konfliktusok, deportálások és áttelepítések áldozatainak az életét már nem adhatjuk vissza, azonban a nemzetközi közösségnek minden erőfeszítéssel azon kell lennie, hogy a jövőben a térségbelihez hasonló tragédiák ne történhessenek meg.

A könyv 2018-ban íródott, s azóta a második hegyi-karabahi háború is lezajlott, amely szintén sok áldozattal járt mindkét oldalon. De itt az idő, hogy a két nemzet végre rehabilitálja a kapcsolatait, és együttműködjön a hazájuk és a régió érdekében. A térségben rengeteg potenciál rejlik, amelyet közös erőfeszítésekkel az eddigieknél sokkal hatékonyabban ki lehetne aknázni.

Scheffèr Joakim – Wagner Péter

Az amerikai globális szupremácia születése

Stephen Wertheim: *Tomorrow, the World. The Birth of U. S. Global Supremacy*. Cambridge, MA: The Belknap Press of Harvard University Press, 2020, 272 o.

https://doi.org/10.47707/Kulugyi_Szemle.2022.2.8

Az Egyesült Államok által a hidegháború után végrehajtott fegyveres beavatkozások az amerikai közéletben az intervencióellenes hangok felerősödését is magukkal hozták. Az olyan neves realista kommentátorok, mint John Mearsheimer vagy Stephen M. Walt, az amerikai befolyás kiterjesztését például a „liberális hegemonia” megvalósítására tett kísérlet miatt bírálják (Mearsheimer, 2018; Walt, 2018). Az amerikai külpolitikát hasonló módon értelmező Stephen Wertheim, a Carnegie Endowment for International Peace kutatója ugyanakkor történeti érvekkel azt kísérli meg alátámasztani, hogy az Egyesült Államok hegemoniáján alapuló liberális világrend kialakítása nem az unipoláris pillanattal vált hazája domináns politikájává. Wertheim tézise, hogy az amerikai elit már a második világháborús hadba lépés előtt tudatosan készült a globális hatalom megragadására. Ez a döntés a japán támadás előtti másfél év eseményeinek a kontextusában érthető meg; a globális elsőség gondolata ekkor szorította ki az amerikai közgondolkodásból a lehetséges alternatívákat.

Wertheim meglátása szerint az Egyesült Államokban eredetileg domináns külpolitikai hagyomány a biztonságos világrendet a nemzetközi közvélemény erejétől, a nemzetek közötti szabad érintkezés megvalósulásától várta. Ez az eszmerendszer a hatalmi politikától való távolmaradás mellett annak átformálását tekintette céljának, így az amerikai terjeszkedést annak támogatói 1940 előtt a hatalmi politika megszüntetése felé tett lépésekként ideologizálták meg. A Monroe-elv („Amerika az amerikaiaké”) hívei közül ugyanakkor sokan hazájukra nemcsak az erkölcstelen európai politikai játszmáktól mentes *tabula rasaként*, hanem olyan mintaként is tekintettek, amelyhez az Óvilág politikai fejlődése idővel konvergál majd. A hasonló nézetekre

alkalmazott „internacionalizmus” kifejezés a 19. század hatvanas-hetvenes éveiben kezdett el terjedni – párhuzamosan a nemzetközi politikát és a vitás kérdések fegyveres rendezését a döntőbíráskodással és a lefegyverzéssel felváltani kívánó békeaktivizmus megerősödésével. Az internacionalista nézetrendszer által az amerikai külpolitikára gyakorolt befolyás növekedésével a századelőre az Egyesült Államok a nemzetközi jog kodifikálására irányuló törekvések egyik élharcosává vált.

Habár 1919-ben a Nemzetek Szövetségéhez való csatlakozást annak pártolói a hatalmi politika elleni fellépés egyik állomásaként fogták fel, az az internacionalistákra mégis megosztóan hatott. Míg Thomas Woodrow Wilson elnök támogatói – az amerikai hagyományokkal szakítva – a kollektív biztonság érvényesítését tekintették az új szervezet feladatának, addig az annak biztosítására tervezett szankciós mechanizmust a kritikusai – a kényszerítő eszközök kilátásba helyezése miatt – az internacionalizmus elárulásaként fogták fel. Az 1920-as években az amerikai Európa-politikát a hagyományos elvek határozták meg, a Nemzetek Szövetségével szemben a háborút, mint politikai eszközt elvető Kellogg–Briand-paktum az internacionalisták egyöntetű támogatását élvezte.

A harmincas évek közepére a totalitárius diktatúrák felemelkedése azonban sokak számára kétségessé tette, hogy fizikai erő hiányában a nemzetközi közvélemény önmagában biztosíthatja-e a békés érintkezés fennmaradását. Az internacionalisták egy részének figyelme fokozatosan eltávolodott a hatalmi politika meghaladásának a gondolatától, és a kollektív biztonságon alapuló, a nemzetközi jog megsértőit akár fegyveresen is szankcionálni képes világrend kialakításának a lehetősége felé fordult. A szankciópárti és a beavatkozásellenes tábor közötti új törésvonalat jelezte az internacionalizmus ellenfogalmaként először Walter Lippmann által használt izolacionizmus kifejezés feltűnése. Habár az elkülönülésről/elszigetelődésről szóló vita már régóta az amerikai közélet részét képezte, korábban nem akadt olyan szereplő, aki önmagát vagy az ellenfeleit az izolacionista jelzővel illette volna.



A második világháború kitörése – az új elképzelések térhódítása ellenére – felkészületlenül érte a mindössze 900 fős State Departmentet. A minisztérium vezetése így kapva kapott az alkalmon, amikor az amerikai külpolitikai elit létrehozásán már régóta fáradozó Council of Foreign Relations (CFR) vezetői felajánlották az agytröszt segítségét a háború utáni rendezésre való felkészülésben. A külügyi tárca áldásával létrejött, közel 100 fős tervezőcsoport révén a CFR számos vezető értelmiségit vonhatott be a külpolitikai háttérmunkába, a Pearl Harbor után a tervezés céljával felállított hivatalos minisztériumi team gerince is közülük került ki. Ezek azonban csupán az első lépések voltak az új külügyi elit megszületése felé vezető úton. A Princetoni és a Yale Egyetemen létrehozott új stratégiai programok végzősei szintén az intervenciópártiak sorait gyarapították. Az ottani képzésben részt vett, később fontos pozíciókat betöltő értelmiségiek (mint George F. Kennan), a nemzetközi jog területéről a geopolitika és a fegyveres konfliktusok tanulmányozása felé fordították az amerikai külpolitikai gondolkodás figyelmét.

Habár Sumner Welles külügyminiszter-helyettes attól tartott, hogy az amerikai beavatkozásra a közvélemény ellenkezése miatt túl későn kerül sor, a tervezőcsoport a háborúba történő belépést eredetileg csak a szövetségesek közelgő veresége esetén tartotta elképzelhetőnek. A CFR szakértőinek a gondolatai sokkal inkább a kompromisszumos béke és a kontinentális gazdasági integrációs szervezetek létrehozása, nem pedig a globális fegyveres dominancia megszerzése körül forogtak. Az internacionalizmus és a katonai szupremácia gondolatának az összekapcsolásához a végső lökést a Franciaország felett aratott német győzelem adta meg. Az amerikai elitet a náci sikere kényszerítette rá a nemzetközi politika természetéről és az Egyesült Államok szerepéről alkotott régi elképzelések felülvizsgálatára. A krízis nem a közvetlen támadástól való félelemben gyökerezett, az amerikaiak tisztában voltak hazájuk előnyös földrajzi adottságaival. A tengelyhatalmak győzelme viszont először szembesítette őket az a lehetőséggel, hogy egy másik fél – az európai *Neuordnung* – a szabad érintkezés megszüntetésével a saját kontinensére szoríthatja vissza az Egyesült Államokat.

A CFR a State Department megbízásából 1940 augusztusa és októbere között tanulmányt készített arról a lehetséges önálló térségről, amellyel kereskedve az Egyesült Államok jelentős megrázkódások nélkül vészelheti át az új autarkias hatalmak felemelkedését. A tervezőcsoport a háború *status quo* szerinti lezárását vette alapul, ennek megfelelően a világot a nyugati féltekére, a náci Európára, a Brit Birodalomra és a Távol-Keletre osztotta – a Szovjetuniót annak alacsony külkereskedelme miatt figyelmen kívül hagyta. A kiábrándító konklúzió azonban a német terület önálló képességét értékelte a legmagasabbnak, a nyugati féltekéét pedig a legalacsonyabbnak. Az erre visszavezethető következtetés szerint, ha az Európa feletti német uralom tartós marad, akkor az Egyesült Államok érdekszférájának a gazdasági dominanciája csak a szovjet és a német területen kívüli összes régió egy blokkba tömörítésével biztosítható. Ez szükségszerűen magával vonta a Brit Birodalom védelmét – egy olyan vállalkozást, amely az amerikai közvélemény egyre nagyobb részének a támogatását élvezte. A minisztériumnak 1940. október 19-én átnyújtott memorandum igazi törést jelentett az amerikai külpolitikai gondolkodásban: a „Nagy Terület” kialakítása érdekében az Egyesült Államoknak el kell érnie a nem német világ fölötti gazdasági és katonai szupremáciát.

Japán csatlakozásra bírása azonban kétségesnek tűnt, a távolkeleti állam ugyanis szeptemberben aláírta a háromhatalmi egyezményt, így a tervezők novemberi összejövetelein már a fegyveres erő alkalmazása is felmerült. Konoe Fumimaro japán miniszterelnök a paktum megkötése után felajánlotta, hogy országa elismeri a nyugati féltekén az Egyesült Államok vezető szerepét, ha az viszonzásképp Japán felé Ázsia kapcsán hasonlóan cselekszik – az ajánlat azonban a Roosevelt-adminisztráció és az amerikai sajtó heves ellenállásába ütközött. Welles Konoe felvetésére azzal replikázott, hogy a békés világrend csak az igazságra és a jogra építhető fel, Lippmann pedig arról írt, hogy az új rend csakis Amerikáé lehet. Wertheim szerint ez az elutasító magatartás arra volt visszavezethető, hogy az amerikai értelmiség felfogásában a világ felosztása megtagadta volna az Egyesült Államoktól az emberiség modern kori történelmében játszott vezető szerep betöltését. A „Nagy Terület” államait összefogó



világszervezet terve is a wilsoni internacionalizmushoz hasonló törekvések továbbélését mutatta. A CFR szakértői abban reménykedtek, hogy a gazdasági szupremácia elvezet majd a katonai fölény megszerzéséhez, a Harmadik Birodalom pedig vagy magától összeomlik, vagy megdönthetővé válik. A békekötés után a kontinensek ismét összeforrhatnak, a világ államait pedig egy valóban globális társulásban lehet majd egyesíteni.

A CFR-en belül addigra azonban az a nézet is meggyökeresedett, hogy a világszervezet megalakítását meg kell előznie a háborús győzelemnek és a valóban globális vezető szerep megszerzésének. 1941 tavaszán Franklin D. Rooseveltt és a politikaformáló elit már úgy látta, hogy az áruk szabad mozgásán, a közös jogi normákon és a katonai támaszpontok hálózatán alapuló brit világrendszer amerikai vezetés alatt történő megőrzése áll az Egyesült Államok érdekében. Az intervencionisták szeme előtt egy háború utáni amerikanizált világ képe lebegett, a megálmodott új szervezetet is a nagyhatalmak számára biztosított előjogokkal kívánták felruházni. A vízió szerint a kollektív biztonság szavatolására a jóindulatú hegemon, az Egyesült Államok ereje lesz majd hivatott, annak hiányában a világ az éppen megtapasztalt káoszba és despotizmusba süllyedne. A kongresszus padsoraiból 1941-ben elhangzó beszédek már erről az alapról bírálták a Nemzetek Szövetségébe való belépés elmulasztását. A japán támadás és a német hadüzenet csupán meggyorsította azt a folyamatot, amelyet a tervezők a tengelyhatalmak elleni hosszú hidegháborúként képzeltek el. Az amerikai szakértők 1941-ben még nem láthatták, hogy a horizont alatt megbúvó Szovjetunió tölti majd be az amerikai „liberális világrend” kontinensméretű ellenségének a szerepét.

Wertheim monográfiája a Kína felemelkedésével várhatóan egyre inkább átpolitizálódó téma ellenére is fontos, tudományos alapossággal megírt munka. A kötet nemcsak az amerikai hadba lépésnek és az ENSZ megszületésének az intellektuális előzményeibe enged bepillantást, hanem segítséget nyújthat a liberális világrend kérdése körül napjainkban az Egyesült Államokban folyó viták jobb megértéséhez is.

Lajkó Ádám

Irodalomjegyzék

Mearsheimer, Walt (2018). *The Great Delusion: Liberal Dreams and International Realities*. New Haven, CT: Yale University Press.

Walt, Stephen M. (2018). *Hell of Good Intentions. America's Foreign Policy Elite and the Decline of U. S. Primacy*. New York, NY: Macmillan.

Új integrációelmélet

Halmi Péter: *Mélyintegráció. A Gazdasági és Monetáris Unió ökonómiaja*. Budapest: Akadémiai Kiadó, 2020, 540 o.

https://doi.org/10.47707/Kulugyi_Szemle.2022.2.9

Az európai integráció, illetve annak jelenlegi szakasza, a Gazdasági és Monetáris Unió (GMU) a regionális rendszerek mindmáig egyedi, kivételesen mély és széles formája. A „mélység” fogalmat a kutatók elsősorban a pénzügyi rendszer fejlettségének, kiterjedtségének mérésekor használják, mindenekelőtt annak a technikai elemzésekor, a GDP-arányos mérték megállapításakor. Ugyanakkor a kötetben a szerző a kifejezést az integrációelmélet keretében alkalmazza, annak meghatározásakor elsősorban az európai integráció tekintetében is döntő jelentőségű dimenzióit emeli ki. A mélység egyfelől a leginkább előrehaladott regionális integráció elért szintjét, állapotát fejezi ki (143–147. o.), másrészt pedig a folyamat irányát, a mélyülő, egyre szorosabbá váló fejlődési tendenciáját jelzi. E tekintetben jóval többről van tehát szó, mint a legújabb regionális megállapodások keretében terjedő „mély integráció” esetében. Az egy szóban írott „mélyintegráció” – a kötet címadó, központi kategóriájaként – a regionális integráció fejlett (s fejlődésben lévő) rendszerét fogja át.

A kötet a szerző eddigi, kiterjedt integrációelméleti munkásságán¹ nyugszik, ám egyidejűleg új dimenziókat nyit meg az elemzésben, s új szintézist alkot. A mű jelentős mértékben hozzájárul az integrációelmélet továbbgondolásához.. A mélyintegráció, a mély regionális integráció rendszerként történő értelmezése lényegesen túlmutat az integráció pénzügyi elemzésén, ugyanis abban az utóbbi mellett nagy teret kap a reálgazdasági összefüggések (mindenekelőtt a legkorszerűbb kereskedelmi és növekedési modellek²) tárgyalása is. Mindezek

- 1 A szerző néhány, a kötet közvetlen előzményét képező, ugyancsak átfogó kérdéseket tárgyaló műve: Halmi, 2013; Halmi, 2014; Halmi, 2017; Halmi, 2020a.
- 2 A kötet növekedélméleti előzményeiről, illetve az integráció növekedési hatásairól ld. Elekes és Halmi, 2013a; Elekes és Halmi, 2013b; Elekes és Halmi, 2019;

új, átfogó mélyintegráció-paradigma körvonalazásához is elvezettek (495–502. o.).

A mű fő célja a mélyintegráció tartalmi jellemzőinek és rendszer-sajátosságainak a feltárása. A legfontosabb kérdései: Melyek a mélyintegrációt meghatározó/megalapozó gazdasági mechanizmusok? Azok hogyan működnek? Melyek a meghatározó tényezők?

A mélyintegráció értelmezési keretrendszerének két fő dimenziója a mélység és a homogenitás. Azok kombinációi alapján a különböző integrációs lépcsőfokok, fejlődési szakaszok, illetve konfigurációk egyaránt jól jellemezhetőek. A mélyintegráció rendszerének központi eleme a magintegráció, a mindenkori legfejlettebb integrációs vívmányok köre. A mélyintegráció „az egyre szorosabb” magintegráción nyugvó rendszer sajátosságait összefoglaló megközelítés. Így a fő sajátosságai megfogalmazhatóak a mély kereskedelmi integrációtól és a szabad tényezőmozgástól egészen a szupranacionális struktúrákig terjedően.

Fontos kiemelni, hogy a szerző átfogó módon vizsgálja a monetáris integrációt. Az optimális valutaövezet (*Optimum Currency Area*, OCA) elméletét széles összefüggésrendszeren belül elemzi (154–199. o.). Annak keretében a mélység és a homogenitás további értelmezésére nyílik lehetőség (200–204. o.).

A kötetben különösen kiemelt szerepet kap a konvergencia³ és a reziliencia rendszerének mint a homogenitás alapkategóriáinak a részletes elemzése (276–304., 305–350. o.). Figyelmet érdemlő a konvergencia különböző (nominális, reál, társadalmi, ciklikus, illetve strukturális) dimenzióinak az analízise. A reziliencia tárgyalása a statikus mellett dinamikus dimenzióban is értelmezett és részletesen elemzett. Azaz egyrészt a gazdaságnak a krízis esetén kialakuló sokkokra adandó megfelelő válaszadási képességét jelenti, másrészt azonban az új feltételekhez történő alkalmazkodást (adaptív képességet) is megjelenít és magában hordoz.

Halmai, 2011; Halmai, 2014; Halmai, 2015; Halmai, 2018a; Halmai és Vásáry, 2010b; Halmai és Vásáry, 2011.

3 A konvergencia problémaköréről ld. pl. Halmai és Vásáry, 2010a; Halmai és Vásáry, 2012; Halmai, 2009; Halmai, 2019a; Halmai, 2019b; Halmai, 2021b.



A kötet újszerű elemzési keretei kiváló lehetőséget nyújtanak a Gazdasági és Monetáris Unió (GMU) átfogó rendszersajátosságainak, s egyúttal az eddigi rendszer belső ellentmondásainak a feltárásához. Az előbbieket pedig a GMU várható jövőbeli fejlődési módozatainak, illetve azok között az átfogó reform (GMU 2.0)⁴ lehetőségeinek a bemutatásához képeznek alapot. E témakörök tekintetében ugyancsak több, a nemzetközi szakirodalomban is újnak számító eredményeket mutat be a tárgyalt mű.

A szakkönyv 502 oldalas, 12 fejezetre osztott főrészében a szerző nem merül el tankönyvi példákban és kiterjedt fogalommagyarázatokban, hanem részletesen, iskolateremtő módon elemzi, s empirikusan is alátámasztja a mélyintegráció mint kulcsfogalom révén meghatározott problémakört. A kérlelhetetlen következetességű és rendkívül szofisztikált kötet gondolatmenetét rendkívül szemléletesen foglalják össze az átfogó folyamatábrák. Az „Új integrációs paradigma felé” című zárófejezetben Halmai Péter nem kevesebbre vállalkozik, mint új paradigma, a mélyintegráció paradigmájának a megalkotására. Mindezek nemzetközileg is új és jelentős eredmények.

A 36 oldalas és mintegy 900 szakirodalmi művet tartalmazó irodalomjegyzék gazdag alátámasztását nyújtja a tárgyalt témakörnek. Egyidejűleg további elemzésekre és kitekintésekre ösztönzi az olvasót.

A kötet egyúttal inspiráló kutatási program körvonalait rajzolja meg. Az elemzési keretrendszer a szakterülettel foglalkozó olvasókat a kutatások folytatására és kiterjesztésére, új részkutatási területek kialakítására motiválhatja: a mélyintegráció paradigmája által átfogott területek pl. kvantitatív módszertani eszköztár/indexek alkalmazásával történő elemzésére – annak szemléltetésére, hogy a mélyintegrációhoz hogyan viszonyulnak az egyes politikák, országok, országcsoportok.

4 A GMU reform témakörét behatóan tárgyalta a következő művekben: Halmai (2013, 2017, 2018c, 2019c, 2020a, d, f, 2021a, c, 2022)

Egy szűkebb téma – a pénzügyi rendszer működésének – kutatójaként e sorok írójában a téma lehatárolása és a paradigma elemzése során újabb kvantitatív kutatás lehetősége fogalmazódott meg. Izgalmas kérdés: nagyobb homogenitás és reziliencia mellett a mélyülés/mélyintegráció minden esetben valóban pozitív hatású-e. Mert ez nem egyértelmű. A saját területem, a pénzügyi struktúra/fejlettség mélyülése kapcsán például a legújabb kutatások kiderítették, hogy bizonyos szint felett a hitelezés már nem mozdítja elő a további gazdasági növekedést – ahogyan erre Halmai is felhívja könyvében a figyelmet. Ugyanis allokációs problémák lépnek fel, így a pótlólagos hitelezés már nem nyújt pótlólagos növekedési impulzusokat. Tehát fordított U alakú görbével állunk szemben. Létezik-e vajon ilyen fordulópont az integráció mélyülésénél is?

A szerző a brexit⁵ tárgyalása, elemzése során világossá teszi, hogy az integrációs vívmányok megszűnése, a dezintegráció egyértelműen jelentős veszteségeket (dezintegrációs *damnumot*) jelent. Egyfelől valóban szomorú, hogy a brexit megtörtént. Egyidejűleg lehetőséget teremt a dezintegráció becsléseken túli, valós adatainak elemzésére. Ugyanakkor markáns adalékkal szolgál arra, hogy a további mélyülés milyen közgazdaságilag számszerűsíthető előnyökkel, pozitív értékekkel jár. A kötet lényeges eleme a differenciált integráció⁶ (azon belül a differenciált dezintegráció) tárgyalása (417–457. o.). E kategória átfogó közgazdaságtudományi elméleti tárgyalása és rendszerbe foglalása a nemzetközi szakirodalomban is példa nélkülinek nevezhető.

A könyv szerzőjének személye garanciát jelent a téma igényes tárgyalására. A Széchenyi-díjjal kitüntetett akadémikus, iskolateremtő professzor egyúttal a legtöbbet idézett magyar közgazdászok közé tartozik.

Csak biztatni lehet a felsőoktatási műhelyeket, hogy a könyvet a tudományos kutatások mellett tananyagként is felhasználják. A mélyintegráció paradigma tanulmányozása inspiráló feladat. Előmozdítja számos TDK-dolgozat, diplomamunka, doktori disszertáció

5 A szerző több művében elemezte a brexit problémakörét. Ld. Halmai, 2018b; Halmai, 2020b; Halmai, 2020 c; Halmai, 2020e.

6 A differenciált integrációról ld. részletesen Halmai, 2019c; Halmai, 2019d.



megírását. Nagymértékben hozzájárulhat a közgazdaságtudomány és az integrációelmélet fejlődéséhez. A műben bemutatott inspiráló kutatási program megvalósítása egyúttal segítheti a fiatal, s a már kevésbé ifjú kutatók további fejlődését is.

Isépy Tamás

Irodalomjegyzék

- Elekes Andrea és Halmai Péter (2013a). Growth Model of the New Member States: Challenges and Prospects. *Intereconomics: Review of European Economic Policy*, 48(2), 124–130.
- Elekes Andrea és Halmai Péter (2013b). Az új tagállamok növekedési modellje: Kihívások és kilátások. *Külgazdaság*, 57(7–8), 32–66.
- Elekes Andrea és Halmai Péter (2019). How to Overcome the Crisis of the European Growth Potential? The Role of the Government. *European Journal of Comparative Economics*, 16(2), 313–334.
- Halmai Péter (2009). Felzárkózás és konvergencia az Európai Unióban. *Statisztikai Szemle*, 87(1), 41–62.
- Halmai Péter (2011). Válság és potenciális növekedés az Európai Unióban. *Közgazdasági Szemle*, 58(12), 1059–1081.
- Halmai Péter (2013). Európai integráció és szuverenitás. A gazdasági kormányzás új dimenziói. *Magyar Tudomány* 174(4), 411–421.
- Halmai Péter (2014). *Krízis és növekedés az Európai Unióban. Európai modell, strukturális reformok*. Budapest: Akadémiai Kiadó.
- Halmai Péter (2015a). Az európai növekedési potenciál eróziója és válsága. *Közgazdasági Szemle*, 62(4), 379–414.
- Halmai Péter (2015b). Structural Reforms and Growth Potential in the European Union. *Public Finance Quarterly*, (4), 510–525.
- Halmai Péter (2017). Új geometria: „teljes” gazdasági és monetáris unió? A gazdasági kormányzás új dimenziói az Európai Unióban. *Magyar Tudomány*, 178(1), 6–17.
- Halmai Péter (2018a). Az európai növekedési modell kifulladására. *Közgazdasági Szemle*, 65(2), 122–160.
- Halmai Péter (2018b). A Brexit lehetséges gazdasági hatásai. Gazdaságtani alapok, módszertani lehetőségek. *Európai Tükör*, 21(2), 7–32.

- Halmai Péter (2018c). Európai reformok: Többsebességű Európa? Differenciált gazdasági integráció versus átfogó reform. *Európai Tükör*, 21(3), 21–44.
- Halmai Péter (2019a). Konvergencia és felzárkózás az euróövezetben. *Közgazdasági Szemle*, 66(6), 687–712.
- Halmai Péter (2019b). Felzárkózás és konvergencia az európai integráció rendszerében. In Kovács Lajos Péter (szerk.), *Közel Európa távol*. Budapest: Éghajlat Könyvkiadó, 189–230.
- Halmai Péter (2019c). Bevezetés: tagállami integrációs modellek. In Halmai Péter (szerk.), *Tagállami integrációs modellek. A gazdasági kormányzás új dimenziói az Európai Unióban*. Budapest: Dialóg Campus, 15–27. o.
- Halmai Péter (2019d). Differenciált integráció: gazdasági integrációs modellek. In Halmai Péter (szerk.), *Tagállami integrációs modellek. A gazdasági kormányzás új dimenziói az Európai Unióban*. Budapest: Dialóg Campus, 67–142. o.
- Halmai Péter (2020a). *Európai gazdasági integráció*. Budapest: Dialóg Campus.
- Halmai Péter (2020b). A brexit gazdaságtana. In Halmai Péter (szerk.) *A Brexit forgatókönyvei és hatásai*. Budapest: Nordex Nonprofit Kft. – Dialóg Campus Kiadó, 85–212. o.
- Halmai Péter (2020c). A dezintegráció gazdaságtana. A brexit esete. *Közgazdasági Szemle*, 67(9), 837–877.
- Halmai Péter (2020d). GMU 2.0: felelősség versus szolidaritás? *Külgazdaság*, 64(9–10), 3–34.
- Halmai Péter (2020e). A populizmus ára: a Brexit-adó. *Magyar Tudomány*, 181(12), 1621–1635.
- Halmai Péter (2021a). Középpontban a reziliencia. A Gazdasági és Monetáris Unió mélyülésének egyes tényezői. *Pénzügyi Szemle*, (1).
- Halmai Péter (2021b). Konvergencia versus divergencia? Kríziskezelés és kilábalás az Európai Unióban. *Külgazdaság*, 65(1–2), 45–48.
- Halmai Péter (szerk.) (2021c). *A Gazdasági és Monetáris Unió jövője. Európai perspektívák*. Budapest: Ludovika Egyetemi Kiadó, 7–21.; 21–62.; 197–288. o.
- Halmai, Peter (2022). Responsibility Versus Solidarity? Key Issues for the EMU Reform. *Romanian Journal of European Affairs*, 22(1), 85–103.
- Halmai Péter és Vásáry Viktória (2010a). Real Convergence in the New Member States of the European Union (Shorter and Longer Term Prospects). *European Journal of Comparative Economics*, 7(1), 229–253.



- Halmai Péter és Vásáry Viktória (2010b). Growth Crisis in the EU: Challenges and Prospects. *Intereconomics: Review of European Economic Policy*, 45(5), 329–336.
- Halmai Péter és Vásáry Viktória (2011). Crisis and Economic Growth in the EU: Medium and Long-Term Trends. *Acta Oeconomica*, 61(4), 465–485.
- Halmai Péter és Vásáry Viktória (2012). Convergence Crisis: Economic Crisis and Convergence in the European Union. *International Economics and Economic Policy*, 9(3), 297–322.

A megjelenés technikai követelményei

A tanulmány esetleges korábbi megjelenésére vonatkozó adatok szabályos feltüntetése kötelező.

A szerző a felajánlott anyagot a szerkesztőség (kulugyiszemle@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_valstag_tiz_eve_mit_tanultunk_a_nagy_magyar_osszeomlas_ota.

3500 Ft

