

KÜLÜGYI SZEMLE



Hóvári János Változások a magyar–török kapcsolatok történetében

Şeref Türkmen Török közvetítési kísérletek

Csehes András, Kutasi Gábor, Szóláth Ákos, Szűcs Petra

Hogyan hatnak a szankciók Oroszországra?

Pongrácz Alex – Rada Péter Az államépítés relevanciája

Paragi Beáta Az izraeli szuverenitás kiterjesztése

Eperjesi Zoltán A fejlesztési bankok klímavédelmi eszközrendszere

Külügyi Szemle

Új folyam
Megjelenik negyedévenként

A Magyar Külügyi Intézet folyóirata

Kiadó: Schőberl Márton vezérigazgató

Szerkesztőség

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

Főszerkesztő:
Klinghammer István

Felelős szerkesztő:
Vasa László

Szerkesztés és tördelés:
Tevelyné Kulcsár Andrea

Szerkesztőségi titkár:
Horváth Ildikó

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

ISSN 1587-9089 (Nyomtatott)
ISSN 2060-4904 (Online)
https://doi.org/10.47707/Kulugyi_Szemle.2023.2

A szerkesztőbizottság tagjai:

Martonyi János elnök

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

Tartalom

Fókuszban: Török külpolitika	3	<i>Hóvári János</i> : Folyamatosság, törések és változások a magyar–török kapcsolatok százéves történetében. 2013: egy korszakváltás kezdete
	23	<i>Şeref Türkmén</i> : Török közvetítési kísérletek az orosz–ukrán háború hadviselői között
Háborús övezetek	43	<i>Csehes András, Kutasi Gábor, Szóláth Ákos és Szűcs Petra</i> : Hogyan hatnak a szankciók Oroszországra, és hogyan védekezik ellenük?
	78	<i>Pongrácz Alex – Rada Péter</i> : Az államépítés relevanciája a 21. század harmadik évtizedében
	95	<i>Paragi Beáta</i> : A „zöld vonaltól” keletre. Az izraeli szuverenitás kiterjesztése a palesztin autonómia, illetve állam rovására
Pénzügy	117	<i>Eperjesi Zoltán</i> : A multilaterális és bilaterális fejlesztési bankok klímavédelemmel összefüggő pénzügyi eszközrendszerének átfogó bemutatása
Könyvismertetés	136	Brazília saját történelme csapdájában? (Ricz Judit)
	140	Az „ázsiafória” után (Salát Gergely)
	144	A mesterséges intelligencia geopolitikája (Sütő Éva)

E számunk szerzői:

Csehes András: a Nemzeti Közszolgálati Egyetem Közigazgatás-tudományi Doktori Iskola doktorandusza

Eperjesi Zoltán: a Külgazdasági és Külügyminisztérium Energia- és Klímadiplomácia Főosztály munkatársa; a Wekerle Sándor Üzleti Főiskola tanszékvezető főiskolai tanára

Hóvári János: történész, turkológus, diplomata, a Türk Államok Szervezete budapesti képviselőjének vezetője

Kutasi Gábor: a Nemzeti Közszolgálati Egyetem ÁNTK, Gazdaság és Versenyképesség Kutatóintézet intézetvezetője

Paragi Beáta: a Budapesti Corvinus Egyetem Globális Tanulmányok Intézet, Nemzetközi Kapcsolatok Tanszék egyetemi docense

Pongrácz Alex: független kutató

Rada Péter: a Budapesti Metropolitan Egyetem nemzetközi rektorhelyettese; a Nemzeti Közszolgálati Egyetem egyetemi docense

Ricz Judit: a Budapesti Corvinus Egyetem Globális Tanulmányok Intézet, Világgazdasági Tanszék egyetemi docense; a Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont Világgazdasági Intézet tudományos munkatársa

Salát Gergely: Kína-kutató, a Magyar Külügyi Intézet vezető kutatója; a Pázmány Péter Katolikus Egyetem BTK, Kínai Tanszék tanszékvezető egyetemi docense

Sütő Éva: a Pécsi Tudományegyetem BTK, Interdiszciplináris Doktori Iskola Politikatudományi Doktori Program doktorandusza; okleveles politológus, okleveles szociológus

Szóláth Ákos: a Nemzeti Közszolgálati Egyetem ÁNTK, Gazdaság és Versenyképesség Kutatóintézet gyakornoka

Szűcs Petra: a Nemzeti Közszolgálati Egyetem ÁNTK, Gazdaság és Versenyképesség Kutatóintézet gyakornoka

Türkmen, Şeref: a Nemzeti Közszolgálati Egyetem Közigazgatás-tudományi Doktori Iskola doktorandusza

Folyamatosság, törések és változások a magyar–török kapcsolatok százéves történetében. 2013: egy korszakváltás kezdete

*Continuity, Breaks, and Changes in Hundred-Year-Old History of Hungarian–Turkish Relations.
2013: the Beginning of a Change of Era*

Hóvári János

https://doi.org/10.47707/Kulugyi_Szemle.2023.2.1

Összefoglaló: Sajátos magyar vonatkozását adja a Török Köztársaság idei centenáriumának, hogy az újonnan létrejött állam az első – máig érvényben lévő – nemzetközi szerződését, a magyar–török barátsági szerződést szintén abban az évben írta alá. Az a dokumentum lett az alapja a Budapest és Ankara közötti gazdasági kapcsolatok fejlesztését elősegítő későbbi megállapodásoknak. A diplomáciai kapcsolataik a két világháború közötti aranykor után is aktívak maradtak. A hidegháború idején a viszonyt a bizalmatlanság jellemezte, ám 1967-ben a kapcsolatok nagykövetségi szintre emeléséről döntöttek. Azt követően elsősorban az oktatási és kulturális együttműködés, valamint a külkereskedelem növekedett. Később a magas szintű kölcsönös látogatások is megkezdődtek. A magyar vezetők mindig kifejezték a Törökország EU-tagsága melletti kiállásukat. 2013-ban pedig korszakváltás kezdődött a magyar–török kapcsolatok történetében.

Kulcsszavak: Magyarország, Törökország, barátsági szerződés, diplomáciai kapcsolatok

Abstract: *There is a special Hungarian aspect of the centenary of the Republic of Turkey, because the newly established state signed its first international treaty, the Hungarian–Turkish Friendship Agreement, which is still is valid, in that very year. The document became the basis for subsequent agreements promoting the development of economic relations between Budapest and Ankara. Their diplomatic relations remained active even after the golden age between the two world wars. During the Cold War, the relationship was characterized by mistrust, but in 1967, the parties decided to raise the relations to ambassadorial level. After that, mainly educational and cultural cooperation as well as foreign trade increased. Later the high-level mutual visits also began. Hungarian leaders have always expressed their support for Turkey’s EU membership. And in 2013, a change of era began in the history of Hungarian–Turkish relations.*



Keywords: Hungary, Turkey, friendship agreement, diplomatic relations

Bevezetés

Ha egy egész évszázad vonatkozásában vizsgálunk egyes államközi kapcsolatokat, ritkán találunk folytonosságot – sokszor még szomszédos államok esetében is. A nemzetközi politikai élet állandó mozgása vagy épp csak a dinamizmusa, a háborúk, a rendszer-, érdek- és értékérvényesítési változások rendre átmetszik a folytonosság vonalát. A magyar–török relációban azonban felfedezhetjük a magánvalósága szerinti folyamatosságot, s abban egy olyan szálát, amely a magyar és a török diplomáciai kapcsolatokat egy rendszerben tartotta. Ennek következtében a változások, a törések, az elengedések és az ismételt nekirugaszkodások egy olyan ívet rajzoltak meg, amely magán hordozta a kifutás lehetőségét – de ehhez a tartalmának, a nemzetközi összefüggésrendszerének, az idejének és az építő személyközi vonatkozásainak is meg kellett teremtenie. Mindez 2013-ban állt össze, s azóta is épül és bővül, jelentős regionális kihatásokkal.

A magyar–török külpolitikai kapcsolatok száz évében állandóságot jelentett és jelent az is, hogy a nemzetközi diplomácia erői – amelyekre Budapesten és Ankarában egyaránt figyelni kellett – mindig is befolyásolták vagy meghatározták azokat, akár építően, akár rombolóan. Eközben egyre nyilvánvalóbbá vált, hogy a két külpolitika nemzeti érdekérvényesítési lehetőségei vagy lehetetlenségei egymástól nagyon eltérő földrajzi terekben és eltérő méretek között zajlanak. A világformáló nemzetközi erők más és más oldalakra is sodorhatták a két külpolitikát, s néha drámai változásokat is eredményeztek. De Budapest és Ankara mindig talált diplomáciai kiskapukat. A rendszerváltozás 1990-ben nagy lehetőséget hordozott, de annak kibontása – a magyar–török kapcsolatoknak az 1920–1930-as évek aranykorához való visszatérésére, illetve meghaladására való budapesti törekvés, s annak ankarai ellenjegyzése – 2013-ban vette kezdetét: akkorra teremtődtek meg annak az objektív és a szubjektív feltételei egyaránt.

Természetesen a fentiek figyelembe vételével a magyar–török diplomáciai száz évnek több olvasata és üzenete is lehet a magyar, a török, a regionális vagy a nemzetközi diplomáciatörténetben és annak értelmezésében. Az azonban megkérdőjelezhetetlen, hogy az egy évszázad alatt a magyarságnak a lengyelek mellett a törökök voltak a leghűségesebb diplomáciai és politikai barátai: segítették egymást a bajban, tiszteltük egymást még a legnehezebb időkben is – akkor is, amikor a világhelyzet több évtizedre ellenséges oldalra vetett bennünket. Úgy vélem, ez nem csupán egyes, a magyar–török barátság mellett elkötelezett befolyásos személyeknek köszönhető, hanem rendszerszinten is benne van az egymásról való kölcsönös gondolkozásban, a kölcsönös ország- és nemzetimázs képekben és az azokhoz kapcsolódó politikai és intellektuális reflexekben.¹

2013. február 4–5-én Recep Tayyip Erdoğan miniszterelnök Budapesten tett hivatalos látogatást, amelyet Orbán Viktor miniszterelnök december 17–18-án

viszonzott.² Az utóbbi során tartották a Magas Szintű Stratégiai Együttműködési Tanács első ülését, s kezdődött meg a kétoldalú kapcsolatok új alapokra helyezése. Az ankarai látogatás főnapja december 18-a volt: a magyar–török barátsági szerződés 90. évfordulója.³ Ez a nap egyébként a Török Köztársaság diplomácia-történetében is fontos dátum, mert a nem sokkal korábban, 1923. október 29-én kikiáltott köztársaság diplomáciájának isztambuli képviselője, Adnan Abdülhak Adivar (1882–1955) és Nemeskéri-Kiss Sándor (1884–1958) szófiai ügyvivő akkor írta alá az új köztársaság első, a nemzetközi joghoz is szervesen igazodó szerződését. E sorok írója jól tudja, hogy nem a múlt irányítja a jelent, ahogy a jövőt sem, de a hagyománynak vagy az emlékezetkultúrának mindig jut benne szerep, amely látszólag néha csupán szimbolikus, valójában azonban mégis mélységet és komolyságot biztosít egy-egy fontos diplomáciai eseménynek. Ilyen évforduló lesz 2023. december 18-a is, amikor Budapesten és Ankarában arra az egykori dokumentumra fogunk emlékezni. Az esemény nyilvánvalóan részét képezi majd a Török Köztársaság 2023. október 29-ét megelőző és követő centenáriumi ünnepeinek. Az első világháború utáni területi átrendeződések során a „három tenger” nagy térségében két olyan erős állam jött létre, amely máig meghatározó partnere Magyarországnak: Lengyelország 1918. november 11-én, s Törökország 1923. október 29-én.⁴ Egyikkel sem vagyunk határosak, a kapcsolataink mégis erősebbek, mint néhány velünk szomszédos állammal.

A folyamatosság talapzata: az 1923. évi magyar–török barátsági szerződés

Sajátos keretet ad a Török Köztársaság centenáriumának, de az azzal összefüggő magyar–török emlékezetnek is, hogy az új köztársaság az első nemzetközi szerződését, a magyar–török barátsági szerződést (*Türkiye ile Macaristan arasında münakit Muhadenet Muahedenamesi*) 1923. december 18-án írták alá Isztambulban az érintett országok felhatalmazott képviselői.⁵ A dokumentum egyben a nemzetközi jog két „új” szuverén államának (az Ausztriától különvált és megcsonkított Magyar Királyságnak és az Oszmán Birodalom egyes területeiből létrejött Török Köztársaságnak) a kölcsönös elismerésről szóló, máig érvényben lévő szerződése is, amely néhány hónapon belül 100 éves lesz. Ez a megállapodás nemcsak azért fontos, mert az államközi kapcsolatok kezdetének a máig hivatkozható eszköze, hanem azért is, mert egyúttal egy olyan barátsági szerződés, amely még a hidegháború kemény éveiben is érvényben volt – még ha nem is beszéltek róla –, ugyanis a azt soha senki nem mondta fel.⁶ A szerződést először a Török Nagy Nemzetgyűlés ratifikálta 1924. március 13-án, a Magyar Országgyűlés pedig 1924. május 21-én. Időközben, május 11-én azonban jegyzékváltás útján megállapodás született a diplomáciai kapcsolatok kölcsönös felvételéről, ezért attól a naptól számítjuk azok kezdetét.⁷



A barátsági szerződés (*traité d'amitié*) a 18. század óta a nemzetközi diplomácia általános eszköze. A frissen alakult Török Köztársaság is azok aláírásával vette fel a diplomáciai kapcsolatot az egyes államokkal⁸ – mint arról már szó volt, az elsők között a Magyar Királysággal. Varsó és Ankara barátsági szerződését viszont még a köztársaság kikiáltása előtt, 1923. július 23-án, Lausanne-ban írták alá.⁹

A magyar–török barátsági szerződés számos olyan kétoldalú megállapodásnak lett az alapja, amely a Budapest és Ankara közötti gazdasági kapcsolatok fejlesztését segítette elő. Ilyen volt a letelepedési egyezmény (1925. december 8.), a kereskedelmi egyezmény (1926. december 20.), majd az 1929. január 5-én aláírt semlegességi, békéltető eljárási és választott bírósági szerződés. Az 1920–1930-as évek kapcsolati aranykoráról nemrégiben Kövecsi-Oláh Péter és Emre Saral tett közzé egy számos magyar és török levéltári anyag feldolgozásával készült, rendkívül alapos kötetet, *Török–magyar diplomáciai kapcsolatok a két világháború között (1920–1945)* címmel.¹⁰ A klebelsbergi kultúrpolitikába illeszkedő Magyar Intézet (*Hungaroloji Enstitüsü*) – amely 1936-tól 1947-ig működött – pedig a kulturális és az oktatási kapcsolatoknak biztosított új lehetőségeket.¹¹

A Kállay Miklósnak nyújtott török menedék (1944). Kapcsolatok és törésvonalak

A második világháborús nemzetközi helyzet 1941 tavaszától szinte lehetetlenné tette a kereskedelmi szállításokat, és az addig Törökországban dolgozó magyarok közül számosan hazatértek (bár jócskán akadtak olyanok is, akik a további ott-tartózkodás mellett döntöttek).¹² A diplomáciai kapcsolatok azonban aktívak maradtak, s mindkét fél nyomasztó körülmények között kereste az új helyét a gyorsan változó nemzetközi viszonyrendszerben, gyakran egymást is segítve. A török diplomácia nemzetközi vonatkozásban is figyelemre méltó nagylelkűségről és bátorságról tett tanúbizonyságot 1944. március 20-án, amikor – az ország német megszállását követő napon – diplomáciai védelmet nyújtott a németek elől menekülő Kállay Miklós (1887–1967) miniszterelnöknek.¹³ Kállay a visszaemlékezésében így idézte fel a rezidencia kapuja átlépése utáni első szavait: „a török föld Rákóczi és Kossuth után most nekem nyújt menedéket”.¹⁴ Şevket Fuad Keçeci (1892–1965) követ nyilvánvalóan a török külügyminiszter tudtával fogadta be a magyar miniszterelnököt, aki Ankarában erről Franz von Papen törökországi német követtel is tárgyalt.¹⁵ A török diplomácia akkoriban máshol is mentett miniszterelnököt: Bogdan Filov (1883–1945) bolgár miniszterelnök 1944 szeptemberében a hazáját megszálló szovjet csapatok elől szintén a török nagykövetségre menekült – végül azonban Törökország kiadta őt a szovjeteknek, akik 1945. február 1-jén kivégezték.¹⁶

Kállay Miklósnak a török követségen való további tartózkodását a nyilas hatalomátvétel tette lehetetlenné. Kemény Gábor nyilas külügyminiszter 1944. november 18-án a hivatalába hívatta Keçecit, és közölte vele: ha másnap estig Kállay nem adja meg magát a Gestapónak, ignorálják a rezidencia diplomáciai sérthetlenségét, és a magyar miniszterelnököt erővel tartóztatják le. November 19-én Kállay Miklós elhagyta a rezidenciát, és megadta magát a németeknek.¹⁷ Később viszont a felesége is a török követséghez költözött a rózsadombi Rózsa (ma Zivatar) utcába. Kállay Helén 1945. február 7-én, a nagyköveti rezidenciát ért bombatámadásban hunyt el, az első sírhelye is ott volt. Şevket Fuad Keçeci és a követség alkalmazottai túléltek a budapesti ostromot, a szovjetek azonban 1945. április 3-án egy különvonattal a misszió egész személyzetét kiutasították az országból, és Ankarába küldték. A török követség csak 1946-ban nyílt meg ismét Budapesten.¹⁸

A néhai Kállay Miklós magyar–török emlékezetét a fia, Kállay Kristóf (1916–2006), Hazai György akadémikus (1932–2016) és Ender Arat budapesti török nagykövet elevenítette fel (az utóbbi 1998 és 2002 között töltötte be a tisztséget). Kállay Kristóf a Magyar Tudományos Akadémia Tudósklubjában 2000. március 20-án emlékezett vissza édesapjának a török követségen való tartózkodására – s azt szerkesztett változatban a *Török Füzetek* is lehozta.¹⁹ Ezt követően, 2002. február 28-án került sor a Zivatar utcai (az Európa Tanács Európai Ifjúsági Központja falán lévő) emléktábla felavatására, amelyen İsmail Cem török külügyminiszter is részt vett.²⁰ Kállay Kristóf Ender Arat nagykövet szervezésében még ugyanabban az évben elutazott Isztambulba, ahol megkoszorúzta Şevket Fuad Keçeci sírját, és találkozott a családtagjaival is.

A törökországi magyar diplomácia 1944. március 19-e után szétesett. Újváry Dezső március 25-én lemondott a főkonzuli tisztségéről, de Isztambulban maradt, majd decemberben visszatért a hivatalába, s felvette a kapcsolatot a debreceni Ideiglenes Kormányval.²¹ Vörnle János ankarai követ viszont a Sztójay-, majd a Lakatos-kormányval tartotta a kapcsolatot. A háború után népbíróság elé akarták állítani, de 1946-ban Törökországból Brazíliába emigrált, és ott is halt meg.²² Magyar részről az ankarai diplomáciai kapcsolatok Fábry Pál követtanácsos kiküldésével rendeződtek, akit először 1946. szeptember 23-án fogadtak a török külügyminisztériumban.²³ A háború utáni első követ Andaházi Kasnya Béla volt, aki 1947. február 4-én adta át a megbízólevelét.²⁴

A magyar–török kapcsolatok 1946–1947-ben többé-kevésbé helyreálltak, de egyből válságos szakaszba is jutottak, mert a lemondásra kényszerített Nagy Ferenc miniszterelnöknek két közeli munkatársa – Andaházi és Fábry – is Ankarában szolgált. A nyár folyamán – 1947. július 3-án – mindketten lemondtak, s a követség több tagjával együtt Argentínába emigráltak.²⁵ A magyar misszió csak helyi alkalmazottak maradtak. Az első kommunista ankarai magyar nagykövet Gulácsy György volt, aki 1947. október 1-jén adta át a megbízólevelét.²⁶ A második világháborút követően az első török követ Budapesten Agâh Aksel volt, aki már az itteni diplomáciai szolgálata 1947. februári megkezdésekor nyugdíj előtt állt,



Fuad Köprülü külügyminiszter kérésére azonban még később is folytatta a munkát (1952 és 1955 között Belgrádban szolgált).²⁷

Magyarország és Törökország 1949. május 12-én kereskedelmi és elszámolási megállapodást írt alá, amely a gazdasági kapcsolatok fejlesztését szolgálta.²⁸ A kifutására azonban Magyarországnak a Kölcsönös Gazdasági Segítség Tanácsába (KGST) történt integrációja, továbbá a rendszerváltozással felért 1950. május 14-i első szabad törökországi választások következtében megkezdődött ottani belső átrendeződés, valamint a két ország eltérő kül- és biztonságpolitikai gravitációja következtében nem volt lehetőség.

A Szovjetunió 1947-től egyre inkább ellenségnek tekintette a Török Köztársaságot, s a moszkvai politikacsinálók a cárok szemével néztek rá.²⁹ A Sztálin halála utáni viszonylagos enyhüléssel függött össze, hogy magyar turkológus küldöttség is elutazhatott 1955-ben és 1957-ben a Török Történettudományi és Nyelvtudományi Társaság kongresszusaira.³⁰ A politikai kapcsolatokat azonban a hidegháború szelleme hatotta át, különösen a kubai rakétaválság (1962 októbere) idején.³¹ Úgy tűnt, hogy annak rendezését követően a szembenállás mérséklődni kezdett a magyar–török kapcsolatokban is. Ám az az időszak mindkét részről mégiscsak ellentmondásokkal, álságokkal és bizalmatlansággal volt teljes – miként az egy ankarai titkosszolgálati kiküldött 1957 és 1961 között írt szigorúan titkos jelentéseiből kiderül.³²

Magyar–török nekirugaszkodás (1967): követekből nagykövetek

1967 nyarán tárgyalások kezdődtek Ankara és Budapest között a diplomáciai kapcsolatok nagyköveti szintre emeléséről. Ezt a török fél kezdeményezte, s minden bizonnyal azzal is összefüggésben lehetett, hogy Veysel Rahmi Versan (1913–2005) követnek nagyköveti rangot kívántak adni, amely magasabb fizetési osztályba való besorolást is jelentett. De az is tény, hogy akkoriban Törökországnak már a világ legtöbb államával nagyköveti szintű kapcsolatai voltak – akárcsak Magyarországnak, amelynek már csak Brazíliával és Bolíviával maradt követi szinten a diplomáciai kapcsolata.³³ A háttérben azonban az is munkált, hogy a Külügyminisztérium (KÜM) – vagy maga Péter János külügyminiszter – nyitni kívánt Törökország felé. Ennek érdekében a Magyar Forradalmi Munkás–Paraszt Kormány 1967. augusztus 3-án kelt 3239/1967. számú határozata megbízta a külügyminisztert, hogy egy, a magyar–török reláció nagyköveti szintre emeléséről szóló határozatot terjesszen be az Elnöki Tanácshoz. Az előterjesztés még aznap elkészült, s az a *Magyar Közlöny* 1967. augusztus 8-i számában meg is jelent. A magyar fél gyorsan el akarta az ügyet intézni, a török azonban késlekedett. A közös nyilatkozat szövegében így csak szeptember 26-án egyeztek meg, a közös közleményt pedig szeptember 28-án jelentették meg mindkét országban.³⁴ Attól a naptól kezdődően van a két ország között nagyköveti kapcsolat.

A KÜM-ben a kapcsolódó iratok mellékleteként több példányban is megtalálható volt az 1923. december 18-i szerződés, amely kimondja: „A Magas Szerződő Felek megállapodnak arra nézve, hogy a két Állam között [a] diplomáciai viszonyt a nemzetközi jog elveinek megfelelően fogják létesíteni: megegyeznek abban, hogy mindegyiküknek diplomáciai képviselői a másik állam területén a viszonzosság feltétele mellett, az általános nemzetközi közjog általános elveinek megfelelő bánásmódban fognak részesülni.”³⁵ A nemzetközi jogászok jól tudták, hogy a magyar–török diplomáciai kapcsolatokhoz és a diplomáciai képviselő megnevezésének a lehetőségéhez is ez jelenti a kezdőpontot. Így jött létre a Magyar Követség/*Légation de Hongrie* Isztambulban, amely a külföldi missziók közül az első egyikeként költözött át 1924-ben a történelmi jelentőségű Tahy László követ irányítása alatt Ankarába, az új fővárosba – de az egykori császárvárosban is megmaradt a főkonzulátus –; Budapesten pedig a *Türkiye Elçiliği/Légation de Turquie* kezdte meg a működését ugyanabban az évben.

Az 1967. szeptember 28-i bejelentés után táblákat lehetett cserélni a missziókon: Ankarában Magyar Nagykövetségre/*Embassy of Hungary*, Budapesten Török Nagykövetségre/*Embassy of Turkey*. Kutas Imre követ Budapestről nagyköveti ki nevezést kapott, aki az új megbízólevelét 1967. december 20-án adta át a török államfőnek.³⁶

Péter János külügyminiszternek az e tárgyban az Elnöki Tanácshoz intézett 1967. augusztus 23-i előterjesztésében a magyar–török diplomáciai kapcsolatok kezdetéről a következőt olvashatjuk: „A török kormány a közelmúltban diplomáciai úton javaslatot tett az országaink között 1947 óta követi szinten fennálló diplomáciai kapcsolatok nagyköveti szintre emelésére.”³⁷ Az akkori KÜM Jogi Főosztályának munkatársai jól tudták, hogy a követi szintű kapcsolatok alapja az 1923. december 18-i megállapodás életbe lépése, 1924. május 11., azok kezdetét mégis 1947-hez kötötték. Feltehetőleg azért, mert Andaházi Kasnya Béla (1888–1981) követ 1947. nyári disszidálását követően³⁸ az új és megbízható követ, Gulácsy György akkor adta át a török köztársasági elnöknek a megbízólevelét.³⁹

Atlépések a törésvonalakon: a magyar–török kapcsolatok fejlesztésére irányuló kísérletek az 1970–1980-as években

Péter János 1968. július 22–27. között hivatalos látogatást tett Ankarában. A második világháborút követően ő volt az első magyar külügyminiszter, aki Törökországban járt.⁴⁰ A Varsói Szerződés csapatainak az 1968-as csehszlovákiai beavatkozása újabb feszültséghez vezetett a hidegháborúban ugyan, ez azonban nem okozott nagy törést a kapcsolatépítésben, hiszen *İhsan Sabri Çağlayangil* török külügyminiszter 1970-ben viszonzta Péter János látogatását.⁴¹ Azt követően a kapcsolatok különösen az oktatási és kulturális területen fejlődtek. 1976 májusában, a II. Rákóczi Ferenc születésének 300. évfordulója tiszteletére szervezett



törökországi eseményekhez is kapcsolódóan, Polinszky Károly oktatási miniszter utazott hivatalos látogatásra Törökországba, ahol számos együttműködési megállapodást írt alá.⁴²

Ugyanakkor a magyar–török külkereskedelem is jelentősen javult. Ezt a folyamatot csak átmenetileg akasztotta meg az 1980. szeptember 12-i ankarai katonai hatalomátvétel. 1982. november 22–25. között már Lázár György miniszterelnök tett hivatalos látogatást Törökországban. Gömbös Gyula 1933. évi látogatása óta, azaz 49 év eltelte után járt ismét magyar kormányfő Ankarában, akit a puccsisták által kinevezett tábornok-miniszterelnök, Saim Bürend Ulusu (1923–2015) fogadott.⁴³ A viszontlátogatásra 1983. június 29. és július 1. között került sor. Ulusut Kádár János, az MSZMP első titkára és Losonczi Pál, a Népköztársaság Elnöki Tanácsának elnöke is fogadta.⁴⁴ A megbeszéléseken a két ország közötti gazdasági kapcsolatok kerültek előtérbe, amelyek összefüggtek a kelet-anatóliai Kangal Erőmű építésével. A kormányfők találkozásáról kiadott kommunikében a következő olvasható: „Megelégedéssel vettük tudomásul, hogy az 1982. évi legutóbbi találkozásunk óta növekedett a kétoldalú kereskedelmi forgalom. Elhatározták, hogy a kereskedelemfejlesztő tevékenység javítása céljából ösztönözni fogják illetékes intézményeik és szervezeteik együttműködését.”⁴⁵ Ez a látogatás is történelmi jelentőségű volt, mert *İsmet İnönü* miniszterelnök 1931. októberi hivatalos vizitje óta akkor járt először ismét török kormányfő Budapesten. A kapcsolatok bővítését azonban gátolta, hogy a két ország két, egymással szemben álló katonai blokknak volt a tagja.

Az Ulusu miniszterelnök látogatásáról kiadott kommuniké természetesen nem szólt arról, hogy az akkori tárgyalásokon készítették elő Kenan Evren (1917–2015) tábornok, köztársasági elnök 1986. évi budapesti hivatalos látogatását. Erre azért volt szükség, mert a puccsista tábornok azt követően látogatott Magyarországra, hogy 1983. december 13-án parlamenti választásokat tartottak Törökországban, ahol – a rendkívüli állapot hatályon kívül helyezésével – csak 1986 nyarán tértek vissza a teljes polgári kormányzáshoz. A török államfő hivatalos látogatására 1986. június 24–26. között került sor,⁴⁶ és amolyan csúcspontja volt a puccsista Törökország és a kommunista Magyarország kapcsolatainak. Ankara azért ösztönözte a kapcsolatépítést, mert az ország különböző okok – különösen a közvetlen vagy közvetett tábornoki kormányzás – miatt szűkdiplomáciai mozgástérrel rendelkezett, Budapest pedig a sajátját kívánta bővíteni.

A két törekvés így összehatalálkozott, de akkor már mindkét országban új szelek fújtak. Turgut Özal miniszterelnök, aki nem utasította el a tábornokok protektorátusát, liberalizálta a török gazdaságot, s hazáját egy teljesen új gazdasági pályára állította, amelynek hamarosan meglettek a társadalmi és politikai hatásai is. Magyarországon pedig a rendszerváltozás előszele kezdett érződni.

Változások a magyar–török kapcsolatokban: az 1994. évi magyar–török barátsági és együttműködési szerződés

Halit Güvener (1935–2010) budapesti török nagykövet, aki 1988. február 29. és 1990. november 24. között szolgált Budapesten,⁴⁷ közvetetten és közvetlenül is kapcsolatban állt a magyar rendszerváltó erőkkkel, s minden bizonnyal alapos jelentéseket küldött arról, mi készül Magyarországon, akárcsak később az Antall-kormány megalakulásáról.⁴⁸ A török vezetést így minden bizonnyal nem érte váratlanul az itteni rendszerváltás folyamata.

Antall József miniszterelnöknek nem volt lehetősége arra, hogy hivatalos látogatásra Törökországba utazzon. De jól ismerte a 19–20. századi török történelmet – főleg az azerbajdzsáni zsidó születésű, majd a muszlim vallásra áttért Esszad/Essad bej német nyelven írt, majd magyarra fordított munkáiból.⁴⁹ 1990. november 21-én, az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet (EBEE) párizsi csúcstalálkozóján találkozott Turgut Özal török elnökkel,⁵⁰ 1991-ben Vásáry István személyében turkológus nagykövetet küldött Ankarába, s 1992. május 18-án Süleyman Demirel török kormányfőt is vendégül látta, aki nem hivatalos látogatáson járt Budapesten.⁵¹ Kelemen András, a Külügyminisztérium politikai államtitkára 1993 áprilisában számos török külügyi vezetővel találkozott, s elmondta nekik, hogy a kétoldalú kapcsolatok fejlesztése érdekében mindkét félnek többet kell tennie, s a szoros magyar–török együttműködésre tett javaslatot a délszláv válságot illetően.⁵² 1993. március 9–11-én Antall József fogadta Hikmet Çetin külügyminisztert, aki a törökországi helyzetről tájékoztatta. A találkozásaik legfőbb célja azonban a magyar–török barátsági és együttműködési szerződés parafálása volt.⁵³ A rendszerváltás miniszterelnöke és a Magyar Demokra Fórum (MDF) vezette koalíció számára ugyanis természetes volt, hogy az új magyar külpolitika felújítja az 1923. december 18-i barátsági szerződés szellemiségét. Az új szerződés aláírására azonban már az MSZP–SZDSZ-koalíció idején került sor.

1994. szeptember 5-től 7-ig az akkori török államfő, Süleyman Demirel tartózkodott hivatalos látogatás keretében Magyarországon, aki Göncz Árpád köztársasági elnökkel tárgyalt. Ez volt az első eset a két fél közös történelme során, hogy a jogaikat demokratikusan és alkotmányosan gyakorló államfőik találkoztak egymással.⁵⁴ A látogatást Szulejmán szultán születésének (1494. november 6.) 500. évfordulójához közeli dátumra időzítették; a török elnöknek, de a török társadalomnak is nagyon fontos volt, hogy az emlékévben Szulejmán nagyságához méltó ünnepséget tartsanak Szigetvárott, ahol a szultán 1566. szeptember 7-én vesztette életét. A budapesti török nagykövetség akkor már két éve dolgozott a szigetvári önkormányzattal együttműködésben azon, hogy a látogatás idejére létrejőjön a Magyar–Török Barátság Park, és ott álljon Szulejmán és Zrínyi Miklós



szobra.⁵⁵ Mivel az emlékpark és a szultán szobra megosztotta a magyar közvéleményt, Göncz Árpád nem kísérté el a török államfőt Szigetvárra. A sajtó bőven foglalkozott a látogatással, különösen annak a szigetvári vonatkozásai miatt.⁵⁶

A két elnök a barátsági és együttműködési szerződést 1994. szeptember 7-én írta alá Budapesten. A külügyminiszter a ratifikálásához szükséges határozati javaslatot 1996. február 13-án nyújtotta be,⁵⁷ s az Országgyűlés 1996. március 19-én 272 igen szavazattal, tartózkodás és ellenszavazat nélkül fogadta el azt.⁵⁸ A 23/1996. (III. 28.) OGY határozat megerősítette a szerződést, és felkérte a köztársasági elnököt az okirat kiállítására.⁵⁹ Az végül a két fél megerősítő okiratának cseréjével 1997. március 18-án lépett hatályba,⁶⁰ ám Magyarországon ki sem hirdették, és közzé sem tették.⁶¹ Törökországban viszont megtörtént mindkettő: a *Köztársasági Közlönyben (Resmî Gazete)* megtalálható annak teljes szövege – törökül, angolul és magyarul is.⁶²

A szerződés közös célként fogalmazza meg a demokrácián, a jogállamiságon és az emberi – köztük a kisebbségi – jogokon alapuló Európa kialakítását. A szövege a nemzetközi és a bilaterális együttműködés alapidokumentumaként hivatkozik az ENSZ-alapokmányra, az Európa Tanács Statútumára, a helsinki záróokmányra, a Párizsi Chartára, az emberi jogok európai egyezményére és az EBEÉ-okmányokra. A szerződés kitér az európai biztonság és stabilitás témakörére, közös fellépést sürget a fegyverzetcsökkentés és -ellenőrzés területén. A felek kifejezik az európai integráció kérdésében a szoros együttműködésre és tapasztalatcserére való szándékukat. A dokumentum a gazdasági és a kereskedelmi kapcsolatok kölcsönös erősítését és az ahhoz szükséges gazdasági, pénzügyi és jogi feltételek megteremtését hangsúlyozza, így például a kölcsönös tőkeberuházások bátorítását és védelmét. A szerződés továbbá említést tesz a katonai együttműködésről is.

Göncz Árpád 1996. október 16–18. között viszonzta a török elnök látogatását.⁶³ Ő volt az első magyar államfő, aki hivatalos látogatást tett Törökországban. Ankarán és Isztambulon kívül járt Kütahyában és Rodostóban is, a jól ismert magyar emlékezetű helyeken. Süleyman Demirel újabb látogatására nem sokat kellett várni, mert a török elnök különösen kedvelte Magyarországot: 1997. szeptember 3–4-én ismét – török köztársasági elnökként másodszor – Budapesten tartózkodott.⁶⁴ A vizitnek aktualitást adott, hogy a Gül Baba türbénél befejeződött egy restaurálási folyamat, amelyben a török részvétel meghatározó volt.⁶⁵ A látogatás fő témája azonban Süleyman Demirel pohárköszöntőjéből egyértelműen kiderült: Törökország elkötelezett támogatója volt Magyarország NATO-tagságának. (Nem sokkal korábban, az észak-atlanti szövetség július 8-i madridi csúcstalálkozóján nyitották meg hazánk számára a tagsági tárgyalásokat.)

„Törökországot fölöttébb elégedetté tette, hogy Magyarország csatlakozik a NATO-hoz. Törökország úgy tekint Magyarországra, mint az európai stabilitás és béke tényezőjére. De az a támogatás, amelyet Törökország Magyarországnak adott, nem csupán ezen a megfontoláson alapult. Törökország mindenekelőtt történelmi barátságunk okán támogatta határozottan, hogy

Magyarország az atlanti szerződésben egyenrangú és teljes tagként foglaljon helyet” – jelentette ki a török elnök a tósztyában.⁶⁶

Ezt követően még másfél évet kellett várni ahhoz, hogy tagok legyünk – Martonyi János 1999. március 12-én írta alá a csatlakozási okiratot az amerikai Independence városában.⁶⁷ Ankara és Budapest figyelme pedig olyan biztonságpolitikai kérdések felé fordult, amelyek egykoron valamennyire az Osztrák–Magyar Monarchia és az Oszmán Birodalom katonai szövetségét is átszőtték, utána pedig többnyire spekulációk maradtak, míg az 1990-es évek második felében újabb aktualitást nyertek: mindkét félnek a balkáni válságokra kellett összpontosítania.

Göncz Árpád – számos más államfővel együtt – 1998. október 28–31. között részt vett Ankarában a Török Köztársaság fennállásának 75. évfordulója alkalmából szervezett megemlékezéseken.⁶⁸ Az 1994 szeptemberében megindult elnöki látogatások sorát Mádl Ferenc 2002. október 15–18-i hivatalos vizitje zárta le.⁶⁹

A korszakváltás előszele (2000)

Orbán Viktor az első miniszterelnöksége idején 2000. május 24–27-én tett hivatalos látogatást Törökországban, amelyre a felesége is elkísérte.⁷⁰ A nagy fontosságú vizit programjának összeállításában e sorok írója is részt vett. Németh Zsolt politikai államtitkár kabinetfőnökeként a feladatomban a Miniszterelnökség és Külügyminisztérium közötti egyeztetés volt. Miniszterelnök úr korábban sohasem járt Törökországban, ezért az út előtt alapos felkészítést igényelt.

Ezt már a turkológus Hazai György akadémikus elkezdte, amikor 1999-ben egyebek mellett az Andrássy Egyetem megalapításának ügyében egyeztetett vele – amelynek ő lett az alapító rektora⁷¹ –, és egy alkalommal határozottan felvetette a miniszterelnöki török látogatás szükségességét. Nemcsak a rendszerváltozás, de 1982 óta nem járt magyar kormányfő Törökországban. Mivel pedig Lázár György annak idején moszkvai „hátszéllel” tárgyalt, valójában Gömbös Gyula 1933. évi vizitje volt az utolsó szuverén magyar kormányfői látogatás. Ennek 1999-ben már 66 éve volt. Miniszterelnök úr így Hazai professzor úr szangvinikus javaslatára, valamint más szempontok, különösen a közös NATO-tagságunk és a nyugat-balkáni helyzet miatt döntött az ankarai látogatás mellett, amelynek a diplomáciai egyeztetése hamarosan meg is kezdődött. Ebben nagyon nagy szerepe volt Ender Arat budapesti török nagykövetnek, aki rengeteget tett azért, hogy a vizit megvalósuljon és sikeres legyen.⁷²

Miniszterelnök úr és kísérete Ankarán és Isztambulon kívül ellátogatott Rostóba is, amelyre a kisvárosból akkorra már nagyvárossá vált Tekirdağban nagyon készültek. A Rákóczi Múzeumban Kobzos Kiss Tamás, a 16–18. századi magyar és oszmán udvari zene mestere adott koncertet a Magyarországon tanult orvos-zenész Erdal Şalıkoğluval a miniszterelnök úr és felesége tiszteletére.⁷³



Orbán Viktor az útjára több olyan kutatót és egyetemi oktatót is meghívott, akik a magyar turkológiában jelentős eredményeket mutattak fel:

- Hazai György professzor urat, aki még török szöszedetet is készített a miniszterelnöknek;
- Fodor Pált, aki nem csupán az Oszmán Birodalom történetének a külföldön is jól ismert kutatója volt, hanem a török politikai gondolkodás rejtelmeinek is kiváló ismerője;
- Dávid Géza tanár urat, aki a miniszterelnöki tolmács volt;
- Tasnádi Edit műfordítót, aki a női tolmács szerepét töltötte be;
- Gecsényi Lajos levéltár-igazgatót, akinek az volt a feladata, hogy megtegye az isztambuli levéltári kiküldötti státuszt (ami azonban csak 2022-re sikerült);
- Hoppál Mihály professzort, akinek akkor kezdődtek a megbeszélései az egyik sámánológiai könyve megjelenéséről (amely azóta több kiadást is megért);
- F. Tóth Tibort, a *Török Füzetek* szerkesztőjét és kiadóját, a magyar–török kulturális kapcsolatok előmozdítóját.

A kormányfő tehát olyan magyar kíséretet kapott, amely segített neki megérteni a török viszonyokat, átlátni ennek a hatalmas országnak a geopolitikai súlyát, s kicsit kitekinteni a türk világ egésze felé. Még a véletlen is hozzájárult ehhez. Norman Stone, Orbán Viktor oxfordi mentora akkor már az ankarai Bilkent Egyetem Nemzetközi Tanulmányok Intézetének professzora volt. Volt tanítványa a kezdeményezésére előadást tartott az egyetem diákjainak, akik közül többen később diplomaták lettek: találkozhattak Magyarország fiatal miniszterelnökével, s erre évek múlva is emlékeztek.⁷⁴ A kormányfői látogatást követően megkezdődtek Norman Stone és Orbán Viktor azon beszélgetései, amelyek Törökországot érintették, és egészen a professzor 2019. évi haláláig tartottak. Stone a Törökországgal kapcsolatos gondolatait egy kötetben is közreadta.⁷⁵

Orbán Viktor törökországi látogatása idején már jól látszottak annak a válságnak a jelei, amelyek egy hosszú politikai kurzust zártak le Törökországban. A 2002. decemberi előrehozott parlamenti választások nyertese már egy újonnan alakult formáció, az Igazság és Fejlődés Pártja (*Adalet ve Kalkınma Partisi*, AKP) lett, amelynek vezetője az akkor 48 éves Recep Tayyip Erdoğan, a korábban sikeres isztambuli főpolgármester volt.

Erre utalt az is, hogy Orbán Viktor első útja idején Bülent Ecevit (1925–2006) volt a török miniszterelnök, aki veterán politikusnak számított – akkor már nygyedik alkalommal töltötte be a kormányfői posztot –, de 1999. január 11-e óta egy törekeny kormánykoalíciónak volt a vezetője.⁷⁶ Ráadásul alkalmanként komoly emlékeztetkiesései is voltak, ám a magyar kollégájával folytatott tárgyalás során minden rendben zajlott. A látogatás előtt államfőváltás történt Törökországban: Süleyman Demirel (1924–2015) mandátuma 2000 májusában lejárt. Utódja,

Ahmet Necdet Sezer (sz. 1941) 2000. május 16-án kezdte meg a hétéves elnöki időszakát. Orbán Viktor 2000 májusában így még egy olyan török vezetéssel találkozott, amelynek tagjai a praktikus, a romantikus vagy a doktrínér kemalizmust képviselték. Új szelek kezdtek azonban fújni, főleg Anatóliából, amelyek egyszerre hozták elő a meghaladottnak vélt oszmanista hagyományt, az iszlámmal keveredő nemzeti érzést és a globalista rendszerekbe való beágyazódást – azaz felérték egy rendszerváltozással – miközben az 1999. évi helsinki uniós csúcstól Törökország tagjelölt volt az EU-ban.⁷⁷ Orbán Viktor a látogatást követően tovább akarta építeni a török politikáját, és 2001 nyarán a hivatalában fogadta az ún. Törökország-szakértő csoportját.⁷⁸ A tervét azonban áthúzta, hogy csak 2002. május 27-ig maradhatott Magyarország kormányfője.

Törökország nemzetközi felemelkedése és uniós kudarcai (2002–2010)

Recep Tayyip Erdoğan egy korábbi politikai peres ügy következményei miatt csak 2003. március 14-én foglalta el a miniszterelnöki széket.⁷⁹ Rendszerszintű, lépésről lépésre történő átszervezések kezdődtek az országban, amelyeknek számos területen EU-jogharmonizációs jellegük volt. Akkor még Erdoğan is jobban hitt az ország EU-tagságában, mint két évtizeddel később. Törökország már 1963-ban az Európai Közösségek társult tagja lett, s az egymást váltó török vezetők – a katonai puccsok utáni politikai konszolidációra alapozottan – hittek a tagság elnyerésében.⁸⁰ Turgut Özal köztársasági elnök 1987-ben tagsági kérelmet nyújtott be, de azt az Európai Közösségek elutasították.⁸¹

A hidegháborút követően, illetve a balkáni válságok közepette Törökországnak új lehetőségei nyíltak az esetleges tagságra, ám azokat számos ellentmondás övezte. Az EU az első vámuniós szerződését Törökországgal kötötte – ez azóta is a Brüsszel–Ankara-kapcsolatok legsikeresebb vívmánya.⁸² Ankarában komoly politikai frusztrációt okozott, hogy hazájuk az 1997. évi luxemburgi csúcson nem került be a bővítésre kijelölt országok közé.⁸³ Azonban 1999 decemberében, elsősorban a német diplomáciának – Gerhard Schröder kancellárnak (1998–2005) és Günter Verheugen bővítési biztosnak (1999–2004) – köszönhetően Törökország tagjelölt lett.⁸⁴ Ez a folyamat vezetett el ahhoz, hogy 2004. december 18-án Amszterdamban az Európai Bizottság bejelentette, hogy a törökök megfelelnek a tagsághoz szükséges koppenhágai kritériumoknak, s 2005. október 3-án megnyitoták velük a csatlakozási tárgyalásokat.⁸⁵

Ez a felívelés azonban tiszavirág-életűnek bizonyult. Az európai álláspont módosulásának szele Berlinből és Párizsból fújt. 2005. november 22-én Angela Merkel lett Németország kancellárja, aki már nem folytatta Gerhard Schrödernek az Ankara esetleges EU-tagságát lehetővé tevő politikáját. Ugyanilyen fordulat történt Párizsban is, amikor 2007. május 16-án Nicolas Sarkozy foglalta el Jacques Chirac székét. A Ciprus kérdésében kialakult ellentét miatt 2007-től



Franciaország – Ciprussal és Görögországgal egyetemben – több tárgyalási fejezetet is blokkolt. Berlin és Párizs elutasította Törökország tagságát, helyette partnerséget ajánlottak neki. Ennek táborát is szerveztek az Európai Parlamentben: a német uniópártok (CDU/CSU) és a francia Unió egy Népi Mozgalomért (*Union pour un Mouvement Populaire*, UMP) nagy nyomást helyezett az Európai Néppártra, hogy az álláspontjukat minden tagpárt fogadja el. A Fidesz és más közép-európai pártok sohasem sorakoztak fel mögéjük, s Törökországot 2004 óta a tagságra jogosult országnak tartják.

Az EU és Törökország euforikus kapcsolatai idején, 2005. május 12–13. között tett Recep Tayyip Erdoğan, Törökország miniszterelnöke először hivatalos látogatást Magyarországon. A fő tárgyalópartnere Gyurcsány Ferenc miniszterelnök volt, de találkozott a közjogi méltóságokkal, és Szigetvárra is ellátogatott.⁸⁶ Az ellenzék vezetőjével, Orbán Viktor pártelnökkel nem folytatott megbeszélést, mivel az a török protokollban nem volt szokás. Gyurcsány Ferenc 2008. november 27–28-án járt Ankarában, hogy a Nabucco gázvezeték ügyében tárgyaljon Erdoğannal és a török közjogi méltóságokkal, valamint megerősítse Magyarországnak a Törökország EU-tagsága melletti elkötelezettségét.⁸⁷ Az ellenzéki Köztársasági Néppárt (*Cumhuriyet Halk Partisi*, CHP) vezetőivel – annak ellenére, hogy a politikai formációval a saját pártja számos nemzetközi mozgalomban együtt volt tag – nem találkozott.

Ahmet Necdet Sezer köztársasági elnök 2006. július 25–27-én tartózkodott hivatalos látogatáson hazánkban, s emlékezetes találkozója volt Sólyom László elnök úrral, aki felvetette a törökországi kurd közösség helyzetét, de egyértelműen kifejezte a magyarok Törökország EU-tagsága melletti kiállását is.⁸⁸ 2007. augusztus 28-tól Abdullah Gül, Erdoğan politikai harcostársa lett a Török Köztársaság elnöke. Vele a magyar vezetők közül elsőként Gyurcsány Ferenc miniszterelnök találkozott az ankarai vizitje idején, majd Schmitt Pál köztársasági elnök, aki 2011. november 14–17-én tett hivatalos látogatást Törökországban.⁸⁹

Korszakváltás a magyar–török kapcsolatok történetében (2013)

Amikor Orbán Viktor 2010. május 19-én újra Magyarország miniszterelnöke lett, Törökországban a politikai hangulat már teljesen más lett, mint amilyen 2000-ben volt. De a hatalmas ország gazdasági ereje megmaradt, és az Erdoğan-korszak infrastrukturális fejlesztéseinek köszönhetően az ország a történelme során először igazi egységgé állt össze, Budapestről nézve a közép-európai gazdasági térségre is hatással lévő erőközpont lett.⁹⁰ Ankara akkor már több éve ambicionálta a közép-európai államokkal való kapcsolatépítést. Egyrészt azért, mert azok közben vele szövetséges államok, NATO-tagok lettek; másrészt pedig azért, hogy az EU tagjaiként álljanak ki annak délkeleti bővítése mellett.⁹¹ Az új magyar külügyi vezetés ebben az összefüggésrendszerben kereste a magyar–török kapcsolatok fejlesztésének a lehetőségét.

E sorok írójára várt az a feladat, hogy a remélt változásnak az előkészítő nagykövete legyen. 2012. augusztus 1-jén kezdtem meg a nagyköveti szolgálatomat Ankarában, a megbízólevélem október 9-én adtam át Abdullah Gül köztársasági elnöknek.⁹²

A török fél a 2014. tavaszi választásokat követő időszakra tervezte Recep Tayyip Erdoğan budapesti hivatalos látogatását. Ez a magyar félnek nagy idővesztés lett volna, s ezzel együtt annak a dinamikus diskurzusnak/együttgondolkodásnak a megtörése, amely az elnökök és az egyes tárcák vezetői között kialakult. Amikor nagykövetségként Ankarában megtudtam, hogy Erdoğan 2013 februárjának elején Prágába utazik, hogy még találkozzon a mandátumát befejező Václav Klaus elnökkel, a török külügyminisztériumtól kértem a kormányfő budapesti kitérését. Hogy ez összejött, abban nagy szerepe volt Egemen Bağış Európa-ügyi miniszternek és Mevlüt Çavuşoğlunak, aki akkor az AKP külügyi alelnöke volt.

Recep Tayyip Erdoğan budapesti hivatalos látogatására 2013. február 4–5-én került sor.⁹³ Az volt az első személyes találkozó a két miniszterelnök között. Mindketten szinte minden területen áttörést akartak elérni a kapcsolatokban. Hamarosan megszületett a döntés, hogy az év folyamán Ankarában ismét találkoznak, s addigra az évek során bennragadt szerződéseket a bürokrácia előkészíti, hogy az aláírásuk végre megtörténhessen.

A decemberi viszontlátogatás főnapját az első barátsági szerződésünk 90. évfordulójára, 2013. december 18-ára tettük. A vizit azonban majdnem veszélybe került, mert a hivatalban lévő török kormány számos tagja és családtagjaik ellen december 17-én rendőrségi eljárás indult, amiből súlyos belpolitikai válság robbant ki.⁹⁴ Mindez azonban nem érintette a tárgyalásokat, amelyek során a 2023-as szerződés többször is szóba került, s az emléke megőrzésének a fontossága mindkét félben tudatosodott. A tárgyalások jegyzőkönyve a KKM Irattárában megtalálható, s majd eljön az ideje egyszer azok közzétételének is. Azok alapján pedig e soroknál is jobban megvilágítható lesz, hogy 2013. december 18-án valóban korszakváltás indult el a magyar–török kapcsolatok történetében.

2013-ban lejárt az 1994. szeptember 7-én kötött magyar–török barátsági és együttműködési szerződés. A benne szereplő rendelkezések miatt azt nem lehetett meghosszabbítani, hanem újat kellett kötni. Orbán Viktor ankarai látogatását követően kért Martonyi János külügyminiszter egy, a Magyarország és a Török Köztársaság közötti új barátsági és együttműködési szerződés elkészítésére szóló kormányfelhatalmazást. A miniszterelnök 22/2014. (II. 17.) határozata lehetővé tette, hogy a szövegezés folyamata elkezdődhessen,⁹⁵ az aláírására pedig 2015. március 12-én, Áder János köztársasági elnök hivatalos törökországi útján került sor,⁹⁶ és április 9-én hirdették ki.⁹⁷

Nagyon kevés olyan dokumentum létezik a nemzetközi diplomáciában, amely egy évszázad után, napjainkban is tovább él, ahogy az az Ankarában aláírt barátsági és együttműködési szerződésben olvasható: „Magyarország és Törökország, figyelembe véve a két ország közötti, mélyen gyökerező történelmi és kulturális



kapcsolatokat, valamint a szoros szövetségi viszonyt... különös tekintettel az 1923. december 18-án aláírt barátsági Szerződésre...”⁹⁸

A 2015-ös magyar–török barátsági szerződésben az 1923. évre történő visszautalás egy sajátos – 100 éves – diplomáciai, politikai, együttműködési és barátsági ívet von a két dátum közé. Valami olyasmit is mondhatnánk, hogy az elmúlt száz évben a magyar–török viszonylat eredőjét vagy végeredményét tekintve nincs változás – a zord idők töréseinek és hangsúlyváltozásainak ellenére sem. Örvendetes a kezdőpont és a végpont szellemiségének az egybeesése. Természetesen számos külpolitikai szakértő erőltetettnek érezheti ezt az ívvezést. De nem kérdéses, hogy az 1923. évi szerződés Magyarország és Törökország azonos érdekeinek a demonstratív bemutatása volt egy olyan történelmi időpontban, amikor mindketten a helyüket keresték a nemzetközi diplomáciában. És annak ellenére is találat lett, hogy a két világháborúban és azokat követően Budapest és Ankara gyakran került egymástól távolodó nemzetközi erőközpontok befolyása alá. Ennek a szellemiségnek az 1994-es és a 2015-ös ismételt megfogalmazása a magyar–török diplomáciai kapcsolatrendszer folyamatosságának, illetve az arra való törekvésnek a záloga. Nélküle nem lehetne az utóbbi egy évtizedben tapasztalható korszakváltásról beszélni.⁹⁹

Jegyzetek

- 1 Ennek általános elméletéről lásd: Draaisma, Douwe: *Metaphors of Memory: A History of Ideas about the Mind* (Cambridge: Cambridge University Press, 2000).
- 2 *Magyar Külpolitikai Évkönyv, 2013* (Budapest: Külgazdasági és Külügyminisztérium, 2015), 118., 218. o.
- 3 Saral, Emre: „Türkiye Macaristan Dostluk Antlaşması (18 Aralık 1923)” in *Halil İnalçık Armağanı III. Tarih Araştırmaları*, szerk. Özcan, Ahmet (Ankara: Doğubatı, 2016), 155–180. o.; Kövecsi-Oláh Péter és Saral, Emre: *Török–magyar diplomáciai kapcsolatok a két világháború között (1920–1945)* (Budapest: Bölcsészettudományi Kutatóközpont Történettudományi Intézet, 2023), 39–48. o.
- 4 Hóvári János: „The Emergence of the Turkish Political and Military Resistance to Great Britain and Its Allies (1919)” in *Vom Nachkrieg zum Vorkrieg: Die Pariser Friedensverträge und die internationale Ordnung der Zwischenkriegszeit*, szerk. Schlie, Ulrich, Lojkó Miklós és Weber, Thomas (Baden-Baden: Nomos, 2020), 109–135. o.
- 5 Saral: „Türkiye Macaristan Dostluk Antlaşması”, 155–180. o.; Kövecsi-Oláh és Saral: *Török–magyar diplomáciai kapcsolatok*, 39–48. o.
- 6 Törökország 1945. február 23-án lépett be a szövetségesek oldalán a második világháborúba. Howard, Harry N.: „The Entry of Turkey into World War II”, *Bulleten*, 31, no. 122 (1967): 274. A Magyar Királyság kormányát 1944. december 22-től az Ideiglenes Nemzetgyűlés adta, amely 1945. május 20-án fegyverszüneti egyezményt kötött a Szovjetunióval, az Amerikai Egyesült Államokkal és Nagy-Britanniával. Így a török hadba lépés idején Törökország és Magyarország nem voltak ellenséges országok.
- 7 Kövecsi-Oláh és Saral: *Török–magyar diplomáciai kapcsolatok*, 48. o.
- 8 Uo., 79. o.
- 9 Dominik, Paulina D.: „Prometheist and Pashas”, *The Lausanne Project* (blog), 2021. november 12., <https://thelausanneproject.com/2021/11/12/prometheists-and-pashas/>.

- 10 Kövecsi-Oláh és Saral: *Török–magyar diplomáciai kapcsolatok*, 95. o.; Saral, Emre: *Türkiye–Macaristan İlişkileri (1920–1945)*, Basılmamış Doktora Tezi (Ankara: Hacetepe Üniversitesi Atatürk İlkeleri ve İnkılâp Tarihi Enstitüsü, 2016), 507. o.
- 11 Hóvári János: „The Way to Turkology in Budapest: Destination Ankara (1914–1943): Introduction into the Biography of Tibor Halasi-Kun (1914–1991) I.”, *Archivum Ottomanicum*, 39, (2022): 61–63; Kövecsi-Oláh és Saral: *Török–magyar diplomáciai kapcsolatok*, 170–171. o.
- 12 Duran, Alev: „İkinci Dünya Savaşı Sırasındaki Türkiye–Macaristan İlişkileri”, *History Studies: International Journal of History*, 12, no. 1 (2020): 171–190.
- 13 Kállay Miklós: *Magyarország miniszterelnöke voltam 1942–44, II* (Budapest: Európa, 2012), 211. o. Előző nap, 1944. március 19-én a török követ a diplomáciai védelmét a miniszterelnök feleségének, Kállay Helénnek (1914–1945) a közvetítésével ajánlotta fel. Edelsheim Gyulai Ilona: *Becsület és kötelesség 1.: 1918–1944* (Budapest: Európa, 2018), 235. o.
- 14 Kállay: *Magyarország miniszterelnöke voltam*, 211. o.
- 15 Uo., 212. o.
- 16 Crampton, Richard J.: *Bulgaria* (Oxford: Oxford University Press, 2009), 258–281. o.
- 17 Kállay: *Magyarország miniszterelnöke voltam*, 242–243. o.
- 18 Duran: „İkinci Dünya Savaşı”, 175.
- 19 „Kállay Miklós miniszterelnök befogadása a budapesti Török Nagykövetségre”, *Török Füzetek*, 8, no. 2 (2000): 1–3.
- 20 Dávid Géza: „Emléktábla-avatás az egykori török követségen Kállay Miklós befogadásának emlékére”, *Török Füzetek*, 10, no. 1 (2002): 1–3.
- 21 Flesch István: „Az újságíró archívumából: tudósítóból korszakkutató”, *Infovilág*, a letöltés ideje: 2023. július 9., <https://infovilag.hu/az-ujsgiro-archivumabol-tudositol-korszakkutato/>.
- 22 Uo.
- 23 Duran: „İkinci Dünya Savaşı”, 175.
- 24 Uo.
- 25 Andaházi Kasnya Béla 1981-ben halt meg Buenos Airesben, az egyik unokája, Federico Andahazi (1963–) neves argentin író lett. Fábry Pál (1919–2018) az Egyesült Államokba költözött, és az ottani magyar emigráció fontos személyisége lett. László Ágnes: *Egy sors, egy század: Fábry Pál élete mozaikképekben* (Budapest: Magvető, 1997).
- 26 Gajdócsi Levente és Kiss András (szerk.): „Hungarian Embassies and Other Diplomatic Missions (1945–1978)”, *Cold War History Research Center*, a letöltés ideje: 2023. július 9., http://www.coldwar.hu/finding_aids/hungary/emb_hun.html. Vö. *Kossuth Népe*, 1947. október 1.–december 31. [no. 90–165.]
- 27 Yümlü, Murat: „Agâh Aksel’in Diplomatik Kariyeri ve Belgrad Dönemine Dair Değerlendirmeler”, *History Studies: International Journal of History*, 3, no. 1 (2011): 253–272.
- 28 Duran: „İkinci Dünya Savaşı”, 178.
- 29 Tellal, Erel: „Relations with the USSR”, in *Turkish Foreign Policy, 1919–2006: Facts and Analyses with Documents*, szerk. Oran, Baskın (Salt Lake City, UT: The University of Utah Press, 2010), 298–310. o.
- 30 Hazai György: *Ellenszélben szélárnyékban: memoár* (Dunaszerdahely: Vámbéry Polgári Társulás, 2018), 49. o.
- 31 Erhan, Çağrı: „Relations with the USA and NATO, 1960–1980: Relative Autonomy”, in *Turkish Foreign Policy*, 410–412. o.
- 32 Sz. Kovács Éva: „Törökországi levelek: egy diplomata jelentései, 1957–1961”, *Betekintő*, 9, no. 4 (2015): 1–34.
- 33 „A magyar–török diplomáciai kapcsolatok nagykövetségi szintre emelése”, ET[Elnöki Tanács] előterjesztés. *KÜM Irrattára*, 1967. július 27., 4993-2/967.



- 34 A kommunikét lásd: „A közélet hírei: nagykövetségi szintre emelik a magyar–török diplomáciai kapcsolatot”, *Népszabadság*, 1967. szeptember 28., 5. o.
- 35 1924. évi XVI. törvénycikk a Török Köztársasággal Konstantinápolyban 1923. évi december hó 18. napján kötött barátsági szerződés becikkelyezéséről: 2. cikk.
- 36 „Hungarian Embassies and Other Diplomatic Missions”.
- 37 „A magyar–török diplomáciai kapcsolatok nagyköveti szintre emelése”.
- 38 Sáringer János: „Fejezetek a magyar külügyi igazgatás 1945 és 1948 közötti történetéből”, *Külügyi Szemle*, 10, no. 4 (2011): 147.
- 39 „Gulácsy követ átadta megbízólevelét a török köztársasági elnöknek”, *Kossuth Népe*, 1947. október 15., 1. o.
- 40 *Magyar Külpolitikai Évkönyv, 1968* (Budapest: Kossuth, 1969), 246–248. o.
- 41 Hóvári János: „Szigetvár 2016: az emlékezés-kultúra dilemmái és elágazásai”, in *Turbék: Szulejmán szultán zarándokvárosa*, szerk. Pap Norbert (Budapest és Pécs: Bölcsészettudományi Kutatóközpont, 2020), 584–585. o.
- 42 *Magyar Külpolitikai Évkönyv, 1976* (Budapest: Kossuth, 1978), 18. o.
- 43 *Magyar Külpolitikai Évkönyv, 1982* (Budapest: Külügyminisztérium, 1982), 343. o.
- 44 *Magyar Külpolitikai Évkönyv, 1983* (Budapest: Külügyminisztérium, 1983), 27., 271–273. o.
- 45 Uo., 272. o.
- 46 *Magyar Külpolitikai Évkönyv, 1986* (Budapest: Külügyminisztérium, 1986), 239–240. o.
- 47 Lásd a budapesti Török Nagykövetség honlapját: „Embassy History and Previous Ambassadors”, *Turkish Embassy In Budapest*, a letöltés ideje: 2023. július 11., <http://budapeste.be.mfa.gov.tr/Mission/MissionChiefHistory>.
- 48 Halit Güvener nagykövettel Hazai György professzor úrral együtt és külön-külön is rendkívül jó viszonyt ápoltunk.
- 49 Essad Bey: *Olaj: A folyékony arany regénye* (Budapest: Franklin-Társulat, é. n.); Essad bej: *A görbe kard* (Budapest, Dante, 1942). Essad bejről lásd Reiss, Tom: *The Orientalist: In Search of a Man Caught Between East and West* (London: Vintage Books, 2005).
- 50 *Magyar Külpolitikai Évkönyv, 1990* (Budapest: Külügyminisztérium, 1990), 62. o.
- 51 *Magyar Külpolitikai Évkönyv, 1992* (Budapest: Külügyminisztérium, 1992), 35. o.
- 52 Kelemen András: *Út a szemedben, cél a szívedben I.* (Budapest: Méry Ratio, 2023), 236–237. o.
- 53 *Magyar Külpolitikai Évkönyv, 1993* (Budapest: Külügyminisztérium, 1993), 20. o.
- 54 *Magyar Külpolitikai Évkönyv, 1994* (Budapest: Külügyminisztérium, 1994), 52. o.
- 55 Hóvári: „Szigetvár 2016”, 585–90. o.
- 56 Bőhm Ágnes: „Törékeny térség megszgyén: interjú Süleyman Demirel török államfővel”, *Népszabadság*, 1994. szeptember 2., 1. és 6. o.; Rosdy Tamás: „A török Napóleon: Dávid Géza az ötszáz éve született Törvényhozó Szulejmánról és a szigetvári szoboravatásról”, *Magyar Nemzet*, 1994. szeptember 7., 10. o.; Aranyi László: „Szulejmán-émlékmű Szigetváron”, *Új Magyarország*, 1994. szeptember 7., 1. és 3. o.; Szigethy András: „Török–magyar”, *Népszabadság*, 1994. szeptember 12., 3. o.; Csicsery-Rónay István: „Szulejmán szobra Szigetváron: folytatódik az amnéziára szoktatás?”, *Magyar Nemzet*, 1994. szeptember 21., 6. o.
- 57 „A Magyar Köztársaság és a Török Köztársaság között Budapesten 1994. szeptember 7-én aláírt barátsági és együttműködési szerződés megerősítéséről”, *Parlament*, a letöltés ideje: 2023. július 11., <https://www.parlament.hu/iromany/01991ir.htm>.
- 58 „A Magyar Köztársaság és a Török Köztársaság között Budapesten, 1994. szeptember 7-én aláírt barátsági és együttműködési szerződés megerősítéséről szóló országgyűlési határozati javaslat általános vitája”, *Országgyűlési Napló*, no. 158 (1996): 1503–1504.
- 59 „Az Országgyűlés 23/1996. (III. 28.) OGY határozata: A Magyar Köztársaság és a Török Köztársaság között Budapesten, 1994. szeptember 7-én aláírt barátsági és együttműködési szerződés megerősítéséről”, *Magyar Közlöny*, 1, no. 23 (1996): 1331.

- 60 „Barátsági és együttműködési szerződés a Magyar Köztársaság és a Török Köztársaság között”, *Külgügyminisztérium*, a letöltés ideje: 2023. július 11., <http://www.kulugyminiszterium.hu/szerzodes/reszletes.aspx?SzerzId=50314>.
- 61 Az ilyen állapot felvet alkotmányjogi problémákat; a nemzetközi szerződésekkel kapcsolatos eljárásról szóló 2005. évi L. törvény ki is mondja, hogy minden nemzetközi szerződést ki kell hirdetni, de ez visszamenőleg nem hatályos. Blutman László: „A nemzetközi szerződések törvénybe iktatása: homokszemek a gépezetben”, *Közjogi Szemle*, 3, no. 1 (2010): 7–14.
- 62 *Resmi Gazete*, 1997. január 13., a letöltés ideje: 2023. július 11., <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/22876.pdf>.
- 63 *Magyar Külpolitikai Évkönyv, 1996* (Budapest: Külgügyminisztérium, 1996), 82. o.
- 64 *Magyar Külpolitikai Évkönyv, 1997* (Budapest: Külgügyminisztérium, 1997), 76–77. o.
- 65 A látogatás egyik fontos kordokumentumaként lásd: *Török Füzetek*, 5, no. különszám (1997). A Gül Baba türbe felújítását végző török vállalkozók mediterrán viszonyokkal számoltak Budapesten, s a türbedomb alatti beomlott pincék felszámolásához hozzá sem kezdtek. Ezért kellett egy új felújítási folyamatot megindítani 2012/2013-ban. Ennek a magyar–török közös megvalósítása 2013. december 18-án vette kezdetét, amikor Orbán Viktor kormányfő küldöttsége az új tervvázlatot átadta Erdoğan miniszterelnök munkatársainak, s azok alapján egyeztetés kezdődött. A türbe és a hozzá tartozó létesítmények felavatásának dátuma: 2018. október 9.
- 66 „Rendkívüli kiadás Süleyman Demirel török köztársasági elnök magyarországi hivatalos látogatása alkalmából”, *Török Füzetek*, 5, no. különszám (1997): 12.
- 67 Szücs László: „Hosszú út Varsótól Independence-ig”, *Honvédelem*, a letöltés ideje: 2023. július 11., <https://honvedelem.hu/hirek/honvedelmi-miniszter/hosszu-ut-varsotol-independence-ig.html>.
- 68 *Magyar Külpolitikai Évkönyv, 1998* (Budapest: Külgügyminisztérium, 1998), 76. o.
- 69 *Magyar Külpolitikai Évkönyv, 2002* (Budapest: Külgügyminisztérium, 2002), 101. o.
- 70 *Magyar Külpolitikai Évkönyv, 2000* (Budapest: Külgügyminisztérium, 2000), 56–57. o.
- 71 Hazai: *Ellenszélben szélárnyékban*, 202–203. o.
- 72 Ender Arat magyarországi éveinek emlékirata: Arat, Ender: *Türkiye–Macaristan Büyükelçiden Anılar* (Ankara: Luna Yayınları, 2022).
- 73 E sorok írója nem volt tagja a küldöttségnek, mert már a tel-avivi nagyköveti felkészülése fontos szakasza tartott.
- 74 Orbán Viktor miniszterelnök Ankarában elmondott beszédének szövege a Magyarországon tanult Hasan Eren professzor kitüntetéséről szóló beszámolóban olvasható. Lásd: Parlatur, Ismail: „Prof. Dr. Hasan Eren’e Macaristan cumhurbaşkanı tarafından yürek liyakat nişani verildi”, *Türk Dili ve Edebiyatı Dergisi* [A török nyelv és irodalom folyóirata], 2, no. 585 (2000): 309–327.
- 75 Stone, Norman: *Turkey: A Short History* (London: Thames & Hudson, 2010).
- 76 Pope, Hugh és Pope, Nicole: *Turkey Unveiled: A History of Modern Turkey* (New York, NY és London: Overlook Duckworth, 2011), 316–321. o.
- 77 Pope és Pope: *Turkey Unveiled*, 322–349. o.
- 78 Az erről készült fotó megtalálható: Hazai: *Ellenszélben szélárnyékban*, 203. o.
- 79 Pope és Pope: *Turkey Unveiled*, 322–325. o.
- 80 Kramer, Heinz: „Turkey and the European Union: A Multidimensional Relationship with Hazy Perspectives”, in *Turkey Between East And West: New Challenges for a Rising Regional Power*, szerk. Mastny, Vojtech és Nation, R. Craig (Boulder, CO és Oxford: Westview, 1996), 203–232. o.
- 81 Park, Bill: *Modern Turkey: People, State and Foreign Policy in a Globalised World* (London és New York, NY: Routledge, 2012), 46. o.
- 82 Uo., 46. o.



- 83 Uo.
- 84 Park, Bill: „Turkey’s European Union Candidacy: from Luxembourg to Helsinki – to Ankara?“, *Mediterranean Politics*, 5, no. 3 (2000): 31–53.
- 85 Pénzváltó Nikolett: *Törökország orosz rulettje: versengés és együttműködés Európa peremén* (Budapest: MCC Press, 2022), 72–73. o.
- 86 *Magyar Külpolitikai Évkönyv, 2005* (Budapest: Külügyminisztérium, 2005), 59–60. o.
- 87 *Magyar Külpolitikai Évkönyv, 2008* (Budapest: Külügyminisztérium, 2008), 177. o.
- 88 *Magyar Külpolitikai Évkönyv, 2006* (Budapest: Külügyminisztérium, 2006), 65. o.
- 89 *Magyar Külpolitikai Évkönyv, 2011* (Budapest: Külügyminisztérium, 2011), 289. o.
- 90 Hóvári János: „A 21. századi Törökország új utakon”, *Külügyi Szemle*, 12, no. 1 (2013): 3–9.
- 91 Lásd ezzel kapcsolatban: Tokatlı, Şehnaz: „European Security and Added Value of Turkey and Poland to the European Security”, in *Polish–Turkish Relations from National Security Perspective*, szerk. Dallı, Meftun (Ankara: Secretariat General of the National Security Council, 2014), 7–19. o.; Jankowski, Dominik P.: „New Challenges and Added Value of Poland and Turkey to European Security”, in *Polish–Turkish Relations*, 21–35. o. A többi állam vonatkozásában lásd: Aydintasbas, Asli: *The Discreet Charm of Hypocrisy: An EU–Turkey Power Audit* (London: European Council on Foreign Relations, 2018).
- 92 *Magyar Külpolitikai Évkönyv, 2012* (Budapest: Külügyminisztérium, 2012), 443. o.
- 93 *Magyar Külpolitikai Évkönyv, 2013*, 118. o.
- 94 Müller, Hendrik: *Turkey’s December 17 Process: A Timeline of the Graft Investigation and the Government’s Response* (Washington, DC: Central Asia–Caucasus Institute & Silk Road Studies Program, 2014).
- 95 *Magyar Közlöny*, no. 22 (2014): 2402.
- 96 „Négynapos hivatalos látogatásra Törökországba érkezett Áder János”, *Türkiye Radyo Televizyon Kurumu*, a letöltés ideje: 2023. július 11., <https://www.trt.net.tr/magyar/turkiye-6/2015/03/13/negynapos-hivatalos-latogatasra-torokorszagba-erkezett-ader-janos-261925>.
- 97 „85/2015. (IV. 9.) Kormányrendelet a Magyarország és a Török Köztársaság közötti barátsági és együttműködési szerződés kihirdetéséről”, *Magyar Közlöny*, no. 48 (2015): 4609.
- 98 Uo.
- 99 Itt szeretnék köszönetet mondani a tanulmány írásához nyújtott segítségért Varga Petrá-nak, Gonda Gézá-nak, Brenner Dánielnek, Kiss Csanádnak és Veress Máténak.

Török közvetítési kísérletek az orosz–ukrán háború hadviselői között

Turkish Mediation Attempts Between the Combattants of the Russian–Ukrainian War

Şeref Türkmen

https://doi.org/10.47707/Kulugyi_Szemle.2023.2.2

Összefoglaló: Törökország különleges álláspontot foglal el a NATO tagországai között az orosz–ukrán háborút illetően. Recep Tayyip Erdoğan elnök és az Igazság és Fejlődés Pártja által vezetett kormány elítéli ugyan az orosz agressziót, de Ankara nem csatlakozik a Moszkva ellen meghirdetett nyugati szankciókhoz. Gazdasági és geostratégiai szempontból Törökország Oroszországtól és Ukrajnától is függ, illetve mind a kettő kiemelkedő kereskedelmi partnere. Bár török gyártású fegyverek a háború első napja óta jelen vannak a csatatéren, Ankara abban érdekelt, hogy a harcok minél hamarabb véget érjenek, és helyreálljon a korábban megszokott rend. Az egyértelmű gazdasági és politikai érdekein, illetve az olyan prioritások figyelembe vételén túl, mint a krími tatár kisebbség jóléte, Törökország egyéb esélyt is lát a háború rendezése körüli diplomáciai manőverekben. Azok révén szeretne megkerülhetetlen regionális szereplővé válni, valamint azzal, hogy segíti például az ukrán gabona kijutását a világpiacra, közelebb jutni a nyugati országokhoz. A jelen tanulmány a nemzetközi szakirodalom segítségével azt vizsgálja, milyen külpolitikai stratégia és realitás húzódik meg a török erőfeszítések mögött.

Kulcsszavak: Oroszország, Ukrajna, Törökország, NATO, háború, béketeremtés

Abstract: Turkey takes a special position among NATO member states regarding the Russian–Ukrainian war. Although President Recep Tayyip Erdoğan and the government led by the Justice and Development Party condemn Russian aggression, Ankara does not join the Western sanctions announced against Moscow. From an economic and geostrategic point of view, Turkey depends on Russia and Ukraine, and is a prominent trading partner of both. Although Turkish-made weapons have been present on the battlefield since the first day of the war, Ankara is interested in ending the fighting as soon as possible and restoring order to the past. In addition to its clear economic and political interests and the consideration of priorities such as the welfare of the Crimean Tatar minority, Turkey also sees other opportunities in the diplomatic maneuvers of the arrangement of the war. It wants to become an indispensable regional player through its mediation of the negotiations, as well as by



helping, for example, the access of Ukrainian grain to the world market, to get closer to Western countries. With the help of international literature, this study examines the foreign policy strategy and reality behind Turkish efforts.

Keywords: *Russia, Ukraine, Turkey, NATO, war, peacemaking*

Bevezetés

Ankara külpolitikáját sokáig nem igazán a proaktív alapállás jellemezte. Ez hozzájárult ahhoz, hogy a török diplomácia a hidegháború idején nem játszott központi szerepet a béketeremtési folyamatokban, s ritkán próbált közvetíteni a harcoló felek között. A közép- és kelet-európai rendszerváltozások után Törökország geostratégiai helyzete megváltozott, Turgut Özal elnöksége alatt pedig már merészebb politikát próbált folytatni: például a NATO oldalán vett részt az öbölháborúban. Amióta az Igazság és Fejlődés Pártja (*Adalet ve Kalkınma Partisi*, AKP) 2002-ben hatalomra került, a török kormányok regionális hatalomként tekintettek az országra, és több arab polgárháborúba is fegyveres erővel avatkoztak be például Szíriában, Irakban és Líbiában. A kétpólusú világrend megszűnésével azonban nemcsak a katonai eszközök, hanem a diplomáciai közvetítői tevékenység előtt is megnyílt számukra az út.

Mivel Törökország két világ, a keleti és a nyugati hatalmi centrumok határán helyezkedik el, potenciálisan kiváló közvetítő lehet. Egyrészt az ország az iszlám hagyományok hordozója – sok török mindennapjait a vallás határozza meg –, másrészt viszont szekuláris köztársaság, és a politikai elit jól ismeri és érti a nyugati trendeket, annak ellenére is, hogy a vezető réteg kormánypárti része a 2010-es évek első felétől egyre kritikusabb hangnemet használ a Nyugattal kapcsolatban. E kettősség nagyban segítheti Törökországot abban, hogy hidat képezzen a két világ között, hiszen jobban megérti a térségében élő népek gondolkodását, ugyanakkor kapcsolata van a nyugati valósággal is.¹ Ugyanakkor jó kérdés, hogy ez a lehetőség mennyiben hasznosítható a jelenleg is zajló orosz–ukrán háború esetén, ahol ortodox keresztény kultúrájú keleti szláv államokat kell ebbe a konstellációba helyezni.

Ahmet Davutoğlu, a korábbi miniszterelnök és külügyminiszter az a politikus, aki az AKP-kormányok külpolitikáját elméletileg és gyakorlatilag is a leginkább befolyásolta – egészen addig, amíg el nem távolodott Recep Tayyip Erdoğan elnöktől. Ő azt állította, hogy a sikeres török közvetítés kulcsa az empátia. Erre írásában 2005-ből említett egy példát. Az iraki polgárháború második évében demokratikus választásokra készültek, de a szunnita ellenállási mozgalmak megtagadták a részvételt. Davutoğlu azt javasolta Erdoğannak, hogy empátiával közelítsen az érintett szervezetek vezetőihez, és diszkréten hívja meg őket Törökországba, majd győzze meg őket a szavazás fontosságáról. A török közvetítési kísérletnek végül pozitív eredménye lett: három hónapos tárgyalás után megállapodás született.²

A jelen tanulmány célja annak megvizsgálása, hogy Törökország hogyan viszonyul az orosz–ukrán ellenségeskedéshez, milyen belső és külső tényezők motiválják a harcoló felek közötti közvetítésre, és milyen sikerekkel jártak eddig az erőfeszítései. Fontos megjegyezni, hogy a sikeres közvetítés jelentősen növelheti Törökország nemzetközi presztízsét, és pozitívan befolyásolhatja a világrendszeren belüli jövőbeni pozícióját.

Török–ukrán kapcsolatok

Egy sokak által csak későbbi hamisítványnak tartott, mások szerint 1675-ben kelt obszcén tartalmú levélben a zaporizzsjai kozákok kevélyen elutasították az oszmán szultánnak (IV. Mehmed) a megadásra vonatkozó felszólítását. Bár az eredeti irat nem létezik – a feltételezett másolata viszont több nyelven is megtalálható –, sőt a történet pontos ideje is vitatott a történészek körében, a törökök akkoriban valóban nem támadták meg a zaporozsjei hetmanátust. A török–ukrán kapcsolatok azonban nem ezzel az anekdotának tűnő történettel kezdődtek. A Krími Tatár Kánság ugyanis 1475-től az Oszmán Birodalom vazallusa volt, a Porta beleszóllhatott a kánválasztásba is, és a tatároknak seregeket kellett küldeniük a törökök hadjáratai megsegítése érdekében. (Így történt ez 1683-ban is, amikor Murád Giráj krími kán mintegy tízezer katonájával vett részt Bécs sikertelen ostromában.) Az oszmánok már 1649-ben megkötötték az első megállapodásukat a mai Ukrajnában élő kozákokkal is. A birodalom a legnagyobb kiterjedése idején a mai Ukrajna egyes részeit is magában foglalta. Oszmán műemlékek, mecsetek és minaretek találhatók Iszmailban, Dnyeszterfehérváron (Bilhorod-Dnyisztrovszkij) és Kamenyec-Podolszkijban is. A Krími Tatár Kánságot, az oszmánok protektorátusát 1783-ban az oroszok annektálták. Miután a cári Oroszország összeomlott, a szintén felbomlás szélére került Oszmán Birodalom volt az egyik első hatalom, amely 1918-ban elismerte az Ukrajnai Népköztársaság függetlenségét.³

A Szovjetunió felbomlása után Törökország szintén az Ukrajna függetlenségét elismerő elsők államok között volt, s ezt 1991. december 16-án deklarálta. A két ország diplomáciai kapcsolatai nagyon gyorsan kialakultak, s az évtized elejétől kezdve jószomszédi viszony állt fenn köztük. Az 1990-es években a kétoldalú kereskedelmük volumene azonban még messze elmaradt a maitól. Akkoriban zajlott a türk nyelvű krími tatárok lassú hazatérése, amit a török kormány aktívan támogatott. (A krími tatárokat Sztálin 1944-ben, a Szovjetunió elárulása és a náci németek oldalára való átállás vádjával űzte ki a hazájukból.) Az ukrán kormány örült a tatárok visszatérésének, és úgy látta, az új ország politikai és gazdasági értelemben is erősödik általuk. Ezért is örült a török segítségnek, amelyet idővel beruházások is követtek.⁴

Törökország a 2014 (a Krím orosz annektálása) óta tartó feszült időkben is az Ukrajnával való kiegyensúlyozott kapcsolatok fenntartására törekszik, és támogatja a keleti szláv ország fegyverprogramját is: Bayraktar TB2 drónokkal szerelték



fel az ukrán hadsereget, amelyeket 2022 februárja (Ukrajna megtámadása) óta számos orosz irányítású objektum ellen használtak az ukránok, és ma is hadrendben vannak.⁵ A pilóta nélküli harci repülőgépek eladása mellett Törökország az ukrán katonák kiképzését is vállalta. 2020 februárjában írta alá a két ország elnöke az egyezményt, amelynek értelmében Ankara nemcsak a drónokat biztosítja, de hozzájárul az ukrán hadsereg kompetenciáinak a növeléséhez is.⁶ A háború első szakaszában Ukrajna és Törökország a Bayraktar drónok gyártása terén egy újabb megállapodást is kötött – ami nem éppen a béke felé vezető közvetítői tevékenység kategóriájába sorolható. Arról határoztak ugyanis, hogy a légi járművek ukrainai összeszerelése érdekében ott is létrehoznak egy üzemet. Az oroszok 2022. augusztus 9-én mindkét felet megfenyegették, hogy le fogják bombázni a létesítményt.⁷

Mielőtt a fejlett nyugati fegyverek megérkeztek volna Ukrajnába, az ukrán hadsereg egyik leghatékonyabb eszköze ez a robotrepülőgép volt. A korszerű haditechnika eladásával az AKP-kormány azt kívánta érzékeltetni Kijevvel, hogy bár az orosz gáztól és gabonától való függése miatt szüksége van Moszkva jóindulatára, Ukrajnát is kiemelt partnernek tekinti.

Kijev nemcsak kereskedelmi és katonai kérdésekben tartotta fontosnak Törökország partnerségét, de örömmel fogadta azt is, hogy Ankara segíteni igyekszik az ukrán lakosság mintegy 1,5 százalékát kitevő muszlim közösséget. A törökök egy nagymecsetet kívántak építeni Kijevben, valamint kisebbeket a Krímben és a Donbászban. Ukrajna nem ideológiai, hanem taktikai okokból vette igénybe a török segítséget: úgy vélték, ezzel ellensúlyozhatják a népes oroszországi tatár közösség és az ottani muftik befolyását.⁸

A 2010-es évek elején is több olyan esemény történt, amely hozzájárult a török–ukrán kapcsolatok erősödéséhez. Ilyen volt például, hogy a polgárháborúba süllyedt Líbiából 2011-ben a török fegyveres erők menekítették ki az ott tartózkodó ukrán állampolgárokat. Az extrém hidegnek bizonyult 2011/2012-es tél során pedig Ukrajna segítette ki Törökországot az eredeti mennyiséget meghaladó gáz szállításával.⁹

Azt, hogy Ankara milyen fontos partnerének tartja Kijevet, Erdoğannak a Volodimir Zelenszkij ukrán elnökkel folytatott 2020-as megbeszélésén elhangzott véleménye is jól tükrözi: „Törökország kulcsfontosságú országnak tekinti Ukrajnát a térség stabilitásának, biztonságának, békéjének és jólétének a biztosításában.”¹⁰ Az idézetből is kiderül, hogy az AKP-kormány készen áll az ukrainai béke és stabilitás érvényre juttatására, illetve a béketeremtéshez és a közvetítéshez szükséges összes erőfeszítés megtételére. Zelenszkij 2021. április 10-én is Ankarába látogatott, ahol részt vett a korábbi török külügyminiszter és miniszterelnök, Ahmet Davutoğlu által a hivatali ideje alatt létrehozott Felsőszintű Stratégiai Együttműködési Tanács 9. ülésén, amelyen Erdoğan elnök is elítélte az éppen akkor zajló orosz hadgyakorlatot, és a támogatásáról biztosította ukrán kollégáját.¹¹

Török–orosz kapcsolatok

A Szovjetunió felbomlása, illetve a független Ukrajna és Oroszország létrejötte után a fekete-tengeri térség stabilitása és fejlődése Törökország külpolitikai prioritásává vált. A török tengerszorosok (Boszporusz és Dardanellák) nemzetközi jogi helyzetéről a még 1923-ban megkötött lausanne-i és az 1936-ban aláírt montreux-i egyezmény következtében az addigától eltérő geopolitikai helyzet alakult ki, s Törökország és Oroszország riválisként viselkedett – míg Ukrajna a Szovjetunió egyik tagköztársaságaként nem számított jelentős tényezőnek. A második világháború után Törökország és a Szovjetunió különböző katonai blokk része lett: az előbbi a Nyugathoz közeledett, és belépett a NATO-ba, az utóbbi pedig ellenséges érzelmeket táplált iránta, és területi követelése is voltak vele szemben (az artvini és az ardhani régiót szerette volna elcsatolni). Az 1960-as években alábbhagyott az ellenségeskedésük, ám a kétpólusú világrend bukása előtt, az 1980-as években még egyszer kialakult egy nehéz időszak a két ország viszonyrendszerében.

A Szovjetunió összeomlását és az egykori kaukázusi tagköztársaságok függetlenné válását követően megszűnt a török–szovjet határ. A tény, hogy ma már Törökország Örményországgal és Azerbajdzsán nahicseváni területével szomszédos, s nem közvetlenül Oroszországgal, az 1990-es években kedvezően hatott a két ország közti kapcsolatok rendezésének. 1992-ben megalakult a Fekete-tengeri Gazdasági Együttműködés (*Black Sea Economic Cooperation*, BSEC) nevű regionális integrációs szervezet, amelynek keretében a törökök és az oroszok is igyekeztek növelni a befolyásukat. A rivalizálás ellenére a kétoldalú gazdasági kapcsolatok tovább fejlődtek. Ugyanakkor Ankara a térség volt szocialista országainak az észak-atlanti katonai szövetséghez való mielőbb csatlakozását szerette volna elérni, s végül is minden BSEC-tagország elfogadta, hogy 2004-ben a két félhez közel fekvő államok, Románia és Bulgária is csatlakozott a NATO-hoz.¹²

A 2001. szeptember 11-i New York-i és washingtoni támadások után a Fekete-tenger menti országok készek voltak összefogni a mindenkit fenyegető terrorizmus ellen.¹³ 2004 pedig az orosz–török- és az orosz–NATO-kapcsolatokban is különösen fontos év volt: Törökország akkor jelentette be a „Fekete-tengeri harmónia” nevű többoldalú hadműveletet, amelyhez végül Oroszország is csatlakozott. A terrorizmus elleni közös fellépés a nemzetközi közvéleményt is reménnyel töltötte el. Mindenki azt hitte, Oroszország végre integrálódhat a nemzetközi biztonságpolitikai folyamatokba. Sajnos, a Grúzia elleni 2008-as orosz támadáskor kiderült, hogy ezek a várakozások naivnak bizonyultak.

A török–orosz kapcsolatok ebben az évszázadban javuló tendenciákat mutatnak, de még mindig akadtak rendkívüli mélypontok. Érdemes megjegyezni, hogy a legnagyobb válságot nem a Krím félsziget 2014-es orosz annektálása okozta a két fél között, hanem a szíriai polgárháború egyik epizódja. 2015 novemberében egy, a damaszkuszi kormányerőket támogató orosz vadászgép belépett Törökország



légterébe, és a török légvédelem felszólítása ellenére sem tért vissza Szíriába, ezért két F-16-osuk lelőtte az orosz bombázót, ami példátlan diplomáciai válsághoz vezetett a két ország között. Moszkva embargót hirdetett Törökország ellen: megtiltotta az orosz állampolgároknak, hogy turisztikai céllal odautazzanak. Mivel a mediterrán ország egyik legfontosabb bevételi forrása a tengerparti turizmus, és a legtöbben Oroszországból érkeznek, ez óriási csapást mért a török gazdaságra.¹⁴

Az orosz–török együttműködés azonban a kölcsönös gazdasági érdekek mentén hamarosan újraindult. Ennek az egyik legszembetűnőbb jele a Török Áramlat kiépítésének a 2016-os kezdeményezése. A vezetékrendszer Ukrajnát megkerülve, Törökországon és a Balkánon keresztül juttat orosz gázt az európai kontinensre. Ez a beruházás több szempontból is Ankara érdekét szolgálja. Bár a törökök igyekeznek diverzifikálni a gazdaságukat és azon belül az energia importját, az még mindig jelentős mértékben függ az orosz gáztól, amelyből egyre több jut a török piacra. Másrészt a gáztranzitból komoly bevételhez is juthat. A Török Áramlat projekt sikere – egyéb tényezők mellett – hozzájárult a két ország közti kapcsolatok rendeződéséhez.¹⁵

A mostani török közvetítési kísérletek mögött egyre inkább kitűnik az a tény is, hogy Törökország energetikai elosztó központként igyekszik viselkedni, és az ankarai vezetés abban reménykedik, hogy a béketeremtő szerepének köszönhetően a háborút követően ők integrálhatják újra Oroszországot a nemzetközi energetikai rendszerekbe és hálózatokba.¹⁶ A 2022. október 13-i asztanai találkozón egyébként maga Vlagyimir Putyin vetette fel azt a gondolatot, hogy az Északi Áramlat elleni – tisztázatlan hátterű – támadások után Törökország lehetne az új interkontinentális gázelosztó. Ugyanakkor az is látható, hogy Európa egyre inkább igyekszik függetlenedni az orosz gáztól, és kérdéses, hogy a háború után lesz-e még komolyabb kereslet az orosz szénhidrogénre az öreg kontinensen.¹⁷

A török–orosz kapcsolatok javulása nem választható el a török–amerikai viszony elhidegülésétől. Törökország eredetileg amerikai Patriot fegyverrendszerekkel szerette volna felszerelni a saját légvédelmét, ám a megrendelését Washington elutasította. A törökök végül az orosz S-400-as rendszer beszerzése mellett döntöttek, amivel kivívták a Trump-adminisztráció nemtetszését.¹⁸ Ankara és Moszkva kapcsolatai látszólag a gyorsan változó kölcsönös érdekek mentén alakulnak. A török közvélemény számára is nehezen követhető, ahogy ebben az együttműködésben az időnként nagyon konstruktív, máskor pedig nagyon kritikus időszakok követik egymást. A szemlélőnek sokszor az az érzése, hogy nem is a két nemzet hektikus kapcsolatáról van itt szó, hanem a két markáns és a hatalmát centralizáló vezető, Vlagyimir Putyin és Recep Tayyip Erdoğan folyamatosan hullámzó viszonyrendszeréről.

A török álláspont a 2014-es események után

A 2014-es ukrajnai harcok során Törökország kiállt ugyan Ukrajna területi integritása mellett, de egyúttal megpróbált egyensúlyt is teremteni a Nyugat és Oroszország között. Amikor a kelet-ukrajnai polgárháború kitörésével egy időben amerikai hadihajók jelentek meg a Fekete-tengeren, hogy ott a NATO-hoz újonnan csatlakozott román és bolgár csapatokkal együtt egy hadgyakorlaton vegyenek részt, Ankara igyekezett megnyugtatni Moszkvát, hogy az akció nem fenyegeti Oroszország biztonságát, és a hadihajók jelenléte nem ellentétes az 1936-os montreux-i egyezmény szellemével.¹⁹

Annak, hogy Erdoğan nem sietett kemény szavakkal elítélni az oroszokat, a nemzetközi helyzet mellett belpolitikai okai is voltak. 2013-ban az úgynevezett Gezi parki tüntetések meggyengítették a hatalmát: az AKP 2002-es kormányra kerülése óta az volt az első demokratikus népi mozgalom, amely megrázta az egyre jobban centralizáló és mindinkább tekintélyelvű retorikát használó török miniszterelnök székét. A kormánypárt és az Erdoğan család ellen felhozott korrupciós vádak miatti, országosra duzzadt tiltakozások után, 2013 decemberében és 2014 januárjában komoly letartóztatási hullám vette kezdetét. A belpolitikai kihívások és az azokhoz kapcsolódó bünbakkeresés során Erdoğan a saját hatalma fenntartásával volt elfoglalva, így a 2014-es orosz–ukrán konfliktus ügy csak másodlagos lehetett számára.²⁰ Ugyanakkor a török kormányfő továbbra is nagyon fontos külgazdasági partnerként tekintett Oroszországra. Ezért nem akarta az akkori jó viszonyt tönkretenni – már csak azért sem, mert profitálni szeretett volna annak a gazdasági előnyeiből.

Bár az ankarai kormány nem reagált azonnal, a Krím félsziget 2014-es orosz megszállása és anektálása a török közvéleményben erőteljes visszhangot váltott ki, hiszen jelentős krími tatár diaszpóra él az országban, és a török külpolitika Ukrajna függetlenné válása óta prioritásként kezelte e türk etnikai csoport ottani jólétét. Annak ellenére, hogy diplomáciai szinten nem siettek Moszkva elítélésével, csakhamar kifejezték a tatár kisebbség helyzete miatti aggodalmukat, s minden lehetséges nemzetközi fórumon kiálltak a jó szomszéd, Ukrajna szuverenitása és területi integritása érdekében. Törökország Volodimir Zelenszkij 2019-es elnökké választása után is szilárdan kitartott Ukrajna mellett, és támogatta az általa meghirdetett Krími Platformot, amelynek célja az volt, hogy a félsziget kérdését a nemzetközi közvélemény érdeklődésének a homlokterében tartsa.²¹

Törökország a térség orosz anektálása után is következetesen hangot adott a Krím félszigeten élő tatárok helyzete miatti aggodalmának, 2015-ben pedig amint emelte fel a szavát, mert a krími tatárok nem emlékezhetek meg az 1944-es deportálásuk évfordulójáról.²² De a Krím orosz kézre kerülése Törökország saját biztonsága szempontjából is fontos kérdéseket vetett fel. Az AKP-kormány attól félt, hogy mivel Szevasztopol kikötője, amelyet addig Moszkva csak bérelt az ukrán államtól, 2014-től viszont Oroszország közvetlen irányítása alá került,²³ a



szomszédja könnyebben megsértheti a török légteret vagy tengeri területet. Az egy évvel később, az orosz vadászgép lelövése miatt bekövetkezett válság, valamint a szankciók egyértelműen azt mutatják, hogy az aggodalmaik nem voltak alaptalanok.

Törökország közvetítói erőfeszítései a 2022-es orosz agresszió előtt

Ankara már a Grúzia/Georgia ellen 2008-ban indított orosz támadás idején felajánlotta, hogy közvetít a két érintett fél között. Bár igen aktív szerepet játszott a fegyveres konfliktus alatt és után is, nem járt sikerrel: nem tudta megakadályozni, hogy Moszkva elismerje a két szakadár köztársaság, Abházia és Dél-Oszétia függetlenségét, és nem érte el, hogy az orosz csapatok kivonuljanak onnan – a két térség együtt Grúzia nemzetközileg elismert területének 20 százalékát teszi ki.²⁴

Az AKP-kormány nézete szerint a nemzetközi konfliktusok megoldása érdekében nem az önrendelkezés előtérbe helyezése az elsődleges szempont. Világos, hogy e véleményt belpolitikai okok motiválják: Ankara a kurdok kiválásától tart. Törökország – száz másik ENSZ-tagállam mellett – arra az álláspontra helyezkedett, hogy a 2014-es krími válság kapcsán az ukrán és az orosz fél közötti közvetítésnek a legjobb módja, ha a nemzetközi közösség nem enged meg az oroszoknak, hogy népszavazást tartsanak a félsziget státuszáról.²⁵

Miután az oroszok 2014 márciusában bevonultak a Krímbe, a török vezetés fontosnak tartotta, hogy lépjen a krími tatárok ügyében. Közel 3 millió török állampolgár krími tatár származású, és akik erős lobbiszervezeteket működtetnek az országban, s azok nyomást gyakoroltak a török kormányra annak érdekében, hogy béketeremtőként lépjen fel a térségben. Erdoğan miniszterelnök és Ahmet Davutoğlu külügyminiszter sietve Kijevbe utazott, és megkezdte a szükséges tárgyalásokat. Davutoğlu ezután kijelentette: „nagyon fontos számunkra, hogy a krími tatárok békében és egyenrangú állampolgárokként éljenek más csoportokkal együtt a Krím félszigeten, és hiszünk Ukrajna egységében... Törökország kész minden támogatást megadni a fényes jövő érdekében mind Ukrajnának, mind pedig a Krímnek.”²⁶

Az orosz–ukrán háború 2022-es kitörése előtt Törökország elvi álláspontja teljesen egyértelmű volt. A külügyminisztériuma honlapján az állt, hogy az ország kitart Ukrajna területi integritása mellett. A két elnök, Zelenszkij és Erdoğan 2021 áprilisi találkozásán az utóbbi közölte, hogy semmilyen körülmények között nem hajlandó elfogadni a Krím félsziget annektálását.²⁷ A szeptember 29-én Szocsiban tartott fórumra menet pedig ismét azt hangsúlyozta, hogy országa nem ismerheti el a Krím orosz bekebelezését. Napra két hónappal később a török kormány már felajánlotta az érintetteknek, hogy hajlandó közvetíteni a Donyec-medence (Donbász régió) ügyében.²⁸ Ezt azonban sem az oroszok, sem az ukránok nem vették komolyan. Úgy tűnik, Moszkva már a fegyveres beavatkozásra készült,

ezért minden közvetítési kísérletet elutasított. Az ukránok pedig vagy nem vették elég komolyan a közelgő veszélyt, vagy bíztak a nyugati támogatóikban, és nem igényelték a török közvetítést. Erdoğan – érzékelve a fekete-tengeri térségben tapasztalható, egyre növekvő feszültséget – 2022 januárjában meghívta Zelenszkijt és Putyint egy törökországi tárgyalásra. Sajnos, a kezdeményezéséből nem lett semmi, mert a két szláv ország akkor már a háborúra készülhetett.²⁹

A háború gazdasági nehézségeket okoz Törökország számára

A 2022. februárban kezdődött orosz–ukrán fegyveres konfliktus több szempontból különösen is negatívan érinti Törökországot és annak nemzetközi pozícióit. A harcok aláássák a török gazdaság működését, veszélyeztetik Ankarának a harcoló feleken túl a nyugati szövetségesekkel való kapcsolatait is, nem utolsósorban pedig a helyzet ellentmondásos megítélése miatt egy sor belpolitikai viszályt is provokálnak.

Mivel a háború nagyon szorosan érinti Törökország gazdasági érdekeit, az sok más államnál jobban szeretné, ha a háború minél gyorsabban és békésen befejeződne. Az egyik ilyen ok, hogy a törökök számára Ukrajna jelentős befektetési célszám: kormányzati források szerint mintegy 600 cég összesen nagyjából 3 milliárd dollár értékben investált az ukrán gazdaságba, a török építőipar pedig 6,28 milliárd dolláros volumenben van jelen az ottani piacon.³⁰ 2022 februárjában, közvetlenül az agresszió kezdete előtt, Ankara és Kijev még egy szabadkereskedelmi megállapodást is aláírt, amely lehetővé tette volna, hogy a török fél még nagyobb részesedést szerezzen az ukrán gazdaságból. Most viszont a török üzleti szektor is arra kényszerül, hogy végignézzze, amint az orosz bombázások és szárazföldi harcok során megsemmisül az általuk épített vagy fejlesztett ingatlanok egy része. Törökország a kereskedelmi kapcsolatok építése mellett rengeteg ukrán turistát is fogadott, akik többnyire a tengerparti területeken, főként Antalya környékén pihentek, de olyanok is akadtak, akik Anatólia nagyvárosaiba vagy kulturális látnivalóihoz is ellátogattak.³¹ 2021-ben, a háború előtti utolsó évben mintegy 5 millió orosz és 2 millió ukrán turista döntött úgy, hogy Törökországban tölti a vakációját.³²

Törökország mellett, hogy fontos külföldi befektető Ukrajnában, a háború kitörése előtt Oroszországgal is kiterjedt kapcsolatokat ápolt. Az ország jelentősen függ az orosz importtól: a földgázszükségletei egy része, egész pontosan 34 százaléka, a búzafogyasztásának pedig nagyjából a 80 százaléka Oroszországból származik.³³ A Moszkva elleni nyugati szankciók pedig további meglepő török–orosz üzleti lehetőségeket teremtettek az azokhoz nem csatlakozó Törökország számára. Tízezres nagyságrendben érkeztek gazdag orosz (és ukrán) állampolgárok az országba, ahol nemcsak Roman Abramovics jachtjai kötöttek ki, de számos más keleti oligarcha például Ciprusról is odaköltözött, és ingatlanvásárlásokba kezdett.³⁴ Ezt az is elősegíti, hogy 400.000 dolláros ingatlanbefektetéssel már török



állampolgársághoz lehet jutni. Több orosz oligarcha törökországi befektetéseken is gondolkodik, mivel a líra mélyrepülése miatt az ország olcsó befektetési desztinációvá vált.³⁵

Ankara éppen ezért nem tudott csatlakozni a nyugati partnerei által kezdeményezett szankciókhoz – hiszen ellenkező esetben a török gazdaság összeomlott volna, a lakosság szükségleteit pedig a kormány nem tudta volna kielégíteni. Törökország is érdekelt abban, hogy az ukrán és az orosz gabona a világpiacra, azon belül természetesen a saját piacára is eljuthasson. Ez is magyarázatul szolgál arra, hogy miért siettette legalább annak a biztosítását, hogy – ha a harcok nem is szűnnek meg – a gabonaszállító hajók átkelhessenek a Boszporuszon.

A háború megnehezíti a Nyugattal való kapcsolatok normalizálódását

Az Igazság és Fejlődés Pártját a nemzetközi közvélemény közel egy évtizedig jobboldali konzervatív pártnak tartotta, ám az AKP a 2000-es évek második felétől egyre inkább egy mérsékelt iszlamista vonalat kezdett követni. A párt hatalomgyakorlásának kezdetén a nyugati véleményformálók annak örültek, hogy a Recep Tayyip Erdoğan vezette kormányok úrrá lettek az országot addig jellemző politikai és gazdasági káoszon, és megkezdték a csatlakozási tárgyalásokat az Európai Unióval. Néhány év elteltével azonban Erdoğan és a nyugati vezetők kapcsolata megromlott, s a kezdeti demokratizálódást és nyitást egy egyre erősebb centralizációs törekvés váltotta fel. A 2013-as, úgynevezett Gezi parki tiltakozások és az azokra adott erőszakos kormányzati válasz megmutatta, hogy Törökországban nem minden a nyugati normák szerint történik. A 2016-os puccskísérlet és a szíriai polgárháborúba való beavatkozás óta már a török–európai és a török–amerikai viszony elhidegüléséről lehet beszélni. De Ankarának nem érdeke, hogy túlságosan eltávolodjon a Nyugattól, ezért normalizálnia kell a kapcsolatait az EU és a NATO meghatározó tagállamaival, ez pedig összeegyeztethetetlen lenne azzal, hogy az orosz–ukrán konfliktusban ne álljon Ukrajna oldalára.

A 2010-es évek végén a török külpolitikát két nagy csalódás jellemezte. Egyrészt az, hogy a diplomatái a 2016-os sikertelen puccs alatt és után sem érezték a nyugati partnereik szolidaritását, másrészt a török érdekekkel és biztonsággal ellentétesnek tartották, hogy a szíriai polgárháborúban az Amerikai Egyesült Államok nyíltan a kurd lázadók, a Kurd Népvédelmi Egységek (*Yekîneyên Parastina Gel*, YPG) oldalára állt, s ezzel közvetetten támogatta a török állam ellen harcoló terrorszervezetet, a Kurd Munkáspártot (*Partiya Karkerên Kurdistan*, PKK).

Ugyanakkor még ma is számos konfliktus terheli a török–amerikai viszonyt. Többek között Joe Biden kormánya helyteleníti, hogy Ankara nem járult korábban hozzá Svédország NATO-tagságához. Más esetekben viszont Törökország teljesíti a szövetségi kötelezettségeit: például a török fegyveres erők az amerikaiak Kabulból történt drámai kivonulása során végig jelen voltak, és támogatták

az amerikai csapatokat.³⁶ Az orosz–ukrán háború konstellációjában a nyugati hatalmak nagyon is érdekeltek abban, hogy a saját oldalukon tudják Ankarát, ezért az utóbbi időkben kevesebb kritikával illették Erdoğan politikáját, ám ez nem jelenti azt, hogy teljesen helyreállt volna a két fél jó viszonya.

A kívánt közeledés részeként a török elnök azt is szeretne volna elérni, hogy Biden törölje el azokat a szankciókat, amelyekkel az amerikai kormány évek óta sújtja a NATO-tag Törökországot. Mint ismeretes, Ankara „bűne” Washington szemében, hogy amerikai fegyverek helyett Putyin Oroszországtól vásárolt (S–400-as) védelmi rakétarendszert.³⁷ Egy NATO-tagországnak még a háború előtt sem lett volna szabad fegyvert vásárolnia a rivális oroszoktól. A 2022-es események fényében pedig a lépés még nagyobb gondnak tűnik a nyugati vezetők szemében. Így az oroszoktól való fegyvervásárlás ma is megnehezíti a török külpolitika feladatát, és késlelteti a Törökország és az Amerikai Egyesült Államok közötti normalizálódást.

Érdemes megjegyezni, hogy a Nyugattal való harmonikusabb kapcsolatok kialakítása mellett Törökországnak az is érdeke, hogy a jelen konfliktust a befolyása növelésére használja ki olyan országokban, ahol az orosz agressziótól való félelem miatt egyre kevésbé szimpatizálnak Moszkvával. Ilyen a közép-ázsiai térség is, amely 1991-ig a Szovjetunióhoz tartozott, majd szoros szálakkal kötődött Oroszországhoz, ám az ottani vezetők egyre inkább szeretnének eltávolodni Putyintól és konfliktusos politikájától. Törökország – régi vágyának megfelelően – például Kazahsztánban szerezhet így pozíciókat, hiszen Timur Szulejmanov, a kazah elnök kabinetfőnökének első helyettese – a teljes kazah kormány támogatásával – Ukrajna területi integritása mellett állt ki. A volt szovjet tagköztársaság a földrajzi elhelyezkedése, a történelmi múltja és a gazdasági kapcsolatrendszere miatt nem fordulhat szembe Oroszországgal, ugyanakkor igyekszik némileg távolságot tartani Moszkvától és óvatosan közeledni Ankarához.³⁸

Nyugat-ellenes és oroszbarát vélemények a török belpolitikában

Az Ukrajna elleni orosz agresszió felerősítette egyes török belpolitikai szereplők Nyugat-ellenességét, amihez némi oroszbarátság is társult. A kisebbik kormánypárt, a Nemzeti Mozgalom Pártja (*Milliyetçi Hareket Partisi*, MHP) hagyományosan nacionalista retorikát alkalmaz, és a Nyugattal szembeni kritikus hangnem jellemzi. Devlet Bahçeli, az MHP vezetője a 2022. március 3-i beszédében az orosz felet bírálta, ám egyszerre támadta az Ukrajnát lerohanó oroszokat és a Nyugatot. Az utóbbit azzal vádolta, hogy hosszú időn keresztül provokálta Moszkvát, s ez hozzájárult annak erőszakos fellépéséhez. Bár kiállt Ukrajna szuverenitása és területi integritása mellett, jelezte, hogy pártja a török érdekeket helyezi előtérbe, vagyis nem szeretné, ha hazája fegyveres erővel avatkozna be a konfliktusba, továbbá a meglévő jó politikai és kereskedelmi kapcsolatok fenntartása



érdekében békés együttműködést javasolt Törökország minden szomszédjának.³⁹ Nyilvánvaló, hogy Bahçeli szavait nemcsak a hagyományos nacionalizmusa és szkepticizmusa motiválta, hanem a pártjának az a vágya is, hogy az önálló arcát is megmutassa a 2023-as választásokra való felkészülés során.

A nagyobbik kormánypárt, az AKP egyik ismert politikusa, a volt belügyminiszter, Süleyman Soyly is kritikus megjegyzéseket tett az orosz–ukrán háború kapcsán. Szerinte Törökországnak össze kellene fognia a hasonló méretű és jövedelmű országokkal, mert a Covid-járvány azt is megmutatta, hogy a Nyugat korrupt és sebezhető, és részben a szíriai polgárháborúért és az oroszok ukrajnai agressziójáért is felelőssé tehető.⁴⁰

Míg Bahçeli és Soyly csak mérsékelt kritikát fogalmazott meg, a török közvéleményben egyértelműen megjelentek a Kelet- és oroszbarát nézetek is. Az egyik leghangosabb közéleti személyiség, aki ezt a gondolatot propagálja, Berat Albayrak, Erdoğan veje, egy korábbi belügyminiszter, aki szerint a Nyugat mindig is becsapta és gyarmatként kezelte Törökországot. Azt állítja, az országnak a Nyugathoz és az Egyesült Államokhoz való közeledés helyett egyértelműen Kelet felé kell fordulnia. Bár Albayrak már nem tölt be kormányzati pozíciót, a szavai erős visszhangot váltottak ki, hiszen több török médiumnak is ő a tulajdonosa.⁴¹

Törökország helyzete az orosz–ukrán háborúban

Ankara 2022 februárja óta nagyon különleges álláspontot képvisel az orosz–ukrán háborúval kapcsolatban. Fontos hangsúlyozni, hogy nem semleges pozíciót tölt be, és nem amiatt akar közvetíteni az orosz és az ukrán fél között, mert nem érez szolidaritást Ukrajna iránt, hanem azért, mert a gazdasági, a bel- és külpolitikai érdekei ezt kívánják. Törökország azt akarja, hogy a lehető leghamarabb véget érjenek a harcok, és helyreálljon a rend. Azt is mondhatnánk, hogy óvatos Ukrajna-párti álláspontra helyezkedett. Amikor Oroszország 2022. február 23-án elismerte a két szakadár köztársaság, Donyeck és Luhanszk függetlenségét, Recep Tayyip Erdoğan elnök azonnal felhívta telefonon az orosz kollégáját, és közölte, hogy hazája semmilyen körülmények között nem ismeri el a két régió Ukrajnától való elszakadását. Kicsit később az akkori külügyminiszter, Mevlüt Çavuşoğlu kiemelte, hogy az 1936-os montreux-i egyezmény értelmében a török tengerszorosokon nem haladhatnak át külföldi hadihajók – csak olyanok, amelyek bázisa a Fekete-tenger partján található –, így azon keresztül nem érhetik el a Földközi-tengert.⁴² 2022. március 2-án Törökország megszavazta az ENSZ-nek az orosz agressziót elítélő határozatát, és lezárta a légtérét a Szíriába induló orosz vadászgépek előtt.⁴³

A török kormánynek az ukrán fél melletti elkötelezettsége természetesen megkérdőjelezhető, hiszen az orosz agresszió utáni egyik nyilatkozatában Çavuşoğlu is azt mondta, hogy „a nézeteltérések ellenére mi vagyunk az az ország, amely mindkét [háborús] féllel együttműködést alakított ki. Ha háború van, nem kell

[valamelyik] oldalra állnunk. Éppen ellenkezőleg, mi vagyunk az az ország, amely képes párbeszédet folytatni mindkét oldalon a háború befejezése érdekében.”⁴⁴

A török kormány annak ellenére sem viselkedik semlegesen az orosz–ukrán háborúban, hogy az ottani közvélemény-kutatások eredményei szerint a lakosság túlnyomó többsége azt várna. A törökök körében végezett felmerések közül az Aksoy közvélemény-kutató adatai szerint a törökök 78,2 százaléka akar semlegesítést, míg a German Marshall Fund kérdéseire még többen, 84 százalék válaszolta azt, hogy az országnak vagy semlegesnek kell maradnia, vagy közvetítenie kell a két hadviselő fél között.⁴⁵

Az antalyai találkozó

A török–ukrán és a török–orosz kapcsolatok története, a török gazdasági, bel- és külpolitikai szükségletek védelme azt jelzi, hogy Ankarának alapvető érdeke a háború mielőbbi befejezése és a 2022 előtti nemzetközi rend helyreállítása a régióban. Kevés olyan ország van a világon, amely annyi szállal kötődik a kelet-európai béketeremtéshez, mint Törökország. Emellett elmondható, hogy bár e tekintetben némileg szkeptikus a Nyugattal szemben, ugyanakkor meg akar felelni a nyugati elvárásoknak, hogy azzal felgyorsítsa az európai integrációját és javítsa a kapcsolatait az Egyesült Államokkal. Természetesen Ankara azt is látja, hogy ha sikerül valamit elérnie a hadviselő felek megbékítésében, az nagy nemzetközi tekintélyt kölcsönöz majd az országnak, és gazdasági előnyökkel is járhat. Ezek fényében nem csoda, hogy az első miniszteri szintű konzultációra Törökországban került sor.

Dmitro Kuleba ukrán és Szergej Lavrov orosz külügyminiszter 2022. március 10-én tartotta az első találkozóját, amelynek a színhelye a mediterrán üdülőváros, Antalya volt.⁴⁶ A megszervezést elősegítette az is, hogy az egymillió lakosú fürdőváros rendszeresen ad otthont az Antalyai Diplomáciai Fórum (ADF) nevű rendezvénynek, amely jó alkalmat kínált a két diplomáciai vezető tárgyalóasztalhoz ültetésére.⁴⁷ Az egyeztetésen Ukrajna kompromisszumkészebbnek mutatkozott, mint Oroszország, hiszen Kuleba még azt is felajánlotta Lavrovnak és a törököknek, hogy Ukrajna nem csatlakozik a NATO-hoz, és az ország hivatalosan is kimondja a semlegesítést.⁴⁸

Törökország mellett Izrael is geopolitikai haszonnal járó befektetésnek tekintette a két háborús fél közötti közvetítést. Érdekes egybeesés, hogy Jichák Hercog, a zsidó állam elnöke az antalyai találkozó idején Törökországban tartózkodott. Bár nem találkozott Kulebával és Lavrovval, feltételezhetően tájékoztatták az eseményekről, és a véleményét a felek figyelembe vehették. Fontos megjegyezni, hogy Törökország nem tekinti Izraelt riválisnak a béketeremtés terén, inkább örülne, ha mindkét ország sikeres lenne.⁴⁹



A brüsszeli NATO-csúcs

Az Ukrajna elleni orosz agresszió miatt rendkívüli NATO-csúcsot hívtak össze 2022. március 24-re a belga fővárosba. Recep Tayyip Erdoğan elnök számára az esemény lehetőséget teremtett arra, hogy több kétoldalú megbeszélést folytasson a kollégáival, köztük Emmanuel Macron francia elnökkel, valamint a brit, az olasz, a spanyol és az észt miniszterelnökkel. A tárgyalópartnerei – különösen Macron – rájöttek, hogy Erdoğan kulcsszereplő lehet a konfliktus békés megoldásában, ezért hosszú idő óta először beszéltek vele barátságosan. A csúcstalálkozón Törökország és Ukrajna kapcsán két javaslat született, amelyek közül az egyik sikeres volt, a másik kudarcot vallott. Sikerként könyvelhető el, hogy a francia, a görög és a török kormány képviselői közösen bejelentették, humanitárius akciót indítanak az oroszok által ostromlott fekete-tengeri kikötő és acélipari központ, Mariupol megsegítésére. A Biden-kormányzat kudarcra pedig, hogy nem tudta meggyőzni Erdoğant arról, hogy az oroszoktól vásárolt S-400-as légvédelmi rendszert adja át Ukrajnának.⁵⁰ Ankarának azonban szüksége van rá a saját légtere védelme érdekében, és nem is szeretné átadni Kijevnek, hiszen egy ilyen lépéssel magára haragítaná Moszkvát. Ezenfelül Törökország elemi érdeke, hogy béke legyen a térségben.

Az isztambuli találkozó

Az antalyai találkozót követően Mevlüt Çavuşoğlu Moszkvába és Kijevbe utazott megbizonyosodni arról, hogy minden előkészület megtörtént a tárgyalások következő fordulójára.⁵¹ 2022. március 29-én a legnagyobb török városban, Isztambulban folytatódott az Antalyában megkezdett munka. A megbeszélésen részt vett az ukrán és az orosz kormány delegációja. Az ukrán fél képviselőjében David Arakhamia egyebek mellett megjegyezte, hogy azért esett Isztambulra a választás, mert Törökország egyike annak a nyolc államnak, amelyet Ukrajna felkért a béke garanciájaként.⁵² Ez azt jelenti, hogy 2022. március végére Ukrajna teljes mértékben elfogadta Törökországot potenciális közvetítőként.

A török közvélemény igen vegyes várakozásokat fogalmazott meg az isztambuli tárgyalásokkal kapcsolatban. Sokan bíztak abban, hogy a Krím félsziget és a Donyec-medence jogi státuszának kivételével minden lényeges témában előrelépés történhet a rendezvényen. Úgy vélték, a találkozó nagyon hamar konkrét eredményekhez vezethet: elsősorban az Ukrajna északi részén zajló orosz fegyveres beavatkozás lecsengését várták – először Kijev környékén, majd a csernyihivi térségben. Ez végül az oroszok saját döntése következtében történt meg, s nem a nemzetközi hatalmak közvetítésével született egy részleges fegyverszünet. Viszszatekintve arra az időszakra, ma már nagyon naivnak nevezhető az a várakozás, hogy az isztambuli találkozó eredményeként Zelenszkij ukrán és Putyin orosz elnök személyesen ül le tárgyalni, már a háború első szakaszában.⁵³

Konstruktív javaslatok is születtek az isztambuli tárgyalások során, akárcsak Antalyában. Ukrajna megismételte, hogy hajlandó lemondani a NATO-tagságról és semlegessé válni. Emellett javasolták az 1994-es budapesti memorandum megújításáról szóló diplomáciai tárgyalások folytatását. Bár az ukránok nyitottabbak voltak, mint az akkor még magukat nyerő helyzetben érző oroszok, a tanácskozásnak kevés kézzelfogható eredménye lett.⁵⁴

Az ukrán kikötők blokádjának feloldása

A háború előrehaladtával a Fekete-tenger térségének a helyzete egyre bonyolultabbá vált. Az orosz flotta lényegében blokád alá vette az ukrán partokat, hogy megakadályozza a nyugati erőket abban, hogy tengeri úton fegyvereket juttassanak el az ukránokhoz. Az összes ukrán kikötő közelében orosz hadihajók állomásoztak, amelyek közül az ukrán fegyveres erők többet elsüllyesztettek – és mindkét fél intenzíven igyekezett elaknásítani a kulcsfontosságú tengeri területeket. Az orosz blokád egyik negatív következményeként a talán legfontosabb ukrán exportcikk, a gabona nem jutott ki a világpiacra, ami két jelentős problémát okozott. Egyrészt Kijev komoly bevételektől esett el, másrészt a harmadik világ országaiiban egyre nőtt az áruhiány. A nemzetközi közösség ezért közvetíteni akart az ukránok és az oroszok között, hogy legalább ez a létfontosságú romlandó áru kikerülhessen Ukrajnából. 2022. június elején Çavuşoğlu felajánlotta a harcoló feleknek, hogy Törökország segít a tengeri aknák eltávolításában. Azok azonban vonakodtak elfogadni a török kezdeményezést. Az ukránok nem akarták, hogy a folyamatot irányító orosz hadihajók beléphessenek Odessza kikötőjébe, az oroszok pedig megfelelő garanciák híján attól tartottak, hogy ellenőrzés nélkül gabona helyett fegyverekkel megrakott hajók közlekedtek volna.⁵⁵

Az ukrán gabona nemzetközi piacokra történő szállításának az 1936-os montreux-i egyezmény garanciái által létrehozott nemzetközi konstellációban kellett megtörténnie. Ezért 2022. február 28-án a török kormány korlátozta mind az orosz, mind az ukrán hadihajók áthaladását a török szorosokon. Ez az elfogulatlan lépés akár a zökkenőmentes szállítások alapjául is szolgálhatott volna, amelyek beindultak ugyan, de egy idő múlva leálltak.⁵⁶ 2022. február 27–29. között Törökország a montreux-i egyezményre hivatkozással megtagadta három vagy négy orosz hadihajónak az Égei-tengertől a Fekete-tenger felé történő áthaladását. Ankara azzal érvelt, hogy a hajók hivatalos állomása nem a Fekete-tenger egyik kikötője, ezért a háború idején nincs joguk átkelni a török felségvizeken.⁵⁷

A hosszú közvetítési folyamat, amelyben az ENSZ, Törökország, Ukrajna és Oroszország is részt vett, 2022. július végére kézzelfogható eredményeket hozott. Ennek köszönhetően Ukrajna a háború előtti búza- és kukoricaexportjának mintegy 5 százalékát el tudta juttatni a vásárlókhöz. A törökök közvetítésével létrejött megállapodás révén három ukrán kikötő, Odessza, Csornomorszk és Juzsne blokádját oldották fel. Oroszország aláírta, hogy nem támadja meg a



békés szállítmányokat, lemondott az ellenőrzési kötelezettségéről, és beleegyezett abba, hogy az ENSZ és Törökország kezesként és ellenőrként járjon el. Mivel az akció – részleges és átmeneti – sikerrel járt, Ankara bebizonyította, hogy kész közvetíteni az orosz és az ukrán fél között.⁵⁸

A 2022. július 22-én életbe lépett gabonaszállítási megállapodás a török gazdaságra és a török piacra is pozitív hatással volt. Bár a jó időjárásnak köszönhetően sokkal több gabona termett az országban, mint az előző évben, de az infláció miatt a termelők egyre inkább külföldön akarták értékesíteni a terményüket. Az ankarai kormány éppen ezért magas intervenciók árát kínált a gabonatermelőknek, hogy az országban tartsák az árut. A Moszkvával és Kijevvel való megállapodást követően azonban az olcsóbb ukrán gabona is elérte a török piacot, s letörte az ottani beszerzési árakat, és így csökkent az amúgy vágató élelmiszer-infláció. Mindemellett Törökország nemzetközi presztízsét növelte az is, hogy a megállapodással párhuzamosan létrejött egy gabonakoordinációs központ is Isztambulban.⁵⁹

A háromoldalú lebergi találkozó

A nemzetközi közvélemény a gabonamegállapodást és az azt követő események egy részét Erdoğan diplomáciai offenzívájának a sikereként értékeli. Törökország kiemelt helyzetét mutatja, hogy a 2022. augusztus 18-án Lembergben (Lviv) tartott csúcstalálkozóra Zelenszkij ukrán elnök az ENSZ főtájkárán kívül csak a török elnököt hívta meg. Bár maga a hivatalos tárgyalás a Potocki-palotában csupán 40 percig tartott, azon sok téma terítékre került, és újabb egyeztetések előtt nyitotta meg az utat. A három fél – az ukránok, a törökök és az ENSZ – abban állapodott meg, hogy folytatják az ukrán gabona exportját, igyekeznek garantálni az oroszok által elfoglalt zaporizzsjai atomerőmű biztonságát, és mindent megtesznek azért, hogy a lehető legtöbb hadifogoly kiszabadulhasson (mindkét oldalon). Erdoğan konstruktív diplomáciát folytatott, s nem gyakorolt nyomást Zelenszkijre annak érdekében, hogy engedjen az oroszoknak. Erdoğan egyre inkább Nyugat-barát álláspontját az is bizonyítja, hogy a lebergi tanácskozást követően azonnal felhívta Andrzej Duda lengyel elnököt, s mindenről tájékoztatta. Magyarán: Erdoğan továbbra is nemzetközi tényező akar maradni, és óvatosan közeledik nyugati NATO-szövetségesi felé.⁶⁰

A török közvetítói erőfeszítések ukrán bírálata

A 2022 februárjában kezdődött orosz–ukrán háború során egyre gyakrabban fordul elő, hogy Zelenszkij elnök éles bírálatot fogalmaz meg a világ összes országával és kormányával szemben. Ez alól Erdoğan kormánya sem volt kivétel. A görög állami televízióknak adott nyilatkozatából úgy tűnik, Zelenszkij a 2022. márciusi isztambuli konferencián részt vett ukrán delegációtól eltérően vélekedik, és nem

tartja valódinak a törökök közvetítési szándékát. Az ukrán elnök így beszélt: „Törökország egyrészt közvetítőként működik, és fontos lépésekkel támogatja Ukrajnát, másrészt [viszont] azt látjuk, hogy például egyre több utat szerveznek orosz turisták számára... Ezt így nem lehet, ez kettős mérce..., mert dönteni kell: az igazság mellett állsz vagy sem!”⁶¹

A háború kitörése óta Törökország egy másik kritikát is kapott ukrán részről. Az ottani közvélemény számára nehezen megemészthető tény, hogy Erdoğan oly sokáig blokkolta Svédország NATO-csatlakozását, míg Finnország integrációjához hozzájárult. Az AKP-kormány azonban a PKK terrorszervezet támogatásával vádolja a skandináv államot. Bár Ukrajna nem tagja a NATO-nak, a katonai sikere nagyban függ annak támogatásától. Éppen ezért a kijevi vezetés az ország biztonsága érdekében azt várja Ankarától, hogy az mondjon le a saját biztonsági aggályairól.⁶²

Véggövetkeztetés

Egeresi Zoltán szerint Törökország hagyományos érdekszférájában, azaz a Balkánon, a Közel-Keleten és a Kaukázusban 2022-ben egy deeszkalációs folyamat indult be, ami hozzásegítheti Ankarát ahhoz, hogy a geostratégiai befolyását más, vele szomszédos területekre, így Ukrajnára is kiterjeszthesse.⁶³

Az Ukrajna ellen 2022-ben kezdődött orosz agresszió gazdasági szempontból a lehető legrosszabb pillanatban jött Törökország számára, hiszen – többek között – hozzájárult a már amúgy is magas infláció további növekedéséhez, másik oldalról viszont lehetőséget teremtett Ankarának, hogy megszilárdítsa a pozícióit a fekete-tengeri térségben, és több régiót lefedő középhatalommá váljon. A török gazdaság szorosan kötődik Ukrajnához és Oroszországhoz is. A háború ezért egyrészt veszélyezteti a nagyszámú ukrainai török beruházást, másrészt rávilágít arra, hogy Törökországnak gázt és gabonát kell importálnia Oroszországból a saját gazdasága működtetése érdekében. Az, hogy az ország nem maradt ugyan semleges a háborúval kapcsolatban, de nem is csatlakozott a nyugati szankciókhoz, megnehezíti az EU-hoz és az USA-hoz való közeledését, a belpolitikában pedig felerősítette a Nyugat-ellenes és oroszbarát hangokat.

A török kormány már a háború kitörésekor felismerte, hogy több békés eszköze is van a folyamatok alakítására. A háború kitörése után először az évente tartott Antalyai Diplomáciai Fórum 2022-es rendezvényén, március 10-én ülteték tárgyalóasztalhoz az orosz és az ukrán külügyminisztert, a hónap végén pedig Isztambulban a második fordulót is megszervezték. Ezek a találkozók nem jártak ugyan konkrét eredményekkel, de növelték Törökország presztízsét, és az országot az ukrán kritikák ellenére is olyan állammá tették, amely – egy reménybeli fegyverszünet vagy béketárgyalás esetén – képes aktív mediátorként működni a békefolyamatban. Ankara a nemzetközi szervezetekkel való együttműködését is megerősítette: aktívan részt vett a brüsszeli NATO-találkozón, és



az ENSZ segítségével hozzájárult ahhoz, hogy az ukrán búza- és kukoricatermés egy része a harmadik világ éhezőkkel teli országaiba is eljusson. Ez utóbbi annak is köszönhető, hogy a török diplomácia bátran élt a montreux-i egyezmény adta lehetőségekkel, és korlátozta a hadihajók áthaladását a saját tengersizorosain.

Mivel az orosz–ukrán háború még nem ért véget, és az álláspontok nem közelednek egymáshoz, a jövőben várhatóan több közvetítési kísérlet lesz, amíg meg nem születik a fegyverszünet vagy a békemegállapodás.

Jegyzetek

- 1 Sulik, Rudolf: „Mediation Capacity of Turkey as a Regional Power”, *Institute for Cultural Diplomacy*, a letöltés ideje: 2022. december 13., <https://www.culturaldiplomacy.org/academy/content/pdf/participant-papers/2012-04-ankara/Mediation-capacity-of-Turkey-as-a-regional-power--PhDr.-Rudolf-Sulik.pdf>, 3. o.
- 2 Davutoğlu, Ahmet: „Turkey’s Mediation: Critical Reflections from the Field”, *Middle East Policy*, 20, no. 1 (2013): 84. o.
- 3 Aydin, Filiz Tutku: „Turkey’s Policy on the Russian–Ukrainian Crisis”, *SETA Analysis*, no. 77 (2022): 9. o.
- 4 Uo., 9. o.
- 5 Grigoriadis, Ioannis: „Turkey’s Pivot to Eurasia: The Effect of Russia’s Invasion of Ukraine”, *Hellenic Foundation for European and Foreign Policy Brief*, no. 161 (2022): 3. o.
- 6 Egeresi Zoltán: „Új szövetség a Fekete-tenger két partján? – Törökország és Ukrajna együttműködése”. *KKI-elemzések*, no. 34 (2021): 9. o.
- 7 Mihálovics Zoltán: „A török diplomácia reneszánszát hozta a háború”, *Mandiner*, a letöltés ideje: 2023. január 2., https://makronom.mandiner.hu/cikk/20220815_torokorszag_haboru_hintapolitika_erdogan_diplomacia_makronom.
- 8 Baggiani, Gregorio: „Black Sea, Turkey and Ukraine: the Compensation Factor Against Russia”, *NATO Defense College Foundation*, a letöltés ideje: 2022. december 13., <http://www.natofoundation.org/wp-content/uploads/2021/01/NDCF-Paper-Baggiani-Black-Sea-Turkey-and-Ukraine-201220.pdf>, 3. o.
- 9 Egeresi: „Új szövetség a Fekete-tenger két partján?”, 5. o.
- 10 Kaddorah, Emad: *Türkiye and the Debate on Neutrality in the Ukraine War* (Doha: Arab Center for Research and Policy Studies, 2022), 7. o.
- 11 Egeresi: „Új szövetség a Fekete-tenger két partján?”, 6. o.
- 12 Çelikpala, Mitat és Erşen, Emre: „Turkey’s Black Sea Predicament: Challenging or Accommodating Russia?”, *Perceptions*, 23, no. 2 (2018): 74.
- 13 Uo., 75. o.
- 14 Aydin: „Turkey’s Policy”, 10. o.
- 15 Uo., 10. o.
- 16 Scheffer Joakim: „Az ukrán háború felértékelte Törökország nemzetközi szerepét”, *Magyar Nemzet*, a letöltés ideje: 2023. január 2., <https://magyarnemzet.hu/kulfold/2022/05/az-ukrajnai-haboru-felertekelte-torokorszag-nemzetkozi-szerepet>.
- 17 Egeresi Zoltán: „A török hintapolitika”, *Országút*, a letöltés ideje: 2023. január 2., <https://orszagut.com/kozelet/a-torok-hintapolitika-3544>.
- 18 Aydin: „Turkey’s Policy”, 10. o.
- 19 Çelikpala és Erşen: „Turkey’s Black Sea Predicament”, 76. o.
- 20 Devlen, Balkan (2014): *„Don’t Poke the Russian Bear”: Turkish Policy in the Ukrainian Crisis* (Oslo: The Norwegian Peacebuilding Resource Centre, 2014), 2. o.

-
- 21 Aydin: „Turkey’s Policy”, 10. o.
- 22 Ereker, Fulya és Özer, Utku: „Crimea in Turkish–Russian Relations: Identity, Discourse, or Interdependence?”, *Athens Journal of Social Sciences*, 5, no. 4 (2018): 383.
- 23 Çelikpala és Erşen: „Turkey’s Black Sea Predicament”, 77. o.
- 24 Uo., 76. o.
- 25 Önsoy, Murat: „Caught on the Horns of a Diplomatic Dilemma: the Ukrainian Crisis and Turkey’s Response”, *Sudosteuroopa*, 62, no. 2 (2014): 258.
- 26 Ereker és Özer: „Crimea in Turkish–Russian Relations”, 381. o.
- 27 Baltacı, Alişan: „Rusya Ukrayna Savaşı Kapsamında Türkiye’nin Siyasi ve Ekonomik Rolü”, in *Proceedings Book of International Congress on Social Sciences, China to Adriatic–XIV*, szerk. Açıköz, M. G. és Alimgerey, Z. (Gölbaşı: IKSAD Global Publishing, 2022), 519. o.
- 28 Aydin: „Turkey’s Policy”, 11. o.
- 29 Lesage, Dries, Daskin, Emin és Yar, Hasan: „The War in Ukraine and Turkey’s Hedging Strategy Between the West and Russia”, *Ghent University*, a letöltés ideje: 2022. december 13., <https://www.ugent.be/ps/politiekewetenschappen/gies/en/research/publications/gies-papers/2022-ukraine/the-war-in-ukraine-and-turkeys-hedging-strategy-between-the-west-and-russia>.
- 30 „Relations Between Türkiye and Ukraine”, *Republic of Türkiye. Ministry of Foreign Affairs*, a letöltés ideje: 2023. június 6., <https://www.mfa.gov.tr/relations-between-turkey-and-ukraine.en.mfa>.
- 31 Adar, Sinem: *Perceptions in Turkey About the War in Ukraine* (Berlin: German Institute for International and Security Affairs, 2022), 1. o.
- 32 Daniel, Remi és Lindenstrauss, Gallia: „Walking a Fine Line: Turkey’s Mediation Between Russia and Ukraine, and Relations with the West”, *INSS Insight*, no. 1586 (2022): 2.
- 33 Adar: *Perceptions in Turkey*, 1. o.
- 34 Egeresi: „Közvetítő szerepben”, 6. o.
- 35 Ferenczy, Dániel: „Törökország az oroszok új Ciprusa”, *HoldBlog*, a letöltés ideje: 2023. január 2., <https://hold.hu/holdblog/torokorszag-gazdasag-orosz-ukran-haboru-oligarcha-isztambul/>.
- 36 Adar: *Perceptions in Turkey*, 2. o.
- 37 Uo., 3. o.
- 38 Scheffer: „Az ukrainai háború felértékelte”.
- 39 Adar: *Perceptions in Turkey*, 3. o.
- 40 Uo., 4. o.
- 41 Uo., 4. o.
- 42 Kaddorah: *Türkiye and the Debate on Neutrality*, 7. o.
- 43 Sanchez Tapia, Felipe: „The Balancing Act of Turkish Foreign Policy and the War in Ukraine”, *Instituto Espanol de Estudios Estrategicos Analysis Paper*, no. 31 (2022): 16.
- 44 Tziarras, Zenonas: „The Ukraine War and Turkey as a »Third Pole« in a New International Order”, *PRIO Middle East Policy Brief*, no. 1 (2022): 2.
- 45 Kaddorah: *Türkiye and the Debate on Neutrality*, 12. o.
- 46 Baltacı: „Rusya Ukrayna Savaşı”, 520. o.
- 47 Duran, Burhanettin: „Ukrayna Krizinde Türk Diplomasisi”, *Kriter*, 6, no. 67 (2022): 1.
- 48 Phillips, David: „An Uncertain Ally: Turkey’s Response to Russia’s War on Ukraine”, *Institute for the Study of Human Rights*, a letöltés ideje: 2022. december 13., http://humanrightscolumbia.org/sites/default/files/Turkey%20Russia%20Research%20paper%205-12_4.pdf, 6. o.
- 49 Daniel és Lindenstrauss: „Walking a Fine Line”, 5. o.
- 50 Uo., 3. o.
- 51 Uo., 1. o.



- 52 Baltacı: „Rusya Ukrayna Savaşı”, 520. o.
- 53 Duran: „Ukrayna Krizinde Türk Diplomasisi”, 3. o.
- 54 Phillips: „An Uncertain Ally”, 6. o.
- 55 Kaddorah: *Türkiye and the Debate on Neutrality*, 9. o.
- 56 Isler, Cansu: „War in Ukraine: A View from Turkey”, *The Conference Board*, a letöltés ideje: 2022. december 13., <https://www.conference-board.org/publications/pdf/index.cfm?brandingURL=war-in-ukraine-view-from-turkey>, 2. o.
- 57 Segell, Glen: „Revisiting the Montreux Convention of 1936 in Light of the Current Conflict Between Russia and Ukraine”, *Trends Research & Advisory*, a letöltés ideje: 2022. december 13., <https://trendsresearch.org/insight/revisiting-the-montreux-convention-of-1936-in-light-of-the-current-conflict-between-russia-and-ukraine/>.
- 58 Prokopenko, Alexandra: „What’s in the Ukraine Grain Deal for Russia?”, *Carnegie Endowment for International Peace*, a letöltés ideje: 2022. december 13., <https://carnegieendowment.org/politika/87576>.
- 59 Mihálovics: „A török diplomácia reneszánszát hozta”.
- 60 Kuczinsky, Grzegorz: „Lviv Summit Confirms Erdogan’s Diplomatic Offensive”, *Warsaw Institute*, a letöltés ideje: 2023. január 2., <https://warsawinstitute.org/lviv-summit-confirms-erdogans-diplomatic-offensive/>.
- 61 Kaddorah: *Türkiye and the Debate on Neutrality*, 11. o.
- 62 Kusa, Iliya: „From Ally to Mediator: How Russia’s Invasion Has Changed Ukraine–Turkey Relations”, *Carnegie Endowment for International Relations*, a letöltés ideje: 2022. december 13., <https://carnegieendowment.org/politika/88097>.
- 63 Kolozsi Ádám: „Aháborúval Törökországnak megnőtt a geopolitikai súlya, ésezt megpróbálja aprópénzre váltani”, *G7*, a letöltés ideje: 2023. április 29., <https://g7.hu/vilag/20220831/a-haboruval-torokorszag-nak-megnott-a-geopolitikai-sulya-es-ezt-megprobálja-apropenzre-valtani/>.

Hogyan hatnak a szankciók Oroszországra, és hogyan védekeznek ellenük?

How Do Sanctions Effect Russia and How Does It Defend Against Them?

Csehes András, Kutasi Gábor, Szóláth Ákos, Szűcs Petra

https://doi.org/10.47707/Kulugyi_Szemle.2023.2.3

Összefoglaló: Az utóbbi évek közül Oroszországhoz két fontos negatív dátum kötiődik: 2014. február 20. és 2022. február 24., s Moszkva agressziója kapcsolja össze őket. Az első időpontban vette kezdetét a Krím félsziget anektálása, a második pedig az Ukrajna elleni támadás megindításának a napja. Az események másik közös vonását a válaszként bevezetett nyugati szankciók jelentik. A jelen tanulmány is elsősorban azokkal foglalkozik. Továbbá megvizsgálja, hogy az orosz vezetés milyen lépéseket tesz annak érdekében, hogy minél jobban enyhíteni tudja a gazdaságot érő kedvezőtlen hatásokat, amelyek közül írásunkban kiemeljük a vélhetően a legnagyobb károkkal járókat és azok pénzügyi következményeit. Végezetül ismertetjük a multinacionális cégek kivonulása után kialakuló helyzetet, továbbá annak a GDP-re, a foglalkoztatásra, valamint a kereskedelemre vonatkozó lehetséges kimenetelét.

Kulcsszavak: Oroszország, szankció, gazdasági növekedés, bankszektor, külkereskedelem

Abstract: *In recent years, two important dates can be associated with Russia in a negative sense: February 20, 2014 and February 24, 2022. The connection of them is Moscow's aggression: the first one is the beginning of the annexation of the Crimean peninsula, the second is the launching of the Russian attack on Ukraine. The events have one common point: the existence of Western sanctions. This study primarily explains them, their effects, as well as the assumed steps the Russian leadership takes to mitigate them as much as possible. The study also introduces those sanctions which greatly affect the Russian economy. Within this, it is important to highlight their financial consequences. At the end of the writing, the authors denote the result of the withdrawal of multinationals on the GDP, the employment, and the trade.*

Keywords: *Russia, sanction, economic growth, banking sector, foreign trade*



Bevezetés¹

Attól fogva, hogy Vlagyimir Putyin Oroszországa 2022. február 24-én – a saját megfogalmazásuk szerint – „különleges katonai műveletet” indított Ukrajnában, amely agressziónak Fehéroroszország is a részese, jelentősen megváltozott a világ, amelyben élünk. Annak ellenére, hogy az orosz–ukrán konfliktus már jóval korábban, a Krím félsziget 2014-es elfoglalásakor egyértelművé vált, a Föld minden pontján mély megdöbbenéssel fogadták az orosz támadás hírért. A közbeszédet azóta is jelentős mértékben tematizáló harcok egyesek szerint olyan jelentőséggel bírnak, hogy a kirobbanásuk akár egy új hidegháború kezdetét is jelentheti.

Az Ukrajna elleni orosz agresszió nemcsak katonai következményekkel jár, hanem civilek halálával és lakott területek pusztulásával is, de az élet minden területén – a mezőgazdaságtól az IT-szektorig – szintén érezteti a hatását. Ezért természetesnek vehető, hogy jelentős gazdasági károkkal is számolni kell a konfliktus kapcsán. Ráadásul a világ számos állama – elsősorban az Európai Unió tagországai és az Amerikai Egyesült Államok – több igen komoly, húsbavágó szankciót fogadott el Oroszország és Fehéroroszország ellen, ezzel is kifejezésre juttatva, hogy mennyire elítélik az azok által folytatott expanziót, s az ilyen lépést elfogadhatatlannak tekintik a 21. században.

A kivetett szankciók sok-sok kérdést vetettek fel, és talán még annál is több vitát indukáltak. Bár az 1935-ös abesszíniai háború óta nemzetközi gazdasági szankciókat szokás foganatosítani a támadást indító országokkal szemben, a világ nagyobb országai közül jó néhány, továbbá az Európai Unió tagállamainak egy része is gyáva, lassú és – főleg – eredménytelen eszköznek tekinti ezt a megoldást az agresszorok megfékezéséhez. Ehhez mindenképpen azt is hozzá kell tennünk, hogy a szankciós politika egy kétélű fegyver: az azt alkalmazó ország a saját népeességét is terhelheti vele – ahogyan azt a jelenlegi helyzetben leginkább Európa országai is érzékelik.

Ugyanakkor e lépések elsősorban mégis Oroszországban fejtik ki a hatásaikat, ahol a hadiiparon és a bankszektoron át olyan helyeken is érvényesülnek már, mint amilyen az egyetemi szféra. Az ország ezzel nem csupán a világon a legtöbb szankcióval sújtott állammá vált, de a gazdasága is jelentős mértékben megsínyli a korlátozásokat. Erre jó példa, hogy míg a GDP-je tavaly a korábbinál kisebb mértékben (6 százalékos alatti értékkel) csökkent – összehasonlításképpen: a 2009-es világgazdasági válság idején 7,8 százalékos volt a visszaesése –, addig az infláció decemberben meghaladta a 11,9 százalékot. Ezen túlmenően azt is látni fogjuk, hogy bár az orosz gazdaság igyekezett felkészülni az Ukrajna elleni háború megindítását követő válaszlépésekre, mégis olyan érzékeny veszteségek érték, amelyeket még a saját becsléseik szerint is csak közel egy évtized alatt heverhetnek ki igazán.

A jelen tanulmány e szankciók bemutatására, valamint a hatásaik elemzésére vállalkozik. Ennek kapcsán először a Krím félsziget elfoglalása óta hozott

korlátozásokat tekintjük át, majd rátérünk a 2022-ben születettek ismertetésére. Fontosnak tartjuk a büntetőintézkedések kivédeése érdekében tett orosz lépések bemutatását is. Munkánk második felének célja a szankciók hatásainak az elemzése, amely során külön figyelmet fordítunk azok pénzügyi következményeire, valamint az amerikai, európai és japán multinacionális cégek Oroszországból való kivonulására és az abból fakadó helyzetre.

Az Oroszországgal kapcsolatos szankciók általános értékelése

A gazdasági szankciók az állami irányítás sokoldalú eszközei, amelyeket az országok arra használnak, hogy az azok célterületét érintő, azaz a határokon átnyúló kereskedelem és pénzügyi áramlások fenyegetésével vagy korlátozásával befolyásolják az ottani szereplők magatartását. Ide tartoznak például a kereskedelmi viták miatt kivetett megtorló vámok vagy a gazdasági tevékenység teljes befagyasztása, amelynek célja egy rezsim meggyengítése. A gazdasági szankciónak a politikai döntéshozás során betöltött fontos szerepe jelentős mennyiségű tudományos kutatást generált, amelyek két kérdésre összpontosítanak: hatékonyak-e a szankciók, és az államoknak alkalmazniuk kell-e őket? Az előbbi kapcsán már régóta folyó vita alapvetően arról szól, hogy hogyan osztályozzák az eseteket. A sikeres és a sikertelen ügyek összehasonlítása ugyanis problematikus. Ennek oka, hogy magának a sikeres szankciónak a fogalma még mindig nem egyértelmű, és a politikai döntéshozóknak az intézkedés bevezetésekor ritkán céljuk csupán egyetlen célpont befolyásolása vagy politikai célkitűzés elérése. A kutatásoknak ezért a szankciós epizódok mögött meghúzódó stratégiai dinamikára kell összpontosítaniuk, hogy azonosítani tudják azokat a tényezőket, amelyek a leginkább hozzájárulnak a büntetőintézkedések hatékonyságához, és a politikai döntéshozók jobban megértsék a szankciók kormányzási eszközként való alkalmazásának a következményeit.²

A gazdasági szankciókat ebben az évszázadban széles körben alkalmazzák a fegyveres konfliktus „puha alternatívájaként”. Azonban gyakran kritizálják őket amiatt, hogy nem specifikusak, és a tervezett alkalmazási körükön túlmutató hatásúak. A bevezetésük során gyakran figyelmen kívül hagyják a tudományos kutatási és oktatási rendszereket, így azok „láthatatlan akadályt” jelentenek a kutatás során a vizsgált országokban, továbbá korlátozzák a hozzáférést és a szükséges erőforrások hatékony felhasználását.³

Az újabb szankcionáló szerveknek és fegyvereknek a hagyományosakétól eltérő célpontjaik vannak. A fejlődő technológiák diverzifikálták a szankciók eszközeit, amelyek a hagyományos kereskedelmiektől kezdve a gazdasági korlátozásokon át az utazási tilalmakig és szerződésbontásokig terjednek. Az állami és a nem állami szereplők az úgynevezett intelligens szankciók feladóivá és célpontjaivá váltak.⁴



2014-ben mind az Európai Unió tagállamai, mind az Egyesült Államok gazdasági szankciók széles skáláját vezette be Oroszország ellen a Krím illegális annektálása és Ukrajna területi integritásának a veszélyeztetése miatt. A végrehajtásban csatlakozott hozzájuk többek között Kanada, Norvégia és Ausztrália is. A retorziók első, 2014. márciusi köre viszonylag enyhe volt, de a júliusban és augusztusban meghozottak már szigorúbbnak bizonyultak: például több orosz nagyvállalat adósságfinanszírozását is korlátozták.⁵ Moszkva viszonylag gyorsan reagált: több, a szankcionáló államokból származó élelmiszer exportját megszüntette.

A kialakulóban lévő konszenzus szerint a szankciók az elmúlt években károsan hatottak Oroszország gazdasági teljesítményére. A viszonylagos jelentőségük azonban elhalványul az olajárakéhoz képest. Úgy tűnik, a leghatékonyabb az orosz vállalatoknak a külföldi finanszírozáshoz való hozzáférését csökkentő intézkedések voltak.⁶ Továbbá az Egyesült Államok által bevezetett egyoldalú szankciók is számos orosz céggel kapcsolatban növelték a bizonytalanságot. Mindez a jövőben kedvezőtlen következményekkel járhat az orosz gazdaság számára. Az orosz ellenszankcióinak is megvoltak a maguk gazdasági hatásai. Oroszországban csökkent az élelmiszerek választéka, és az árak is magasabbak lettek,⁷ ugyanakkor egyeseknek a termelése megnőtt. Moszkva az ellenszankciókat is kifejezetten összekapcsolta az általános importhelyettesítési politikájával, és most még az időzítésük is eltér az uniós büntetőintézkedésektől, és féllévente megújítják azokat. Ezért feltételezhető, hogy még abban az esetben is, ha az EU már ma felfüggesztené a szankcióit, az orosz élelmiszer-behozatali tilalom még hosszú ideig érvényben maradna.⁸

A 2022 előtti szankciók

Az Európai Unió Tanácsa (a továbbiakban: az EU Tanácsa) 2014. március 3-án hívta össze az első ülését az Ukrajnában kialakult feszült geopolitikai helyzet kapcsán. A résztvevők huszonegy szankciót határoztak meg az ország „területi integritásának veszélyeztetése miatt”.⁹ Köztük szerepelt a Krím félszigeten tartott referendum eredményének az elutasítása, illetve huszonegy olyan tisztségviselő gazdasági tevékenységének a korlátozása, akik Ukrajna területi integritását veszélyeztették. Nagyobb volumenű gazdasági szankciókról először a március 20-i gyűlésen tárgyaltak,¹⁰ s akkor további személyeket is az intézkedések körébe vontak. Májusban azok már kiterjedtek minden olyan személyre, aki az ország területi stabilitását és biztonságát alááshatta. Továbbá azokat a vállalatokat is érintették, amelyek a Krímben és Szevasztopolban kaptak – külön támogatásként – elkobzott javakat.¹¹ Júniusban a szankciók már a Krím félszigetről származó termékek importjára is kiterjedtek (kivételt ez alól az ukrajnai hatóságok által „eredetiségi bizonyítvánnyal” ellátott termékek képeztek).¹² Július 16-án az

EU korlátozta a befektetési lehetőségeket a Krímben és Szevasztopolban,¹³ július 29-én pedig már kifejezetten az Oroszországi Föderáció elleni szankciókat rendelt el.¹⁴ Ez utóbbi kiváltó oka a Hollandiából Malajziába tartó MH17-es járat lelövése volt, és a korlátozások az orosz pénzüzetekre vonatkoztak, valamint megtiltották a katonai célra használható termékek oroszországi exportját. Emellett korlátozták az oroszok hozzáférését bizonyos, leginkább az olajszektor, így az orosz kőolaj-kitermelést érintő technológiákhoz. Szeptember 11-én még súlyosabb szankciókat hozott az Európai Unió: megtiltották az uniós vállalatoknak, illetve magánszemélyeknek, hogy az általa meghatározott öt orosz állami bank, valamint három hadi és három energiaipari cég részére hitelezési lehetőséget nyújtsanak, és megtiltotta az olaj kitermelését segítő szolgáltatásoknak (pl. fúrás és fakitermelés) az orosz fél számára történő árusítását.¹⁵ A következő nagyobb szankciós csomag november 28-án lépett életbe: az Európai Unió létrehozott egy, az Ukrajna területi integritását és biztonságát veszélyeztető személyek és entitások nevét tartalmazó listát, amelyen kezdetben 132 fő és 28 szervezet szerepelt.¹⁶

Az Egyesült Államok kormányrendeletekben határozott az Oroszországot érintő szankcióiról: 2014-ben bizonyos magánszemélyek tulajdonát,¹⁷ 2018-ban pedig a hitelképességét és a befektetési lehetőségeit korlátozta. A szintén még 2014-ben megjelent, s Ukrajna szabadságát támogató rendelet egyrészt az orosz védelmi és energiaipart, másrészt az ottani pénzüzeteket is szankciókkal sújtotta.¹⁸ Ugyanazon év augusztusában limitálta az olaj- és gázkitermeléshez szükséges technológiák megosztását, december 20-án pedig megtiltotta a szolgáltatásoknak és a termékeknek a Krím félszigetre történő exportálást, valamint az onnan való importot.¹⁹

A Kreml elsősorban nem gazdaságilag válaszolt az ellene irányuló politikára. Első lépésként 2014. március 20-án kilenc amerikai tisztségviselőt tiltott ki az Oroszországi Föderáció területéről.²⁰ Még az év folyamán egy jelentősebb választ is adott: a legtöbb olyan élelmiszerre importtilalmat vezetett be, amely az országot szankciókkal sújtó államokból, például az USA-ból, Európai Unió tagállamai-ból, Kanadából, Ausztráliából származott.

Kínát a 2014-es események vegyes hatást gyakoroltak. Egyrészt gazdasági érdekeltségei vannak Ukrajnában, másrészt viszont az Oroszországi Föderáció is fontos partnere. A pekingi kormány mégis előnyös helyzetként értelmezte a kialakult helyzetet. A kínai sajtó szerint Putyin elnök „kiszúrta a Nyugat szemét”.²¹ Mindezek következtében Kína inkább nem állt tartósan egyik fél oldalára sem. Az ENSZ Biztonsági Tanácsának a Krím félszigeten történt népszavazás eredményét elítélő szavazásakor is tartózkodott.

2014-ben India igyekezett semleges maradni a gazdasági szankciók kapcsán, éppen ezért nem is támogatta az orosz állam elleni nyugati retorziókat. Újdelhi-ben a mérleg nyelve inkább az Oroszországi Föderáció felé billent: elismerte az általa legitimált ukrajnai érdekeket.²²



Latin-Amerika országai sem foglaltak állást a nyugati államok mellett, sokkal inkább annak a lehetőséget látták a kialakult helyzetben, hogy azok hirtelen megszűnt exportját ők helyettesíthessék – ahogy erről még részletesebben is lesz szó a későbbiekben.

A 2022-ben hozott szankciók

2022. február 21-én a két kváziállam, a Donyecki és a Luhanszki Népköztársaság elismerése után Vlagyimir Putyin elrendelte az orosz hadsereg Donbaszba vonulását, majd február 24-én bejelentette, hogy katonai műveletet indítanak Kelet-Ukrajnában.²³ Ennek hatására az Amerikai Egyesült Államok és az Európai Unió is jelentős mértékben bővítette a 2014 óta Oroszországgal szemben hozott szankciói körét.²⁴ Fontos megemlíteni, hogy a szankciók – ahogy 2014 óta folyamatosan – elsősorban az USA-tól és az EU-tól származnak, rajtuk kívül Kanada, Japán, Új-Zéland, Tajvan, valamint az Egyesült Királyság hozott jelentős, főleg a bankokat, az olajfinomítókat és a katonai exportot célzó büntetőintézkedéseket.²⁵ Más államok, például Kína, India vagy Latin-Amerika országai nem feltétlenül foglalnak határozott álláspontot a konfliktus kapcsán.

Az Európai Unió mindeddig tíz nagy szankciócsomagot fogadott el Oroszországgal szemben.²⁶ Az első már 2022. február 23-án életbe lépett, válaszul Donyeck és Luhanszk régió független entitásként való elismerésére,²⁷ és főleg orosz személyek – az Állami Duma 351 tagja és további 27 fő – elleni célzott retorziókat tartalmazott, de jelentősnek mondhatók a szakadár régiókkal való gazdasági kapcsolatokat, valamint az EU tőke- és pénzügyi piacaihoz való hozzáférést illető korlátozások is.²⁸

A következő nagy szankciócsomag február 25-én érkezett, Oroszország Ukrajna elleni agressziójának megtorlásaként.²⁹ Abban további személyek – köztük Putyin elnök és Szergej Lavrov külügyminiszter – nyugati országokban nyilvántartott vagyonának a befagyasztásán túl a pénzügyi, az energia-, a közlekedési és a technológiai ágazatra, valamint a vízümpolitikára vonatkozóan vezettek be intézkedéseket.

A harmadik nagy szankciócsomag tekinthető a legjelentősebbnek,³⁰ egyben az váltotta ki a legnagyobb médiavisszhangot is.³¹ Tartalmazta többek között az Orosz Központi Bankkal folytatott tranzakciók és az euró bármely címletű bankjegyének az Oroszországba történő eladásának a tilalmát. Továbbá az EU hét orosz bankot (Bank Otkritie, Novikombank, Promsvyazbank, Rossiya Bank, Sovcombank, Vnesheconombank [VEB] és VTB Bank) is kizárt a SWIFT-rendszerből,³² ami a globális mozgásterük tekintetében jelentős érvágást jelentett számukra.

Több kisebb büntetésről szóló döntés meghozatalát és a korlátozó intézkedések meghosszabbítását követően, 2022. március 15-én hozta meg az EU a negyedik nagy szankciós csomagját.³³ A két legfajsúlyosabb lépést a vas-, acél- és luxusárukra

vonatkozó kereskedelmi korlátozások bevezetése, valamint az egyes orosz állami tulajdonban lévő vállalatokkal való ügyletek és hitelminősítési szolgáltatások teljes tilalma jelentette.

Az ötödik szankciócsomagot 2022. április 8-án fogadták el,³⁴ amely meglehetősen komoly intézkedéseket tartalmaz.³⁵ Megtiltja például a szén és más fosszilis tüzelőanyagok, valamint a fa és a cement Oroszországból való importját, továbbá az orosz hajóknak az Európai Unió kikötőibe történő belépését és az orosz, illetve fehérorosz fuvarozók fogadását is. Mindezen túlmenően a kriptotárcákban elhelyezett betétekre és a sugárhajtómű-üzemanyag exportjára vonatkozó tilalmakat, s újabb szervezeteket és személyeket érintő korlátozó intézkedéseket is megfogalmazott.³⁶

2022. június 3-án az Európai Unió Tanácsa elfogadta az Oroszország elleni hatodik szankciócsomagot, amelynek célja, hogy néhány hónap alatt fokozatosan megszüntesse az orosz olaj és kőolajtermékek importját.³⁷ Lényegében megtiltotta az orosz kőolajnak és egyes kőolajtermékeknek a tagállamokba való behozatalát, valamint az ilyen áruk harmadik országokba történő tengeri szállítását. Továbbá kizártak a SWIFT-rendszerből három orosz bankot, köztük az egyik legnagyobbat, a Sberbankot is.

2022. július 21-én fogadta el az EU Tanácsa a hetedik szankciócsomagot, amelynek elsődleges célja az addigi gazdasági szankciók szigorítása,³⁸ továbbá megtiltja az orosz aranyimportot, új kötelezettségeket és a meglévő kiskapuk megszüntetését célzó intézkedéseket vezet be, valamint kiterjeszti az ellenőrzést mindenre, ami hozzájárulhat Oroszország védelmi és biztonsági ágazatának a katonai és technológiai fejlesztéséhez.

2022. október 6-án került sor az Oroszország elleni nyolcadik szankciócsomag elfogadására,³⁹ amelynek témája az orosz olajexportról szóló G7-megállapodásnak az Európai Unión belüli végrehajtása volt. A dokumentum kimondta, hogy az orosz tengeri nyersolaj behozatalára vonatkozó uniós tilalom teljes mértékben fennmarad, de az árplafon bevezetését követően az európai piaci szereplők számára lehetővé válik, hogy vállalhassák és támogathassák az orosz olaj harmadik országokba történő szállítását, amennyiben annak ára egy előre meghatározott „plafon” alatt marad. Míg a nyersolaj esetében 2022. december 5-én, addig a finomított kőolajtermékekre vonatkozóan 2023. február 5-én lépett hatályba az intézkedés. Kibővítették továbbá azon szakmai szolgáltatások listáját, amelyeket sem közvetlenül, sem közvetve nem lehet orosz szervezeteknek vagy az orosz kormánynak nyújtani: ezek közé tartoznak az építészeti és mérnöki szolgáltatások, a nem vitás ügyekben nyújtott jogi tanácsadás és az informatikai segítségnyújtás. A behozattalal és kivitellel kapcsolatos korlátozások alá eső termékek listáját megtoldották a különböző acél- és vasipari termékekkel, félvezetőkkel, valamint műszaki áramkörökkel. Végül, de nem utolsósorban az Európai Unió további harminc személyt és hét szervezetet tett fel a vagyonbefagyasztási listára, és kiterjesztette az ukrajnai Donyeck és Luhanszk megyék nem kormányzati ellenőrzés alatt álló területei ellen bevezetett szankciók földrajzi hatályát.



2022. december 16-án az EU Tanácsa már az Oroszország elleni kilencedik szankciócsomagot fogadta el, amely továbbra is a gazdaságot célozta meg.⁴⁰ Ez magában foglalta a bányászati és kőfejtési ágazatban történő új beruházások tilalmát. Emellett az is szerepel benne, hogy az orosz jogalanyoknak vagy az orosz kormánynak nem nyújtható szakmai szolgáltatások közé tartozik a piackutatás, közvélemény-kutatás, műszaki vizsgálat és elemzés végzése, valamint a reklámok készítése. Az Európai Unió több ipari, csúcstechnológiai és légi közlekedési termékre is kiterjesztette az exportkorlátozást. További intézkedések vonatkoznak az orosz piactól való elidegenítésre, valamint a mezőgazdasági és élelmiszeripari termékek nemzetközi kereskedelmére. Végezetül újabb 140 magánszemélyt és 47 szervezet került föl a vagyonbefagyasztási listára.

2023. február 25-én hagyta jóvá az EU a tizedik szankciócsomagot, amelybe a következő intézkedések kerültek be: a kettős felhasználású termékek és technológiák, valamint az aszfalt és a szintetikus gumi szigorúbb exportkorlátozása; retorzió a háborút támogatókkal, a propagandát vagy álhíreket terjesztőkkel, továbbá az Oroszországnak drónokat eladókkal szemben. 87 személy és 34 szervezet kapcsán rendelték el beutazási tilalmat és vagyonbefagyasztást. Újabb három orosz bank került fel a tiltólistára: az Alfa-Bank, a Rosbank és Tinkoff Bank.⁴¹ Továbbá beszüntetik a *Russia Today* és a *Szputyik* arab nyelvű adásának európai sugárzását. Meghosszabbították a Fehéroroszországgal szembeni szankciókat, és újabbakkal is kibővítették azokat. Kimaradt viszont néhány érzékeny téma a tervezettek⁴² közül. Hogy csak a legfontosabbakat említsük: az orosz nukleáris ágazatra vonatkozó korlátozás, az ilyen jellegű együttműködés teljes betiltása; a gyémántkereskedelem tilalma; az orosz olajárplafon csökkentése. Továbbá az Európai Parlament azonnali és teljes uniós embargót javasolna az Oroszországból származó fosszilis tüzelőanyagokra és az urán uniós importjára, valamint az Északi Áramlat 1-es és 2-es gázvezetékei használatának teljes felfüggesztésére tenne javaslatot.⁴³

A legutóbbi fejlemény a 11. szankció, amelyről 2023. június 20-án állapodott meg az EU. Ez a csomag egyrészt kiterjeszti azon áruk és technológiák listáját, amelyeket nem lehet Oroszországon keresztül szállítani, hogy azok ne segítsék annak katonai vagy biztonsági tevékenységét. Továbbá, a katonai célra is felhasználható technológiák kereskedelmét korlátozza olyan országokkal, amelyek a azokat továbbadhatják Oroszországnak. A harmadik országok listája egyhangú egyetértéssel bővíthető. Továbbá meghosszabbította az orosz médiacégek műsor-szórásai jogának a felfüggesztését, és újabb orosz állampolgárokat tiltott ki az EU területéről.⁴⁴

Az Egyesült Államok ismét kormányrendeletekben hozta meg az oroszellenes szankcióit.⁴⁵ 2022. február 22-én már bejelentették például, hogy Oroszország fő fejlesztési és katonai bankja ellen is átfogó korlátozásokat vezetnek be.⁴⁶ Február 25-én pedig – az EU-val egyeztetve – befagyasztották Putyin és Lavrov vagyont.⁴⁷ Az USA és európai szövetségesei folyamatosan konzultálnak a szankciók kapcsán,

így közösen tiltottak ki orosz bankokat is a SWIFT-rendszerből, s ezzel a nemzetközi tranzakciókból.⁴⁸ Bár Kína és Oroszország ennek az ellensúlyozására együttműködést igyekezett kialakítani a pénzügyi üzenetküldő rendszereik között, de az átállás nehézkesnek ígérkezik, és nem egy egyszerű módja az orosz bankok megmentésének.⁴⁹ A Joe Biden vezette kormányzat április 6-án azt is bejelentette, hogy „teljes blokkoló” intézkedéseket vezet be a Sberbank és az Alfa-Bank, azaz Oroszország legnagyobb pénzügyi intézete és a magántulajdonban lévő legnagyobb bankja ellen.⁵⁰ További számos lépés célzott módon orosz személyekre irányul. Biden az orosz olaj, szén és földgáz USA-ba való importját is megtiltotta.⁵¹

Összességében elmondható, hogy az Európai Unió és az Amerikai Egyesült Államok Oroszország elleni szankciói folyamatosan bővülnek, és ezzel együtt a jelentőségük is egyre növekszik.⁵² Ezt azért rendkívül fontos leszögeznünk, mert ma már mind több ország felismeri azt a tényt, hogy a szankciók gazdaságilag képesek korlátozni Moszkvát a háború finanszírozásában és fenntartásában.⁵³

A szankciók hatásainak tompítását célzó orosz gazdaságpolitikai lépések

Mára Oroszország – Iránt is megelőzve – világszerte lett a rá kiszabott szankciók tekintetében. Ez számokban kifejezve több mint 5500, vele szemben hozott intézkedést jelent.⁵⁴ Összehasonlításképpen: míg az Irán elleni gazdasági szankciókat 10 év leforgása alatt, addig az Oroszország ellenieket 10 nap alatt hajtották végre. A Sberbank vezetője egyik beszédében kiemelte,⁵⁵ hogy akár 10 évre is szükség lesz ahhoz, hogy az orosz gazdaság a hatékonyságában és a teljesítőképességében az invázió előtti szintet el tudja érni. A szankciók gazdasági hatásai a következőkben nyilvánulnak meg:

- az importok és az exportok több mint felét érintik a korlátozások;⁵⁶
- az infláció mértéke eléri a 16 százalékot;⁵⁷
- az év végére a nemzeti kibocsátás 8–30 százalék körüli mértékben esik vissza.⁵⁸

Az Oroszországi Föderáció Ipari és Kereskedelmi Minisztériuma által kiadott, valamint az orosz kormány által 2022. március 29-én elfogadott 506. számú rendelet⁵⁹ értelmében folytatott párhuzamos import lehetővé teszi az orosz cégek számára, hogy megkerüljék az Oroszországba irányuló áruforgalomra vonatkozó nyugati szankciókat, mivel harmadik országokból tudnak bevinni árukat, a jogtulajdonos engedélye nélkül.⁶⁰ A törvény az így működő orosz vállalatokat védi a polgári, közigazgatási és büntetőjogi felelősségre vonástól. A kormány arra számít, hogy ez a szabályozás hatékonyan bizonyul az oroszországi fogyasztói kereslet folyamatos kielégítéséhez, valamint az importált áruk árának észszerű szinten tartásához.⁶¹



Oroszország az Európai Unió által hozott olajsankciókat kétféleképpen kerüli meg annak érdekében, hogy mérsékelje a negatív gazdasági hatásokat: egyrészt más vevőket keres az orosz nyersolajnak; másrészt csökkenti a kitermelést, és ezzel párhuzamosan növeli az árakat.⁶² Az már szinte most valószínűsíthető, hogy az orosz nyersolajnak két potenciális vevője van: Kína és India.⁶³ Ezen országok három hónap alatt 24 milliárd dollár értékben vásároltak orosz olajat és gázt.⁶⁴ A háború kezdetétől május végéig tartó időszakban ugyanis Kína 18,9 milliárd, India pedig 5,1 milliárd dollárt költött a két árucikkre.⁶⁵ Leonyid Fedun, az orosz Lukoil olajcég alelnöke úgy véli, hogy hazájának 30 százalékkal szükséges csökkentenie az olajkitermelést annak érdekében, hogy feljebb tudja tolni az árakat, s ezzel megakadályozható legyen az árengedményes eladás.⁶⁶

A 2022. március 31-én aláírt és azonnal hatályba is lépett 172. számú, „a külföldi vevők orosz földgázszállítókkal szembeni kötelezettségei teljesítésének különleges eljárásáról” szóló rendelet értelmében 2022. április 1-jétől az orosz gázért rubelben kell fizetni, valamint egy új eljárásrendet hozott létre a gázszolgáltatás fizetésére vonatkozóan.⁶⁷ A rendelet a „gáz halmazállapotú földgáz szállításának fizetésére” vonatkozik. Az Európai Bizottság kidolgozta, hogy az Európai Unió vállalatai hogyan fizethetnek az orosz gázért anélkül, hogy megsértenék az Oroszország elleni szankciókat,⁶⁸ mivel többen, köztük a szlovák cégek is úgy döntöttek, hogy hajlandók rubelben fizetni Moszkvának.⁶⁹ A vásárlóknak ehhez két számlát kell létrehozniuk a GazpromBanknál, hogy megkönnyítsék a tranzakciót: egyet devizában, a másikat pedig rubelben.⁷⁰ Az olasz Eni energiacsoport azonnal bejelentette, hogy rubelszámlát nyit a GazpromBanknál,⁷¹ a német RWE pedig közölte, hogy Oroszországban is nyitott számlát a gáz kifizetése érdekében.⁷²

A Visa, a MasterCard, a JCB és a PayPal megtagadta az orosz cégekkel való együttműködést. Ezenfelül több orosz bankot is kitiltottak a SWIFT-rendszerből.⁷³ A piacon azonban még mindig vannak olyan fizetési rendszerek, amelyek lehetővé teszik a nemzetközi tranzakciókat: ilyen a MIR (МИР), amely egy jól ismert orosz kártyarendszer, és 2015 óta létezik, de kevés ország fogadja el, de Törökország, Vietnám, Örményország, Üzbegisztán, Fehéroroszország, valamint Kazahsztán igen.⁷⁴ A 2008 óta működő kínai UnionPayt pedig 180 országban is elfogadják.⁷⁵ Egyes orosz bankok MIR–UnionPay kártyák⁷⁶ kibocsátását szorgalmazzák.⁷⁷ Azaz a MIR kártyák a kínai UnionPayen keresztül jelennének meg, s ezzel is sikerülne megkerülniük a szankciókat.⁷⁸

Miután a nemzetközi fizetési rendszerek sorra hagyták el Oroszországot, Moszkva „személyre szabott” nemzetközi bankkártyákat kezdett igényelni a kazah és egyéb környező bankoknál. Több tucat cég jelent meg az interneten azzal a céllal, hogy más országokban kínáljanak fel „hivatalos” szolgáltatást a kártyakibocsátáshoz. Manapság az orosz cégek Minszkbe utaznak a „betétikártyaturizmus” keretében, hogy Visa és MasterCard kártyákat szerezzenek be a fehérorosz bankoktól.⁷⁹ Nem használhatják őket az orosz platformokon és az orosz boltokban, de fizetni tudnak velük a nemzetközi szolgáltatásokért, például az App

Store vagy a Google Play előfizetéseikért. Az orosz bankok a Visa és a MasterCard kártyákat automatikusan kiadják a MIR fizetési rendszeren keresztül.

A szankciók hatásai az orosz gazdaságban

A háború kitörésének évfordulójához közeledve egyre több ország – köztük az Európai Unió tagállamai –, valamint nemzetközi szervezet is arra a véleményre jutott, hogy a szankciók nem olyan mértékben fejtik ki a hatásukat, mint ahogyan tervezték. Összességében valóban elmondható, hogy az orosz gazdaságban eddig a remélnél sokkal mérsékeltebb károk figyelhetők meg. A 2022. február 24-e óta tartó ukrajnai orosz invázió következtében a Tanács tíz szankciócsomagot fogadott el, amelyek Oroszország és Fehéroroszország ellen irányulnak.⁸⁰ Azok elsődleges célja egyrészt, hogy minél jobban gyengítsék az oroszoknak a háború finanszírozására való képességét; másrészt pedig, hogy az invázióért kifejezetten felelős politikai, katonai és gazdasági elitet ellehetetlenítsék. Bár sok időbe telik, míg az egyes szankciók kifejtik a hatásukat, de a növekedési előrejelzésből úgy tűnik, a korlátozó intézkedések a gazdasági mutatókban is érzékelhetőek lesznek.

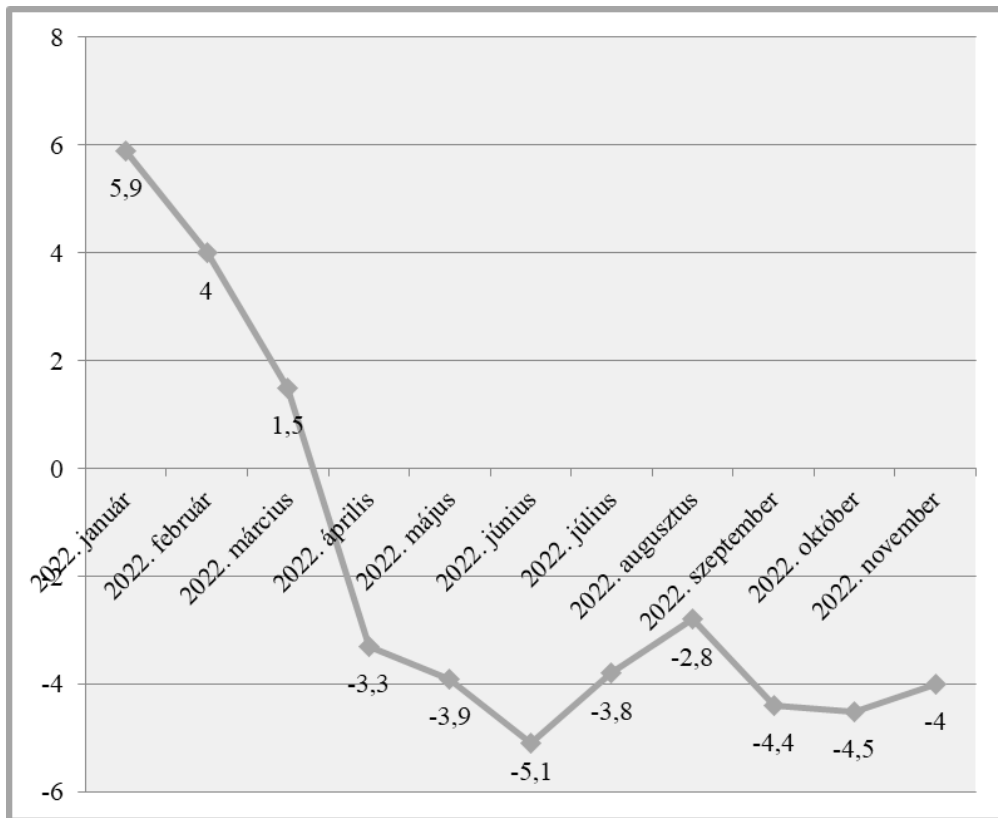
A Nemzetközi Valutaalap által készített előrejelzés szerint az orosz gazdaság a tavalyi 2,2 százalékos csökkenés után 2023-ban újra növekedésnek indul (0,3 százalék),⁸¹ majd azt 2024-ben 2,1 százalékos bővülés követi.⁸² 2022 novemberében Oroszország bruttó hazai terméke (GDP) 4 százalékkal esett vissza 2021 azonos hónapjához képest,⁸³ miközben az év első három hónapjában még pozitív értéket mutatott (1. ábra). Fontos megemlíteni, hogy a külföldi cégek kilépése, a hosszú távú olaj- és gázpiacok elvesztése, valamint a kritikus technológiai és inputanyagokhoz való hozzáférés csökkenése következtében az orosz gazdaság a továbbiakban „hosszan tartó” költségekkel fog szembenézni.⁸⁴

Oroszországnak a 34 vizsgált állammal szemben megmutatkozó kereskedelmi többletének a 2021 második negyedétől 2022 második negyedévéig tartó, 60,1 milliárd dolláros teljes növekedéséből 29,4 milliárdot tettek ki az ásványi üzemanyagok, 30,7 milliárdot pedig az egyéb áruk. Ez utóbbinak majdnem a fele abból adódott, hogy az érintett államok csökkentették a gépek és szállítóeszközök Oroszországba irányuló értékesítését, ami valószínűleg korlátozta Moszkvának a fejlett technológiai termékek, köztük a katonai felszerelések előállítására való képességét. Eközben az orosz export 2022 márciusáig folyamatosan nőtt feléjük, majd jelentős visszaesés következett be (2. ábra). Az orosz import visszaesése azonban sokkal drámaibb volt, és minden ország vonatkozásában (beleértve Kínát is) megmutatkozott: 2022. március és június között az átlagos érték mindössze a fele volt az előző négy hónapénak (2. ábra). Ez minden fontosabb termékkategóriát érintett. 2022 májusában és júniusában azonban némi fellendülés volt tapasztalható (kivéve az USA-ból származó importot, amely tovább csökkent). A legerősebb fellendülés az Oroszországba irányuló török exportban volt tapasztalható, amely júniusban meghaladta a háború előtti szintet. A növekedést segíthette a rubel



1. ábra⁸⁵

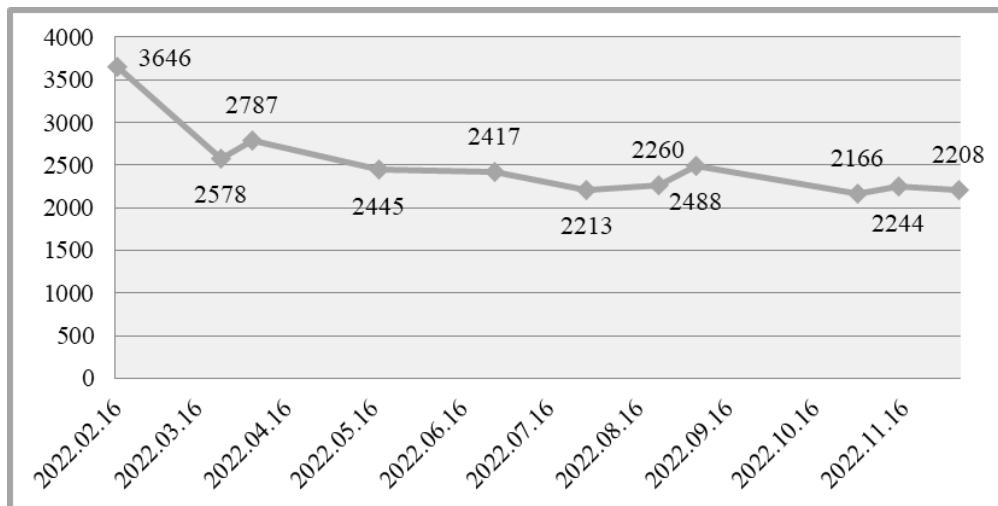
Az orosz GDP alakulása 2022. január és 2022. november között (%)



erősödése és viszonylagos stabilitása, valamint az a tény, hogy egyes vállalatok kezdetben még a szankciónál is radikálisabbak voltak az oroszokkal folytatott üzleti tevékenység leállításában.⁸⁶ Mivel az orosz vállalatokhoz nem érkezik megfelelő mennyiségű – importból származó – technológiai eszköz, nem valószínű, hogy közép- és hosszú távon innovatívak és termelékenyek tudnak maradni. A szankciók ugyanakkor korlátozták a nyersanyagexportőr Oroszországot a világpiacokon, ennek következtében az árak egyre csak feljebb kúsztak, ami a feltörekvő piacok és a fejlődő gazdaságok esetében nehezítő körülményként jelent meg.⁸⁷

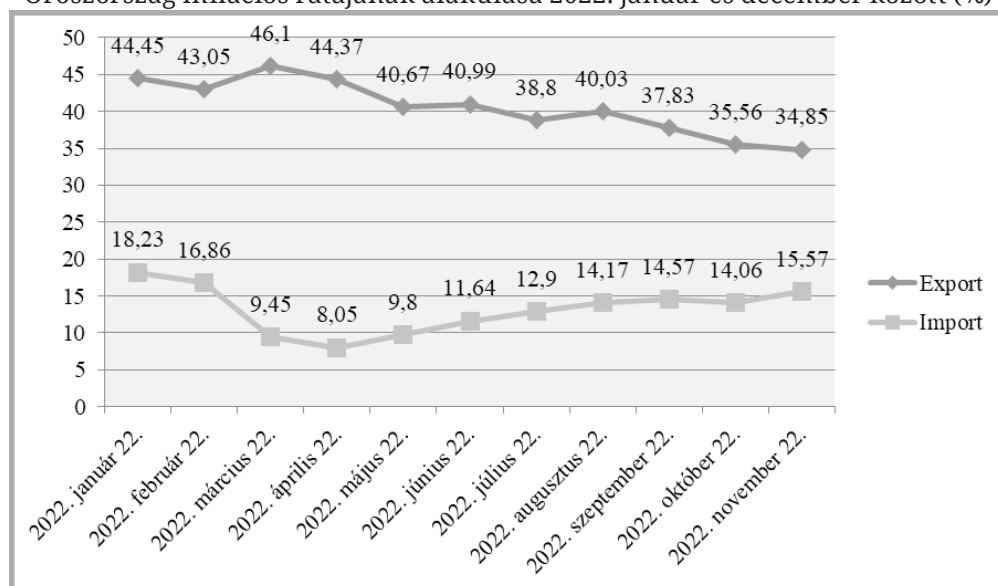
2. ábra⁸⁸

Oroszország kereskedelmének alakulása 2022-ben, 34 ország⁸⁹ kiválasztásával
(milliárd dollár)



3. ábra⁹⁰

Oroszország inflációs rátájának alakulása 2022. január és december között (%)

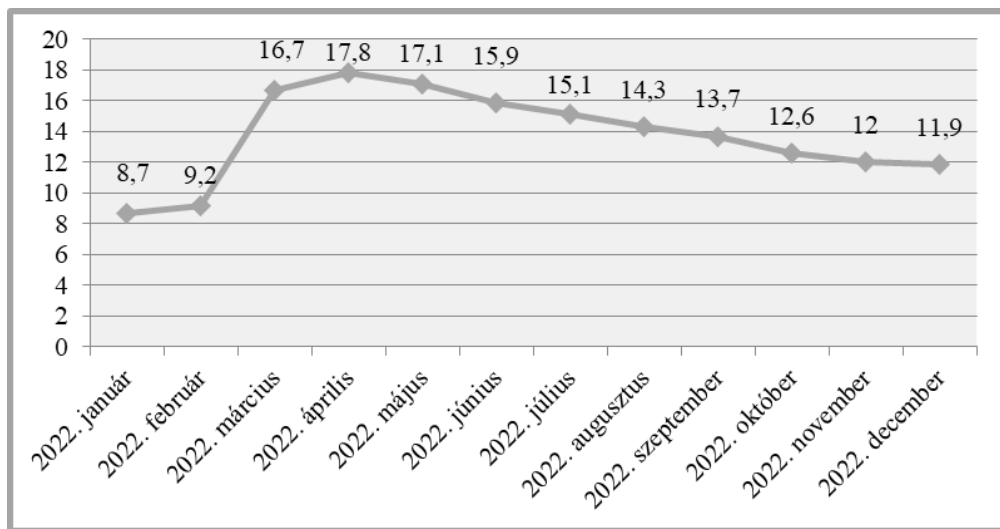




A 2023-as áremelkedésre vonatkozóan az Oroszországi Föderáció Központi Bankja 5,0 és 7,0 százalékos közötti értéket prognosztizál,⁹¹ jövőre pedig ez a ráta 4 százalékra eshet vissza.⁹² 2022 decemberében az infláció 11,9 százalék⁹³ volt az előző év azonos hónapjához képest. Ez csökkenést jelentett 2022 áprilisához képest, amikor közel 18 százalékos volt a drágulás (3. ábra).⁹⁴ A jövőbeni inflációs mozgások szempontjából fontos tényező lesz a rubel árfolyamának a dinamikája, az importhelyettesítési folyamatok hatékonysága, valamint a késztermék-, nyersanyag- és alkatrész-behozatal fellendülésének a mértéke és üteme.

A háború és a szankciók jelentős hatással vannak az orosz vállalatokra is. A MOEX Russia Index (a moszkvai tőzsde fő indexe) diagramján a 2022 februárja és decembere közötti időszak látható.⁹⁵ Az ábra az index február közepétől egészen július közepéig tartó meredek (3600 pont feletti értékről 2200 alá) esését mutatja.⁹⁶ Február 25-től március 24-ig zárva tartott a tőzsde (utoljára 2470 ponton zárt).⁹⁷ Az index az újraindítás után 2800 pontra emelkedett,⁹⁸ majd ismét csökkent. 2022 júliusa óta 2200 pont körül ingadozik (4. ábra).⁹⁹

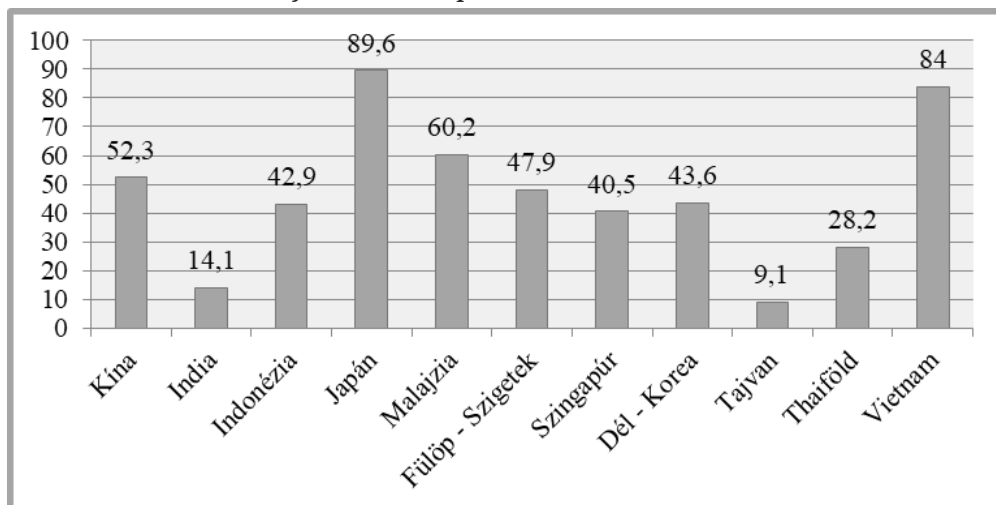
4. ábra¹⁰⁰
A moszkvai tőzsde fő index alakulása
a 2022 januárja és 2022 decembere közötti időszakban



Az Európai Unió mindig is fontos és kiemelkedő partnere volt Oroszországnak.¹⁰¹ Amióta az EU a 2014-es események hatására szankciókat vezetett be az országgal szemben, az orosz exportőrök kelet felé összpontosítanak, a keleti piacok fejlesztésére törekednek (5. ábra).

5. ábra¹⁰²

Az Ázsiába irányuló orosz export alakulása 2022 márciusában (%)



Ennek következtében az orosz exportkereskedelemben az EU jelentősége hosszú távú csökkenésnek indult. 2019-ben az Európai Unió volt a legnagyobb befektető Oroszországban:¹⁰³ míg az uniós közvetlen külföldi tőkebefektetés Oroszországban 311,4 milliárd eurót, addig az oroszoké az EU-ban 136 milliárd eurót tett ki. 2020-ban az Európai Unió volt Oroszország első számú kereskedelmi partnere: a világgal folytatott teljes áruforgalmának 37,3 százalékát tette ki.¹⁰⁴ Az orosz import 36,5 százaléka az EU-ból származott, exportjának 37,9 százaléka oda irányult. 2021-ben Oroszországgal zajlott az uniós kereskedelem 5,8 százaléka, s ezzel az ötödik legnagyobb kereskedelmi partnere volt.¹⁰⁵ 2022-ben, az orosz–ukrán konfliktusra válaszul, az Európai Unió tagállamai fokozatosan csökkentették az Oroszországtól való energiafüggőségüket, amihez az EU egyfajta iránymutatást ad.¹⁰⁶

2022 első felében – az ukrajnai invázió kezdetétől – Oroszország olaj- és gáz-exportja 158 milliárd eurót tett ki, és a fő vevője az Európai Unió volt.¹⁰⁷ Míg 2021-ben például mintegy 33 milliárd köbméter gázt értékesített Ázsiában, addig az európai piacon 160-200 köbmétert. A háború következtében így a legnagyobb piacát veszítette el, ezért annak érdekében, hogy az itt eladott mennyiséget Ázsiában érjék el, ott új csővezeték-hálózatot kellene kiépíteniük, de kizárt, hogy a következő tíz év során az ittenihez hasonló tudnának létesíteni Kína vagy India irányába, mivel a földrajzi terep miatt számos új technológiára, valamint jelentős finanszírozásra lenne szükség.¹⁰⁸ Mindezek ellenére Oroszország továbbra is elsődleges célpontként tekint a térségre. Ezt mi sem bizonyítja jobban, mint hogy a balti-tengeri Uszt-Luga és Primorszk kikötőjében az Oroszországból és Kazahsztánból érkező olajszállítmány 2023. január első felében 3,4 millió tonnára emelkedett a 2022. decemberi azonos időszak 2,5 millió tonnájáról. Ebből 3,1 millió



tonna volt az orosz olaj, ami 35 százalékkal több, mint a decemberi 2,3 millió tonna. A két kikötőből Ázsiába exportált mennyiség pedig 27 százalékkal, összesen 2,8 millió tonnára emelkedett a korábbi 2,2 milliőről.¹⁰⁹

India és Oroszország kapcsolatát négy fő tényező határozta meg:

- a fenyegető szomszédokkal szembeni egyensúlyozás vágya;
- az indiai politikai elit egy részének az USA-val szembeni bizalmatlansága;
- a többpólusú világrend megteremtésére irányuló közös vágy;
- a fegyverkezési kapcsolatok függősége.

E négy tényezőnek az Oroszország ukrajnai inváziója következtében beálló változása jelentős elmozdulással járna az orosz–indiai kapcsolatokban. Egyes közös érdekek azonban valószínűleg megmaradnak, és bizonyos fokú folytonosságot biztosíthatnak. Az Ukrajna elleni háború miatt foganatosított nyugati szankciók és az orosz energiától való európai elzárkózás következtében lehetőség nyílik az India és Oroszország közötti szénhidrogén-kapcsolatok javítására és az atomenergetikai együttműködés fenntartására. Az előbbit azonban a földrajzi akadályok és a nyugati szankciók is korlátozzák.

Oroszország ukrajnai inváziójának kezdete óta az európai országok lépéseket tettek az orosz olajtól és földgáztól való függőségük csökkentésére. Az európai és amerikai szankciók következtében a Kreml becslései szerint 1,2 százalékkal csökkent az ország olajexportja, 20-szal az olajtermékeké és 10-zel a földgázé.¹¹⁰ Moszkva új vevőket keresett, és árengedményt adott az ázsiai országokba irányuló kőolaj és földgáz értékesítése során, hogy megelőzze a szénhidrogénexport meredekebb csökkenését. Az orosz nyersolaj indiai importja így megugrott, és nagyrészt ellensúlyozta az északnyugat-európai kereslet csökkenését – ugyanez igaz a gázolaj és más finomított olajtermékek kapcsán is.

Sok európai vásárló óvakodik attól, hogy Oroszországtól vásároljon kőolajat, de hajlandó megvenni azt, miután Indiában finomították.¹¹¹ Ez jelentősen megnövelte az indiai finomítók nyereségét, hiszen az orosz forrásokból nagy árengedménnyel vásárolhatnak olajat, majd a készterméket magas nemzetközi áron értékesíthetik.¹¹² A kedvezményes orosz olaj megvásárlásának lehetősége tehát mindenképpen előnyös Újdelhi számára. Két tényező azonban korlátozza annak pozitív hatását. Az első a meglévő energetikai infrastruktúra nem alkalmas az Indiába irányuló orosz olaj- és gázexport drasztikus növelésére. Ez különösen igaz a földgázra. Annak az Európából Indiába és más ázsiai országokba történő átirányítása, azaz a szibériai és az orosz távol-keleti olaj- és gázmezőknek a kelet- és dél-ázsiai célállomásokkal összekötő új földgázvezetékek építése jelentős pénzügyi és anyagi beruházásokat igényelne.¹¹³ A másodikat a nyugati szankciók jelentik. Az, hogy a biztosítótársaságok nem hajlandóak kockáztatni a nemzetközi szankciók megsértését, megnehezítette a Csendes-óceán északi részén fekvő orosz sziget, Szahalin közelében lévő olajmezőkön folyó vagy indítandó indiai beruházásokat. Az onnan származó olaj szállítása jégosztályú

tartályhajók használatát igényli. Azok működéséhez pedig biztosításra van szükség, de a nyugati szankciók miatt az orosz cégek nem tudták átadni a jégosztályú tartályhajóikat.¹¹⁴

A kínai–orosz kapcsolatok már a háború előtt mélyülni kezdtek. A 2000-es évek végére és a 2010-es évek elejére Kína és Oroszország potenciális biztonsági partnerként tekintett egymásra, miközben az orosz energiaforrások és a kínai energiaigények a gazdasági partnerséget természetessé tették.¹¹⁵ A szíriai és az ukrajnai orosz beavatkozások nyomán pedig jelentősen fokozták a katonai együttműködést.¹¹⁶ A Krím 2014-es annektálását követően több nyugati állam által bevezetett szankciók szintén a két ország gazdasági kapcsolatainak a jelentős növekedését vonták maguk után.¹¹⁷ 2019-re Oroszország és Kína mély partnerséget alakított ki, amely már-már szövetséggé vált.¹¹⁸ Az Európától és az Egyesült Államoktól való nagyobb politikai és gazdasági elszigeteltsége valószínűleg arra kényszeríti majd Oroszországot, hogy még inkább Kína felé forduljon. A nyugati államok fokozatosan megszakítják a pénzügyi kapcsolataikat Oroszországgal és az orosz intézményekkel, továbbá Európa csökkenti az orosz mezőgazdasági termékekre és nyersanyagokra, elsősorban a földgázra való támaszkodását, ami arra kényszeríti Moszkvát, hogy alternatív pénzügyi és exportpiacokat találjon. Kína pedig nagyobb piacot biztosít az orosz áruk számára, és a nyugati pénzügyi rendszerrel szemben szilárdabb alternatívát jelent.

Oroszország jelenleg modernizálja a hagyományos katonai képességeit, ami az orosz hadsereg ukrajnai alulteljesítése miatt még sürgetőbbnek tűnik. A fegyverrendszerei nagyrészt az eddigi USA-ból és Nyugat-Európából származó, fejlett technológiai importra támaszkodtak, így a szankciók miatt alternatív forrásokból kell beszereznie az elvesztett hadianyagok pótlásához és az orosz hagyományos arzenál modernizálásához szükséges fejlett komponenseket. Kína a legvalószínűbb forrása ezeknek az anyagoknak, beleértve a nehézfémeket és a mikrocsipeket is.¹¹⁹ Ez enyhítené az orosz védelmi ipart érő negatív hatásokat, de nem tudná megszüntetni azokat. Moszkva a fejlett fegyverek gyártását továbbra is erősen akadályozná, mivel a kínai mikrocsipek technológiailag nem elég fejlettek ahhoz, hogy kiváltsák a csúcskategóriás tajvani félvezetőket.¹²⁰ Emellett az orosz katonai erők kudarcai valószínűleg növelni fogják a Kínával való mélyebb biztonsági együttműködés iránti érdeklődést is – legalábbis egyelőre –, mivel rövid távon a Pekinggel segítségével megvalósuló egyensúlyozás a legrealisabb eszköz az USA-val és a NATO-val szembeni hagyományos orosz alárendeltség kezelésére.

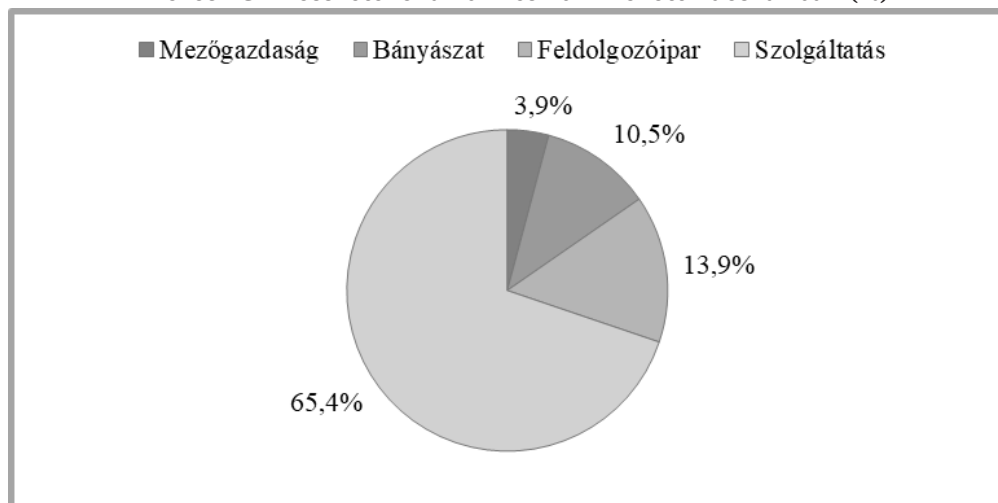
A Krím félsziget annektálása következtében az Európai Unió és az Egyesült Államok célzott szankciókat vezetett be Oroszországgal szemben,¹²¹ amelyek elsődlegesen magánszemélyeket és a gazdaság egyes ágazatait, különösen a csúcstechnológiai termékek behozatalát érintették.¹²² Erre válaszul az orosz kormány egy olyan, importhelyettesítésre irányuló politikát fogadott el, amelynek az elsődleges célja a belföldi árutermelés fokozása, valamint a külföldi áruktól való függés mérséklése annak érdekében, hogy az importált termékek helyét a hazaiak



vegyék át.¹²³ Ugyanakkor fontosnak tartották a külföldi befektetések vonzását, továbbá a külföldi vállalatok termelésének az Oroszországon belüli lokalizálását is. A jelenlegi helyzetben ez alól szintén kivételt jelentenek a csúcstechnológiai áruk,¹²⁴ valamint az IT-szektor:¹²⁵ az előbbieket a több országból származó inputok felhasználásával fejlesztik ki – de közülük csak kevés működik az Európai Unió vagy az Egyesült Államok hozzájárulása nélkül –, az utóbbi tekintetében pedig Oroszországban általában hiányoznak a készségek és a tapasztalatok. További megoldást jelenthet az orosz és a kínai kormány által elfogadott, már folyamatban lévő importhelyettesítési tervzet, amelynek révén Moszkva helyettesíteni tudja a korábban uniós forrásból származott összes terméket.¹²⁶

A 2011 és 2021 közötti időszakban az orosz GDP (6. ábra) mindössze 3,9 százalékat adta a mezőgazdaság.¹²⁷ Annak ellenére, hogy az ország a világ legnagyobb gabonaexportőrének tekinthető, mégis a mezőgazdasági termények és az élelmiszerek nettó importőre. Sajnálatos módon, a kedvezőtlen időjárás, valamint a földrajzi viszonyok következtében a mezőgazdasági ágazat minimális szerepet tölt be az orosz gazdaságban.¹²⁸ A bányászat 10,5 százalékos¹²⁹ részaránnyal rendelkezik, hiszen az üzemanyag- és energiakomplexum az egyik legfontosabb az orosz gazdaság számára.¹³⁰ Az iparág magában foglalja az energiaforrások bányászátát és előállítását, valamint az összes energiatípus feldolgozását, szállítását és fogyasztását. A feldolgozóipar részesedése a GDP-ből 13,9 százalékos,¹³¹ részaránnyal rendelkezik, ugyanis hatalmas a természeti erőforrások, például a gáz és az olaj kitermeléséhez szükséges gépek iránti igény. Végül, de nem utolsósorban a szolgáltatási ágazat¹³² a legjelentősebb: 65,4 százalékos¹³³ tesz ki. Ez a magas aránya azzal magyarázható, hogy a mezőgazdasági ágazat a Szovjetunió fennállása

6. ábra¹³⁴
Az orosz GDP összetevői a 2011 és 2021 közötti időszakban (%)



során mindig is nehézségektől szenvedett, nem bizonyult elég hatékornak, olykor még pazarló is volt, ráadásul az ország szétesését követő válság teljes mértékben tönkretette is tette, akárcsak az ipart, ennek következtében a szolgáltatói ágazat indult növekedésnek. A mezőgazdaság; a bányászat és a feldolgozóipar nagyobb kilengéseket a 2014-es nyugati szankciók hatására sem mutatott.

Pénzügyi következmények

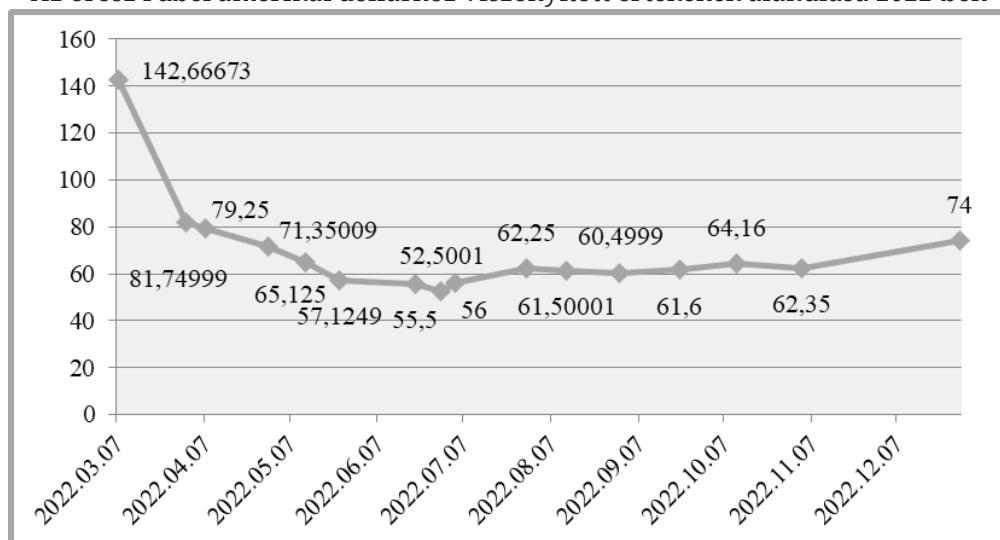
Az orosz tőzsdei kereskedés a szankciók hatásai következtében február 28-án teljesen leállt,¹³⁵ és március 24-ig kellett várni az újraindításával – és akkor is csak 33 orosz részvényt lehetett adni-venni,¹³⁶ mégpedig bizonyos megszorításokkal (közülük a legfontosabb, hogy tilos a részvények shortolása). Az ország modernkori történetében bekövetkezett leghosszabb leállás célja az volt, hogy a szankciók okozta negatív hatásoktól megvédjék az orosz befektetőket.¹³⁷

Ezzel párhuzamosan az orosz jegybank megtiltotta a brókereknek, hogy külföldiek birtokában lévő értékpapírokat értékesítsenek a moszkvai tőzsdén.¹³⁸ (Az orosz részvények külföldi állománya a moszkvai tőzsde adatai szerint tavaly év végén 86 milliárd dollár volt.)

A szankciók az orosz gazdaság egészére hatással vannak – így a devizatartalékokhoz való hozzáféréshez is. A MOEX Russia Index 45 százalékot esett az invázió kezdetének napján, és a rubelnek az amerikai dollárhoz viszonyított értéke is hatalmasat zuhant a háború következtében¹³⁹ – igaz, azóta jelentős javulás figyelhető meg, és már visszanyerte az értéke jelentős részét.

7. ábra¹⁴⁰

Az orosz rubel amerikai dollárhoz viszonyított értékének alakulása 2022-ben





Az orosz jegybank 2022. április 18-án engedélyezte a bankoknak a magánszemélyek részére történő valutaeladást, habár az csak azokra a külföldi valutákra vonatkozott, amelyek április 9. után kerültek a bankok pénztárába.¹⁴¹ Március 9-től ugyanis az tilos volt, és az aktív betétekből való pénzkivonást 10 ezer dollárra korlátozták.¹⁴² Elvira Nabiullina szerint a jegybank a szankciók miatt a tartalékoknak körülbelül a felét képes kezelni, s azt nagyrészt jüanban és aranyban tartja, mert azok nincsenek kitéve a nyugati intézkedések által okozott kockázatoknak.¹⁴³

A szankciók következtében az orosz bankok helyzetében beállt változás is figyelemre méltó. Az Európai Unió a február 28-án hozott harmadik szankciós csomagjának keretében kimondta az Orosz Központi Bankkal folytatott tranzakciók tilalmát,¹⁴⁴ valamint – ahhoz kapcsolódóan – március 2-án hét orosz bankot is kizártak a SWIFT-rendszerből.¹⁴⁵ Így az Otkritie Bank, a Novikombank, a Promszvjazbank, a Rosszija Bank, a Szovkombank, a Vnyesekonombank (VEB) és VTB Bank globális mozgástere jelentősen leszűkült. A gyakorlatban ez azt jelenti, hogy nem tudnak nemzetközi fizetéseket kezdeményezni a SWIFT használatával, tehát nem juthatnak devizához, és nem tudnak külföldre pénzt utalni.¹⁴⁶

A SWIFT, vagyis a *Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication* több mint kétszáz országban, hozzávetőleg 11 ezer pénzügyeset köt össze, és napi szinten 42 millió üzenetet küld, amelyek jelentősen megkönnyítik mind a belföldi, mind a nemzetközi tranzakciókat. Mivel a SWIFT a pénzügyi tranzakciók világszerte vezető közvetítője, az orosz bankok körülbelül fele is azt használja.¹⁴⁷

Ennek ellenére a SWIFT-nek több alternatívája is létezik, például a kínai CIPS, az indiai SFMS és az orosz SPFS, de más, időigényesebb és kevésbé biztonságos módszerekkel is megoldhatóak az általa ellátott folyamatok.¹⁴⁸ A valós és hatékony helyettesítő rendszerek keresése már a háború előtt is az orosz és a kínai napirenden volt,¹⁴⁹ így azt csak felgyorsították a nyugati szankciók. Ehhez jön még, hogy a hírek szerint India, valamint a SWIFT-ből 2018-ban kizárt Irán is a keleti alternatíva létrehozásában érdekelt.¹⁵⁰ Azonban fontos megjegyezni, hogy az említetteknek a SWIFT-rendszer felváltására vonatkozó képessége erősen korlátozott.

Jól látható, hogy az EU szankciós listáján sem a Gazprombank, sem az itthon komoly médiavisszhangot kiváltó Sberbank nem szerepel. Őket azért mentesítették a büntetés alól, mert az energiatermelés tekintetében súlyosan függő helyzetben lévő Európa gáz- és olajexporttal kapcsolatos kifizetéseinek a döntő hányadát e két intézmény kezeli.¹⁵¹ Meg kell azonban jegyezni, hogy a gazdasági szankciók hatására ellehetetlenült az utóbbi bank osztrák központú leányvállalatának, a Sberbank Europe AG-nek a működése, amely a Sberbank Magyarország Zrt. anyabankja is.¹⁵²

Az EU-val ellentétben az USA már korábban olyan szankciókat hozott, amelyek komolyan érintik a Sberbankot és az Alfa Bankot is.¹⁵³ Mivel az Európai Unió és az Egyesült Államok folyamatosan egyeztet az Oroszországgal kapcsolatos

intézkedésekről,¹⁵⁴ már a hatodik szankciós csomag esetén felmerült itt is, hogy az tartalmazzon a Sberbankra vonatkozó tiltást is.¹⁵⁵

Érdemes még kiemelni, hogy az orosz rubel 2022 folyamán a világ egyik legerősebb valutája volt. A fellendülésének a fő okaként a nyersanyagárak szárnyalása azonosítható. Miután Oroszország február 24-én megtámadta Ukrajnát, az amúgy is magas kőolaj- és földgázárak tovább emelkedtek.

„Az Unió szankciói és az import visszaesése ellenére Moszkva ügyesen kompenzálta az exportvolumen csökkenését az árak emelésével, különösen az európai piacokon. A gázáramlás visszaszorításának kilátása például sztratoszférikus növekedést eredményezett, a nagykereskedelmi árak több mint háromszorosára emelkedtek 2021-hez képest.¹⁵⁶ A július és augusztus közötti időszakban az export volumene 25 százalékkal csökkent az előző évhez képest, de a bevételek 38 százalékkal nőttek.¹⁵⁷ Ennek eredményeként »70 százalékkal visszaesett a gázimport, de Oroszország exportbevételei gyakorlatilag nem változtak.«¹⁵⁸

Oroszországnak az energiaexportból származó bevétele havonta közel 20 milliárd dollárt tesz ki.¹⁵⁹ 2022 márciusa óta sok külföldi vásárló eleget tett annak az orosz követelésnek, hogy rubelben fizessen az energiáért, ami felfelé nyomta a valuta értékét. Ugyanakkor a nyugati szankciók és az országot elhagyó vállalkozások hulláma az import csökkenéséhez vezetett. A 2022-es év első négy hónapjában Oroszország mérlegföbblete – az export és az import különbsége – rekord-szintre, 96 milliárd dollárra emelkedett.¹⁶⁰

A nyugati multinacionális cégek kivonulása Oroszországból, s ennek hatásai

A „különleges katonai művelet” és a bevezetett szankciók következtében egyre több – megközelítőleg 1200 – multinacionális vállalat döntött úgy, hogy felfüggeszti a működését, illetve a tevékenységét az orosz piacon.¹⁶¹ Bár a legtöbb nyugati nagyvállalat ténylegesen megszakította a kapcsolatot az orosz piaccal, vannak olyan kivételek – köztük nagy európai cégek –, amelyek más név alatt, esetleg jelentős befolyással bíró személyek segítségével továbbra is az orosz piacon maradnak, többen viszont a kiskapuk kihasználásával szándékoznak visszatérni oda. A Yale Egyetem kutatói által publikált tanulmány szerint az Oroszországot elhagyó vállalatok ottani árbevétele az orosz GDP 45 százalékának felelt meg.¹⁶²

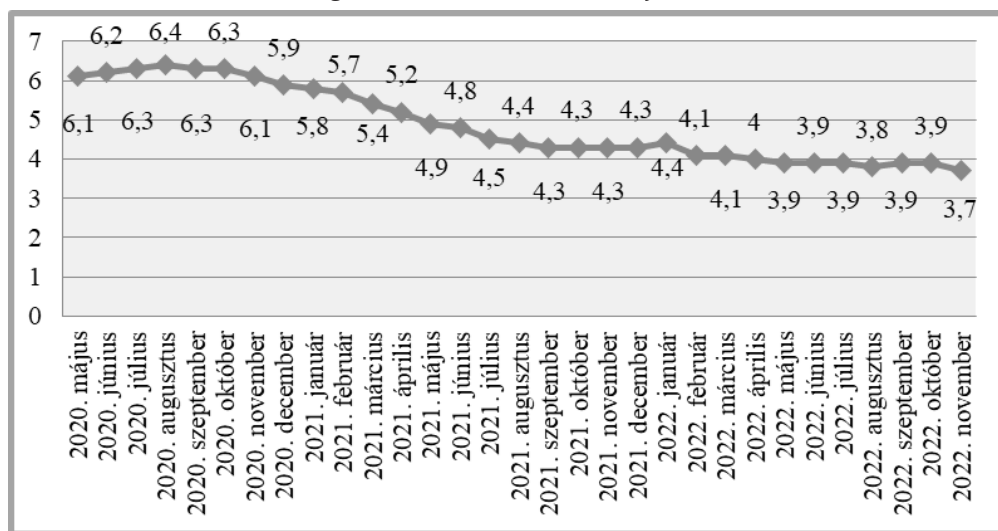
Az, hogy a nagyvállalatok kiléptek az orosz piacról, a munkanélküliek számában nem okozott rendkívüli növekedést. Nagy valószínűséggel a munkavállalók olyan ágazatokban veszítették el az állásukat, mint a technológia, az energia-, az autóipar, valamint a kiskereskedelem.¹⁶³ Az orosz gazdasági kultúrában fontos szerepe van a foglalkoztatottság magas arányának: általában hamarabb csökkennek a reálbérek, mint ahogyan növekedne a munkanélküliség. Azonban a Covid19-világjárvány következtében ez utóbbi 2020 júliusában ország-



szerte nagyon megugrott: 6,3 százalék volt. Azt követően javult a helyzet, az első újabb mélypontot, a 4,1 százalékos munkanélküliséget (3,1 millió fő)¹⁶⁴ 2022 februárjában mérték. A márciusi, kevésbé magas értéket az áprilisi 73.000 fővel magasabb követte, amikor 3 millió embernek nem volt munkája (4 százalék).¹⁶⁵ Májusban ez az érték 3,9 százalékra esett vissza (2,9 millió fő).¹⁶⁶ Idén januárban viszont 4,4 százalékra (3,3 millió fő)¹⁶⁷ emelkedett (8. ábra).

8. ábra¹⁶⁸

Az orosz munkanélküliségi ráta alakulása 2020 májusa és novembere között (%)



A makrogazdasági sokkok mellett érdemes kiemelni a technológiai és a termelési láncok megszakadásának a fontosságát.¹⁶⁹ A jelenlegi válság során nem teljesen szűnik meg a kapcsolatuk a külvilággal, azonban a Nyugattal való lehetőségeik komolyan beszűkülnek. Bár az orosz cégek Ázsiában és a globális Délen továbbra is potenciállal rendelkeznek, ennek ellenére sem képesek helyettesíteni az elvesztett piacokat. Az azonnali elbocsátásokkal kapcsolatban Dmitrij Peszkov kijelentette, hogy jó előre kiszámították a nyugati szankciók miatt várható munkanélküliségi kockázatot.¹⁷⁰ A gazdasági veszteségek mérséklésének érdekében a Kreml több mint kétszáz termék esetében 2022 végéig tartó exporttilalmat rendelt el.¹⁷¹ Ez az intézkedés egyrészt a hazai gazdasági tevékenység fellendítésére és támogatására, másrészt a szankciók megtorlására irányult. A Nemzetközi Valutaalap által készített előrejelzés szerint az orosz gazdaság a tavalyi 2,2 százalékos csökkenés után idén várhatóan 0,3 százalékos növekedésnek indul,¹⁷² 2024-ben pedig 2,1 százalékkal bővül.¹⁷³

A kialakult helyzet következtében Oroszország az utóbbi 30 év legsúlyosabb recessziójával néz szembe, és ennek az árát a „Putyin-generáció”¹⁷⁴ fizeti meg.¹⁷⁵

A felsőoktatás terén is jelentős negatív változásokra kell számítani, mivel az ország kilép a „bolognai folyamatból”, amelynek keretén belül az egyes kormányok a főiskolai és egyetemi képzés európai harmonizációjára törekveszenek.¹⁷⁶ Mindezek mellett az orosz IT-szektor és a fiatalokat nagymértékben érinti a kivándorlás is: a multinacionális cégek távozásával egyre korlátozottabb szakmai lehetőségek állnak rendelkezésükre,¹⁷⁷ a nagyvállalatok viszont jellemzően kiszámítható karriert és stabil munkakörnyezetet nyújtanak, valamint a munkavállalóknak az érdem alapján magasabb pozícióba jutásának a lehetőségét is biztosítják.

A koronavírus-járvány következtében kialakult 2020-as válság szintén a fiatalok munkanélküliségi helyzetét rontotta a legnagyobb mértékben. Azokban az iparágakban, ahol magas volt a számuk – például a vendéglátásban, a turizmusban, valamint a sport- és szabadidős tevékenységekben – a válság gazdasági hatásainak a mérséklése érdekében csökkentették az új munkaerő felvételét, s ez jelentősen megnehezítette a szakmai tapasztalattal kevésbé rendelkező fiatalok elhelyezkedését.

A háború következményeként a szankcionáló országok 60 százalékkal csökkentették az Oroszországba irányuló kereskedelmet.¹⁷⁸ Ugyanakkor nagy változás figyelhető meg a nem szankcionáló államok esetében is, amelyek 40 százalékkal csökkentették az áruforgalmat,¹⁷⁹ s mindez tovább korlátozza Moszkva külföldi vásárlóképeségét (9. ábra). A külföldi technológia és alkatrészek importjának visszaesése óriási gondot okoz az orosz gazdaság fenntartásában és kínálatában, valamint a csipek,¹⁸⁰ az irányított rakéták és a tankok,¹⁸¹ az autók¹⁸² és a repülőgépek fejlesztésében.¹⁸³

9. ábra¹⁸⁴

Az Oroszországba irányuló exportok 2021. január és április között

Exports to Russia from sanctioning and nonsanctioning countries, billions USD, January 2021-April 2022





Összegzés

A háború kezdete óta az Európai Unió tíz nagy szankciócsomagot vezetett be Oroszországgal szemben, amelyek magukban foglalnak célzott korlátozó intézkedéseket, gazdasági szankciókat, valamint diplomáciai lépéseket. Ezek kiegészítik a Krím félsziget anektálása, illetve a minszki megállapodások be nem tartása következtében bevezetett és mind a mai napig érvényben lévő korlátozásokat. Az Egyesült Államok a 2014-es és a napjainkban zajló eseményekre válaszul kormányrendeletek sorát hozta, amelyekkel Oroszországot szankcionálta. Kínára a 2014-es események vegyes hatást gyakoroltak, hiszen mindkét országban vannak érdekeltségei. Ennek megfelelően nem foglalt állást egyik fél mellett sem. India igyekezett semleges maradni, Latin-Amerika országai pedig nem tartották magukat a nyugati korlátozásokhoz.

A szankciók gazdasági hatásainak tompítása érdekében Moszkva az új kereskedelem szabályozás révén megkerülhetővé tette a nyugati intézkedéseket, és harmadik országokból importálja az európai termékeket. Az Európai Unió által hozott olajszankciók negatív következményeinek az enyhítésére Oroszország új vevőket keresett, és árengedményt adott az ázsiai országokba irányuló kőolaj- és földgáz értékesítésére, hogy megelőzze a szénhidrogénexportja meredekebb esését. Továbbá csökkentette a kitermelést, és ezzel párhuzamban növelte az árakat. 2022 áprilisától az orosz gázért csakis rubelben lehet fizetni, valamint létrejött egy új eljárásrend a gázszolgáltatás fizetésére vonatkozóan. Az orosz nyersolaj indiai importja az ukrajnai invázió óta megugrott, és az nagyrészt ellensúlyozta az északnyugat-európai kereslet csökkenését. Az Európától és az Egyesült Államoktól való nagyobb politikai és gazdasági elszigeteltség gazdasági téren valószínűleg Peking felé fordítja Moszkvát. Kína nagyobb piacot biztosít az orosz áruk számára, és a nyugati pénzügyi rendszerrel szemben szilárdabb alternatívát jelent. Oroszországnak alternatív forrásokból kell importálnia a hadianyagok pótlásához és a hagyományos fegyverarzenálja modernizálásához szükséges fejlett komponenseket. Kína a legnagyobb forrás az orosz gazdaság számára a háborúhoz szükséges hadianyagok és technológiák szempontjából is, például a nehézfémeké és a mikrocipeké.

Miután egyre több pénzügyi vállalat tagadta meg az orosz cégekkel való együttműködést, egyes orosz bankok a MIR–UnionPay kártyák kibocsátását szorgalmazzák, amely a kínai UnionPay fizetési rendszeren keresztül valósulna meg. Mivel a nemzetközi fizetési rendszerek is sorra elhagyták Oroszországot, az oroszok a betétikártya-turizmus révén jutnak hozzá Visa és MasterCard kártyához. Habár sok időbe telhet, amíg a korlátozó intézkedések kifejtik a hatásukat az orosz gazdaságban, 2022-ben az ország GDP-je csökkent, az infláció pedig két számjegyű.

A háború és az annak következtében kivetett szankciók kereskedelemeltérítő hatással vannak az orosz–európai uniós gazdasági kapcsolatokra. Hosszú ideig

az Európai Unió kiemelkedő kereskedelmi partnere volt Oroszországnak, de a 2014 óta az orosz exportőrök kelet felé összpontosítanak, és az ottani piacok fejlesztésére törekednek.

Habár összefüggés figyelhető meg a multinacionális cégek kilépése és a munkanélküliség alakulása között, de az állástalanok számának tekintetében nem okozott rendkívüli növekedést. A makrogazdasági sokkok mellett ki kell emelni a technológiai és a termelési láncok megszakadásának a fontosságát. A gazdasági veszteségei mérséklése érdekében Oroszország több mint kétszáz termék esetében exporttilalmat rendelt el, amivel az elsődleges célja a hazai gazdasági tevékenységek fellendítése.

Jegyzetek

- 1 A tanulmány egyes része az alábbi korábbi írásra épül: Szűcs Petra: „Az európai energia-válság nyomában”, *Ludovika.hu*, a letöltés ideje: 2023. április 19., <https://www.ludovika.hu/blogok/ludeconblog/2022/11/28/az-europai-energiavalsag-nyomaban/>.
- 2 Rowe, David M.: „Economic Sanctions and International Security”, *Oxfordre.com*, a letöltés ideje: 2023. január 25., <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190846626.013.160>.
- 3 Bezuidenhout, Louise, Karrar, Ola, Lezaun, Javier és Nobes, Andy: „Correction: Economic Sanctions and Academia: Overlooked Impact and Long-Term Consequences”. *PLoS ONE*, a letöltés ideje: 2023. január 25., <https://journals.plos.org/plosone/article?id=10.1371/journal.pone.0225277>.
- 4 Hufbauer, Gary Clyde és Jung, Euijin: „Economic Sanctions in the Twenty-First Century” in Peter A.G. van Bergeijk (szerk.): *Research Handbook on Economic Sanctions* (Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2021), 26–43. o.
- 5 Christie, Edward Hunter: „The Design and Impact of Western Economic Sanctions Against Russia”, *RUSI Journal*, 161, no. 3 (2016): 52–64.
- 6 Korhonen, Iikka: „Sanctions and Countersanctions: What Are Their Economic Effects in Russia and Elsewhere?”, *Journal of the New Economic Association*, 43, no. 3 (2019): 184–190.
- 7 Volchkova, Natalya, Kuznetsova, Polina és Turdeyeva, Natalia: „Losers and Winners of Russian Countersanctions: A Welfare Analysis”, *Free Network*, a letöltés ideje: 2023. január 25., https://freepolicybriefs.org/wp-content/uploads/2018/09/freepolicybriefs_oct1.pdf.
- 8 Korhonen, Iikka és Koskinen, Kimmo: „Did Sanctions Reduce Capital Flows to Russia? Evidence from Bilateral Data”, *BOFIT Discussion Paper*, megjelenés alatt.
- 9 Council of the EU: „Foreign Affairs Council, 17 March 2014: Council Condemns the Illegal Referendum in Crimea”, *European Council, Council of the European Union*, a letöltés ideje: 2022. június 22., <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/fac/2014/03/17/>.
- 10 European Council: „European Council, 20–21 March 2014: European Council Focuses on Ukraine Crisis and Further Sanctions”, *European Council, Council of the European Union*, a letöltés ideje: 2022. június 22., <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/european-council/2014/03/20-21/>.
- 11 Council of the EU: „Foreign Affairs Council, 12 May 2014: Council Stands by Kiev for Free and Fair Presidential Elections”, *European Council, Council of the European Union*, a letöltés ideje: 2022. június 22., <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/fac/2014/05/12/>.
- 12 Council of the EU: „Foreign Affairs Council, 23 June 2014: Council Supports Kiev Efforts for a Peace Plan”, *European Council, Council of the European Union*, a letöltés ideje: 2022. június 22., <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/fac/2014/06/23/>.



- 13 European Council: „Special Meeting of the European Council, 16 July 2014”, *European Council, Council of the European Union*, a letöltés ideje: 2022. június 22., <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/european-council/2014/07/16/>.
- 14 European Council: „Statement by the President of the European Council Herman Van Rompuy and the President of the European Commission in the Name of the European Union on the Agreed Additional Restrictive Measures Against Russia”, *European Council, Council of the European Union*, a letöltés ideje: 2022. június 22., <https://www.consilium.europa.eu/media/22015/144158.pdf>.
- 15 Council of the EU: „Reinforced Restrictive Measures Against Russia”, *European Council, Council of the European Union*, a letöltés ideje: 2022. június 22., <https://www.consilium.europa.eu/media/21992/144868.pdf>.
- 16 Council of the EU: „List of Persons and Entities Under EU Restrictive Measures over the Territorial Integrity of Ukraine”, *European Council, Council of the European Union*, a letöltés ideje: 2022. június 22., <https://www.consilium.europa.eu/media/21991/145571.pdf>.
- 17 *U.S. Department of the Treasury*, „Ukraine-/Russia-Related Sanctions”, a letöltés ideje: 2022. június 22., <https://home.treasury.gov/policy-issues/financial-sanctions/sanctions-programs-and-country-information/ukraine-russia-related-sanctions>.
- 18 *U.S. Department of the Treasury*, „Chapter 96a—Ukraine Freedom Support”, a letöltés ideje: 2022. június 22., <https://uscode.house.gov/view.xhtml?path=/prelim@title22/chapter96A&edition=prelim>.
- 19 *Radio Free Europe*, „A Timeline of All Russia-Related Sanctions”, a letöltés ideje: 2022. június 22., <https://www.rferl.org/a/russia-sanctions-timeline/29477179.html>.
- 20 Uo.
- 21 Bolt, Paul J.: „Sino–Russian Relations in a Changing World Order”, *Strategic Studies Quarterly*, 8, no. 4 (2014): 47–69.
- 22 Chaudhury, Dipanjan Roy: „India Opposes Western Sanctions Against Russia”, *The Economic Times*, a letöltés ideje: 2022. június 22., <https://economictimes.indiatimes.com/news/politics-and-nation/india-opposes-western-sanctions-against-russia/articleshow/32308186.cms?from=mdr>.
- 23 Kirby, Paul: „Why Has Russia Invaded Ukraine and What Does Putin Want?”, *BBC*, a letöltés ideje: 2022. június 22., <https://www.bbc.com/news/world-europe-56720589>.
- 24 *The New York Times*, „How the World Is Seeking to Put Pressure on Russia”, a letöltés ideje: 2022. június 22., <https://www.nytimes.com/article/russia-us-ukraine-sanctions.html>.
- 25 *Al Jazeera*, „List of Sanctions Against Russia After It Invaded Ukraine”, a letöltés ideje: 2022. június 22., <https://www.aljazeera.com/news/2022/2/25/list-of-sanctions-on-russia-after-invasion>.
- 26 *Európai Tanács, Az Európai Unió Tanácsa*, „Az EU válasza Oroszország Ukrajna elleni inváziójára”, a letöltés ideje: 2022. június 22., <https://www.consilium.europa.eu/hu/policies/eu-response-ukraine-invasion/>.
- 27 *Európai Tanács, Az Európai Unió Tanácsa*, „Az EU szankciós csomagot fogadott el Ukrajna Doneck és Luhanszk régiója (oblaszty) nem kormányzati ellenőrzés alatt álló területeinek független entitásként való, Oroszország általi elismerésére reagálva”, a letöltés ideje: 2022. június 22., <https://www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2022/02/23/russian-recognition-of-the-non-government-controlled-areas-of-the-donetsk-and-luhansk-oblasts-of-ukraine-as-independent-entities-eu-adopts-package-of-sanctions/>.
- 28 Stevis-Gridneff, Matina: „European Sanctions Target Putin’s Inner Circle”, *The New York Times*, a letöltés ideje: 2022. június 22., <https://www.nytimes.com/2022/02/23/world/europe/eu-sanctions-putin-russia-ukraine.html>.
- 29 Az EU Tanácsa: „Oroszország Ukrajnával szembeni katonai agressziója: az EU szankciókkal sújtotta Vlagyimir Putyin elnököt és Szergej Lavrov külügyminisztert, továbbá széles

- körü egyéni és gazdasági szankciókat fogadott el”, *Európai Tanács, Az Európai Unió Tanácsa*, a letöltés ideje: 2022. június 22., <https://www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2022/02/25/russia-s-military-aggression-against-ukraine-eu-imposes-sanctions-against-president-putin-and-foreign-minister-lavrov-and-adopts-wide-ranging-individual-and-economic-sanctions/>.
- 30 Az EU Tanácsa: „Az EU újabb intézkedéscsomagot fogadott el válaszul Oroszország Ukrajna elleni katonai agressziójára”, *Európai Tanács, Az Európai Unió Tanácsa*, a letöltés ideje: 2022. június 22., <https://www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2022/02/28/eu-adopts-new-set-of-measures-to-respond-to-russia-s-military-aggression-against-ukraine/>.
- 31 Liboreiro, Jorge: „These Are the 7 Russian Banks Banned from SWIFT – and the two Exempted”, *Euronews*, a letöltés ideje: 2022. június 22., <https://www.euronews.com/my-europe/2022/03/02/these-are-the-7-russian-banks-banned-from-swift-and-the-two-exempted>.
- 32 Az EU Tanácsa: „Oroszország Ukrajnával szembeni katonai agressziója: az EU egyes orosz bankokat kizárt a SWIFT-rendszerből és további korlátozásokat vezetett be”, *Európai Tanács, Az Európai Unió Tanácsa*, a letöltés ideje: 2022. június 22., <https://www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2022/03/02/russia-s-military-aggression-against-ukraine-eu-bans-certain-russian-banks-from-swift-system-and-introduces-further-restrictions/>.
- 33 Az EU Tanácsa: „Oroszország Ukrajnával szembeni katonai agressziója: ágazati és egyedi intézkedéseket tartalmazó negyedik uniós intézkedéscsomag”, *Európai Tanács, Az Európai Unió Tanácsa*, a letöltés ideje: 2022. június 22., <https://www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2022/03/15/russia-s-military-aggression-against-ukraine-fourth-eu-package-of-sectoral-and-individual-measures/>.
- 34 Az EU Tanácsa: „Az EU elfogadta az Oroszországgal szemben az Ukrajna elleni katonai agresszió miatt bevezetett szankciók ötödik körét”, *Európai Tanács, Az Európai Unió Tanácsa*, a letöltés ideje: 2022. június 22., <https://www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2022/04/08/eu-adopts-fifth-round-of-sanctions-against-russia-over-its-military-aggression-against-ukraine/>.
- 35 Guarascio, Francesco: „EU Slashes 10% of Russian Imports with New Sweeping Sanctions”, *Reuters*, a letöltés ideje: 2022. június 22., <https://www.reuters.com/world/europe/eu-adopts-new-sanctions-against-russia-including-coal-import-ban-2022-04-08/>.
- 36 Az EU Tanácsa: Az Oroszország Ukrajna elleni katonai agressziójára tekintettel hozott ötödik szankciócsomag: az EU korlátozó intézkedéseket fogadott el további 217 személlyel és 18 szervezettel szemben. *Európai Tanács, Az Európai Unió Tanácsa*, a letöltés ideje: 2022. június 22., <https://www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2022/04/08/fifth-package-of-sanctions-in-view-of-russia-s-military-aggression-against-ukraine-eu-adopts-restrictive-measures-against-an-additional-218-individuals-and-18-entities/>.
- 37 *European Commission*, „Russia’s War on Ukraine: EU Adopts Sixth Package of Sanctions Against Russia”, a letöltés ideje: 2022. június 22., https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_22_2802.
- 38 König, Olof, Mtuya, Klara és Jakobsson, Elin: „EU Adopts Seventh Package of Russia Sanctions”, *Baker McKenzie* (blog), a letöltés ideje: 2022. július 25., <https://sanctionsnews.bakermckenzie.com/eu-adopts-seventh-package-of-russia-sanctions/>.
- 39 De Bie, Erik, Hardy, Robert és Mantel, Nina: „EU Sanctions Russia with Eighth Package of Restrictive Measures”, *GreenbergTraurig*, a letöltés ideje: 2023. január 24., <https://www.gtlaw.com/en/insights/2022/10/eu-sanctions-russia-with-eighth-package-of-restrictive-measures>.
- 40 Schueren, Paulette V., Mizulin, Nikolay, Geraets, Dylan, Martin-Brieu, Tony és Baranenko, Ivan: „Russia Sanctions: EU Adopts 9th Sanctions Package”, *Mayer Brown*, a letöltés ideje: 2023. január 24., <https://www.mayerbrown.com/en/perspectives-events/publications/2022/12/russia-sanctions-eu-adopts-9th-sanctions-package>.



- 41 Az EU Tanácsa: „Az Oroszország Ukrajna elleni agresszív háborújával kapcsolatos szankciók tizedik csomagja: az EU további 87 személyt és 34 szervezetet vett fel az uniós szankciók jegyzékbe”. *Európai Tanács. Az Európai Unió Tanácsa*, a letöltés ideje: 2023. április 25., <https://www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2023/02/25/10th-package-of-sanctions-on-russia-s-war-of-aggression-against-ukraine-the-eu-includes-additional-87-individuals-and-34-entities-to-the-eu-s-sanctions-list/>.
- 42 Jaskiewicz, Piotr: „Polish Press Reports on the Possible 10th Package of EU Sanctions Against Russia”, *Baker McKenzie* (blog), a letöltés ideje: 2023. január 24., <https://sanctionsnews.bakermckenzie.com/polish-press-reports-on-the-possible-10th-package-of-eu-sanctions-against-russia/>.
- 43 Belam, Martin és Sullivan, Helen: „Russia–Ukraine War Live: Zelenskiy Pushes for 10th Sanctions Package from EU Leaders Meeting in Kyiv”, *The Guardian*, a letöltés ideje: 2023. február 3., <https://www.theguardian.com/world/live/2023/feb/03/russia-ukraine-war-live-zelenskiy-pushes-for-10th-sanctions-package-from-eu-leaders-meeting-in-kyiv#maincontent>.
- 44 Council of the EU: Russia’s War of Aggression Against Ukraine: EU Adopts 11th Package of Economic and Individual Sanctions, *European Council, Council of the European Union*, a letöltés ideje: 2023. június 23., <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/06/23/russia-s-war-of-aggression-against-ukraine-eu-adopts-11th-package-of-economic-and-individual-sanctions/>.
- 45 *U.S. Department of the Treasury*: „Ukraine-/Russia-Related Sanctions”.
- 46 *The New York Times*, „How the World Is Seeking to Put Pressure on Russia”.
- 47 Rappeport, Alan, Stevis-Gridneff, Matina és Rogers, Katie: „The U.S. and Europe Target Putin with Sanctions”, *The New York Times*, a letöltés ideje: 2022. július 25., <https://www.nytimes.com/2022/02/25/us/politics/sanctions-on-russia-putin.html>.
- 48 Sanger, David E., Rappeport, Alan és Stevis-Gridneff, Matina: „The U.S. and Europe Will Bar Some Russian Banks from SWIFT”, *The New York Times*, a letöltés ideje: 2022. július 25., <https://www.nytimes.com/2022/02/26/us/politics/eu-us-swift-russia.html>.
- 49 Du, Lisa, Sun, Qizi, Li, Ran és Liu, Yujing: „Why China’s Payment System Can’t Easily Save Russian Banks Cut off from Swift”, *Bloomberg*, a letöltés ideje: 2022. július 25., <https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-03-14/why-china-s-payment-system-can-t-easily-save-russia-quicktake>.
- 50 Rogers, Katie: „The U.S. Announces Sanctions Against Russia’s Largest Banks and Putin’s Adult Children”, *The New York Times*, a letöltés ideje: 2022. július 25., <https://www.nytimes.com/2022/04/06/world/europe/biden-russia-putin-sanctions.html>.
- 51 Shear, Michael D.: „Biden Bans U.S. Imports of Russian Oil and Natural Gas, and Britain Vows to Phase Russian Oil out”, *The New York Times*, a letöltés ideje: 2022. július 25., <https://www.nytimes.com/2022/03/08/world/europe/biden-bans-russian-oil.html>.
- 52 Bown, Chad P.: „Russia’s War on Ukraine: A Sanctions Timeline”, *PIIE*, a letöltés ideje: 2022. július 25., <https://www.piie.com/blogs/realtime-economic-issues-watch/russias-war-ukraine-sanctions-timeline>.
- 53 Wolf, B. Zachary: „Here’s How We Know Sanctions Are Hurting Russia”, a *CNN*, letöltés ideje: 2022. július 25., <https://edition.cnn.com/2022/03/14/politics/russia-economy-sanctions-ruble-what-matters/index.html>.
- 54 Vuksic, Spencer: „Russia Is Now the World’s Most Sanctioned Country”, *Castellum*, a letöltés ideje: 2022. július 25., <https://www.castellum.ai/insights/russia-is-now-the-worlds-most-sanctioned-country>.
- 55 *Reuters*, „Russian Economy May Need a Decade to Return to Pre-Sanctions Levels, Sberbank Says”, a letöltés ideje: 2022. július 25., <https://www.reuters.com/markets/europe/russian-economy-may-need-decade-return-pre-sanctions-levels-sberbank-says-2022-06-17/>.

- 56 *European Council, Council of the European Union*, „EU Sanctions Against Russia Explained”, a letöltés ideje: 2022. augusztus 30., <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions/restrictive-measures-against-russia-over-ukraine/sanctions-against-russia-explained/>.
- 57 *Trading Economics*, „Russia Inflation Rate, a letöltés ideje: 2023. április 25., <https://tradingeconomics.com/russia/inflation-cpi>.
- 58 Rosenberg, Steve: „Russia’s Economy in for a Bumpy Ride as Sanctions Bite”, *BBC*, a letöltés ideje: 2023. április 25., <https://www.bbc.com/news/world-europe-61796067>.
- 59 *Официальный интернет-портал правовой информации*, „Правительства Российской Федерации от 29.03.2022 № 506”, a letöltés ideje: 2022. július 25., <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202203300003>.
- 60 Khabarov, Denis, Yakhin, Yuri, Bychkov, Alexander és Efremov, Vladimir: „Russia Partially Legalizes Parallel Imports”, *Baker McKenzie* (blog), a letöltés ideje: 2022. július 25., <https://sanctionsnews.bakermckenzie.com/russia-partially-legalizes-parallel-imports/>.
- 61 Devonshire-Ellis, Chris: „Russia Legalizes Parallel Imports”, *Russia Briefing*, a letöltés ideje: 2022. július 25., <https://www.russia-briefing.com/news/russia-legalizes-parallel-imports.html/>.
- 62 Tan, Weizhen: „How Russia Could Try to Get Around the European Union’s Oil Sanctions”, *CNBC*, a letöltés ideje: 2022. július 25., <https://www.cnbc.com/2022/06/02/how-russia-could-try-to-get-around-the-european-unions-oil-sanctions.html>.
- 63 Tan, Weizhen: „India Is Snapping up Cheap Russian Oil, and China Could Be Next”, *CNBC*, a letöltés ideje: 2022. július 25., <https://www.cnbc.com/2022/03/28/russia-india-india-buys-cheap-russian-oil-china-could-be-next.html>.
- 64 Murtaugh, Dan és Chakraborty, Debjit: „Ukraine War: India, China Buy Russian Oil and Gas Worth \$24 Bn in 3 Months”, *Business Standard*, a letöltés ideje: 2022. július 25., https://www.business-standard.com/article/international/russia-pockets-24-bn-from-india-china-on-energy-spree-amid-ukraine-war-122070600406_1.html.
- 65 Uo.
- 66 *Reuters*, „Russia Should Cut Oil Output by 30% to Get Better Price, Lukoil’s Fedun Says”, a letöltés ideje: 2023. április 25., <https://www.reuters.com/business/energy/russia-should-cut-oil-output-by-30-get-better-price-lukoils-fedun-says-2022-05-30/>.
- 67 *Reuters*, „TEXT–Putin’s Decree on Russian Gas Purchases in Rubles”, a letöltés ideje: 2022. július 25., <https://www.reuters.com/article/ukraine-crisis-russia-gas-putin-decree-idU5L5N2VY5U7>.
- 68 *Euractiv*: „EU Clarifies How Companies Can Legally Pay for Russian Gas, ENI and RWE Open Bank Accounts”, a letöltés ideje: 2022. július 25., <https://www.euractiv.com/section/energy/news/eu-clarifies-how-companies-can-legally-pay-for-russian-gas-eni-and-rwe-open-bank-accounts/>.
- 69 Dean, Grace: „20 European Natural Gas Buyers Open Gazprombank Accounts to Pay for Russian Gas in Rubles, Report Says”, *Business Insider*, a letöltés ideje: 2022. július 25., <https://www.businessinsider.com/russian-gas-energy-gazprombank-rubles-putin-currency-sanction-europe-eu-2022-5>.
- 70 *DW*, „Russia: Gas Payments Must Be Made via Russian Bank Accounts”, a letöltés ideje: 2022. július 25., <https://www.dw.com/en/russia-gas-payments-must-be-made-via-russian-bank-accounts/a-61319393>.
- 71 Hernandez, America: „Italy’s Eni to Open Ruble Accounts for Gas Payments”, *Politico*, a letöltés ideje: 2022. július 25., <https://www.politico.eu/article/italys-eni-to-open-ruble-accounts-for-gas-payments/>.
- 72 Stlitz, Christoph és Wacket, Markus: „RWE Has Opened Euro Account in Russia to Pay for Gas”, *Reuters*, a letöltés ideje: 2022. július 25., <https://www.reuters.com/business/energy/rwe-opens-euro-account-russia-pay-gas-spokesperson-2022-05-16/>.



- 73 Liboreiro: „These Are the 7 Russian Banks”.
- 74 Bunina, Maria: „What is Russia’s »MIR« Payment System?” *RBTH*, a letöltés ideje: 2022. július 25., <https://www.rbth.com/business/334833-russian-mir-payment-system-card>.
- 75 *World Economic Forum*, „China UnionPay”, a letöltés ideje: 2022. július 25., <https://www.weforum.org/organizations/china-unionpay>.
- 76 *Electronic Payments International*, „Russian and Chinese Central Banks to Discuss Use of MIR, UnionPay Systems”, a letöltés ideje: 2022. július 25., <https://www.electronicpaymentsinternational.com/news/russia-china-mir-unionpay-systems/>.
- 77 *Electronic Payments International*, „Russian Banks Turn to China’s UnionPay for Card Issuance”, a letöltés ideje: 2022. július 25., <https://www.electronicpaymentsinternational.com/news/russia-union-paycard-issuance/>.
- 78 *Reuters*, „Russian Banks May Issue Cards with China’s UnionPay as Visa, Mastercard Cut Links”, a letöltés ideje: 2022. július 25., <https://www.reuters.com/markets/europe/russian-banks-may-issue-cards-with-chinas-unionpay-visa-mastercard-cut-links-2022-03-06/>.
- 79 Najibullah, Farangis: „Credit Card Tourism: Russians Avoid Sanctions by Flying to Uzbekistan for VISA, Mastercards”, *Radio Free Europe*, a letöltés ideje: 2022. július 25., <https://www.rferl.org/a/russia-credit-card-tourism-sanctions-uzbekistan/31780174.html>.
- 80 *European Council, Council of the European Union*, „EU Sanctions Against Russia Explained”, a letöltés ideje: 2023. június 23., <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions/restrictive-measures-against-russia-over-ukraine/sanctions-against-russia-explained/>.
- 81 *International Monetary Fund*, „Inflation Peaking amid Low Growth”, a letöltés ideje: 2023. április 25., <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2023/01/31/world-economic-outlook-update-january-2023>.
- 82 Uo.
- 83 *Statista*, „Year-over-Year Gross Domestic Product (GDP) Growth Rate in Russia from January 2019 to February 2023”, a letöltés ideje: 2023. április 25., <https://www.statista.com/statistics/1009056/gdp-growth-rate-russia/>.
- 84 Smith, Elliot: „Russia Faces »Economic Oblivion« Despite Claims of Short-Term Resilience, Economists Say”, *CNBC*, a letöltés ideje: 2022. szeptember 4., <https://www.cnbc.com/2022/08/02/russia-faces-economic-oblivion-despite-short-term-resilience.html>.
- 85 Forrás: *Statista*, „Year-over-Year Gross Domestic Product”.
- 86 Darvas Zsolt és Martins, Catarina: „Russia’s Huge Trade Surplus Is Not a Sign of Economic Strength”, *Bruegel*, a letöltés ideje: 2023. február 2., <https://www.bruegel.org/blog-post/russias-huge-trade-surplus-not-sign-economic-strength>.
- 87 Mulder, Nicholas: „The Sanctions Weapon”, *International Monetary Fund*, a letöltés ideje: 2022. szeptember 4., <https://www.imf.org/en/Publications/fandd/issues/2022/06/the-sanctions-weapon-mulder>.
- 88 Forrás: Darvas Zsolt, Martins, Catarina és McCaffrey, Conor: „Russian Foreign Trade Tracker”, *Bruegel*, a letöltés ideje: 2023. április 25., <https://www.bruegel.org/dataset/russian-foreign-trade-tracker>.
- 89 A 34 országhoz az Európai Unió 27 állama, Kína, az Amerikai Egyesült Államok, Dél-Korea, Japán, India, az Egyesült Királyság és Törökország tartozik.
- 90 *Statista*, „Russia: Inflation Rate from March 2022 to March 2023”, a letöltés ideje: 2023. április 25., <https://www.statista.com/statistics/276323/monthly-inflation-rate-in-russia/>.
- 91 *Bank of Russia*, „Bank of Russia Keeps Key Rate at 7.50% p.a.”, a letöltés ideje: 2023. április 25., <https://www.cbr.ru/eng/press/keypr/>
- 92 Uo.
- 93 *Statista*, „Russia: Inflation Rate from March 2022 to March 2023”.
- 94 Uo.

- 95 MOEX, „Moscow Exchange Indices (MOEX Russia Index and RTS Index)”, a letöltés ideje: 2023. április 25., <https://www.moex.com/en/index/IMOEX/archive/?from=2022-02-01&till=2022-07-15&sort=TRADEDATE&order=desc>.
- 96 Uo.
- 97 Uo.
- 98 Uo.
- 99 Uo.
- 100 Forrás: *Trading Economics*, „MOEX Russia Index”, a letöltés ideje: 2023. április 25., <https://tradingeconomics.com/russia/stock-market>.
- 101 Devonshire-Ellis, Chris: „Russian 2021 Exports to Asia Are Now Close to the Levels with Europe”, *Russia Briefing*, a letöltés ideje: 2022. július 25., <https://www.russia-briefing.com/news/russian-2021-exports-to-asia-are-now-close-to-the-levels-with-europe.html>.
- 102 Forrás: *Russia Briefing*, „Russian Exports to South & Southeast Asia Show Significant Year-on-Year Increases”, a letöltés ideje: 2022. július 25., <https://www.russia-briefing.com/news/russian-exports-to-south-southeast-asia-show-significant-year-on-year-increases.html>.
- 103 European Commission, „Russia: EU Trade Relations with Russia. Facts, Figures and Latest Developments”, a letöltés ideje: 2022. július 25., https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/russia_en.
- 104 Uo.
- 105 Uo.
- 106 Ellerbeck, Stefan: „What Progress Is the EU Making on Ending Its Reliance on Russian Energy?”, *World Economic Forum*, a letöltés ideje: 2022. július 25., <https://www.weforum.org/agenda/2022/06/russia-eu-energy-imports/>.
- 107 *Euractiv*, „Russia Pockets €158 Bn in Energy Exports After War: Report”, a letöltés ideje: 2023. január 26., <https://www.euractiv.com/section/energy/news/russia-pockets-e158-bn-in-energy-exports-after-war-report/>.
- 108 *Euronews*, „Europe Should Club Together on Gas Purchasing, IEA Says”, a letöltés ideje: 2023. január 26., <https://www.euronews.com/2022/11/01/europe-should-club-together-on-gas-purchasing-iea-says>.
- 109 *Reuters*, „Russia Boosts Baltic Oil Exports in January, Asia Remains Top Destination”, a letöltés ideje: 2023. január 26., <https://www.reuters.com/business/energy/russia-boosts-baltic-oil-exports-january-asia-remains-top-destination-2023-01-17/>.
- 110 Griffin, Rosemary és Jackson, Valarie: „Russian Hydrocarbons Output, Exports to Drop Significantly Following Ukraine Invasion”, *S&P Global Commodity Insights*, a letöltés ideje: 2023. január 27., <https://www.spglobal.com/commodityinsights/en/market-insights/latest-news/oil/051822-russian-hydrocarbons-output-exports-to-drop-significantly-following-ukraine-invasion>.
- 111 Schmall, Emily és Reed, Stanley: „India Finds Russian Oil an Irresistible Deal, No Matter the Diplomatic Pressure”, *The New York Times*, a letöltés ideje: 2023. január 27., <https://www.nytimes.com/2022/05/04/world/asia/india-russia-oil.html>.
- 112 Kim, Victoria és Krauss, Clifford: „Asia Is Buying Discounted Russian Oil, Making up for Europe’s Cutbacks”, *The New York Times*, a letöltés ideje: 2023. január 27., <https://www.nytimes.com/2022/06/21/world/asia/asia-is-buying-discounted-russian-oil-making-up-for-europes-cutbacks.html>.
- 113 Kutchеров, Vladimir, Morgunova, Maria, Bessel, Valery és Lopatin, Alex: „Russian Natural Gas Exports: An Analysis of Challenges and Opportunities”, *Energy Strategy Reviews*, no. 30 (2020).
- 114 Verma, Nidhi és Saul, Jonathan: „India’s ONGC Struggling to Move Russian Oil to Asia as Sanctions Bite: Sources”, *Reuters*, a letöltés ideje: 2023. január 27., <https://www.reuters.com/business/energy/indias-ongc-struggling-move-russian-oil-asia-sanctions-bite-sources-2022-04-26/>.



- 115 Kuchins, Andrew C.: „Russia and the CIS in 2013: Russia’s Pivot to Asia”, *Asian Survey*, 54, no. 1 (2014): 129–137.
- 116 Wishnick, Elizabeth: „Russia in 2015: Putin Seeks Asian Escape from European Chill”, *Asian Survey*, 56, no. 1 (2016): 47–56.
- 117 Shagina, Maria: „Western Financial Warfare and Russia’s De-dollarization Strategy: How Sanctions on Russia Might Reshape the Global Financial System”, *Finnish Institute of International Affairs*, a letöltés ideje: 2023. január 28., <https://www.fiia.fi/en/publication/western-financial-warfare-and-russias-de-dollarization-strategy>.
- 118 Korolev, Alexander: „On the Verge of an Alliance: Contemporary China–Russia Military Cooperation”, *Asian Security*, 15, no. 3 (2019): 233–252.
- 119 Banerjee, Vasabjit és Benjamin Tkach: „After Ukraine, Where Will India Buy Its Weapons?”, *War on the Rocks*, a letöltés ideje: 2023. január 28., <https://warontherocks.com/2022/04/after-ukraine-where-will-india-buy-its-weapons/>; Detsch, Jack és Gramer, Robbie: „Western Sanctions Are »Beginning to Bite« into Russia’s Military”, *Foreign Policy*, a letöltés ideje: 2023. január 28., <https://foreignpolicy.com/2022/05/12/western-sanctions-are-beginning-to-bite-into-russias-military/>.
- 120 Williams, Lara: „Taiwan’s Semiconductor Ban Could Spell Catastrophe for Russia”, *Investment Monitor*, a letöltés ideje: 2023. január 28., <https://www.investmentmonitor.ai/special-focus/ukraine-crisis/taiwan-semiconductor-ban-russia-catastrophe>.
- 121 *Al Jazeera*, „Putin Signs Crimea Annexation into Law”, a letöltés ideje: 2022. július 25., <https://www.aljazeera.com/news/2014/3/22/putin-signs-crimea-annexation-into-law>.
- 122 Gontmakher, Evgeny: „Russia’s Import Substitution: Effects and Consequences”, *GIS Reports Online*, a letöltés ideje: 2022. július 25., <https://www.gisreportsonline.com/r/import-substitution/>.
- 123 Heidemann, Thomas: „Import Substitution and Production Localisation in Russia”, *Seamless Legal*, a letöltés ideje: 2022. július 25., <https://seamless.legal/en/rus/publication/doing-business-in-russia/import-substitution-and-production-localisation-in-russia>.
- 124 Marcus, Scott, Poitiers, Niclas, Grzegorzcyk, Monika és Weil, Pauline: „The Decoupling of Russia: High-Tech Goods and Components”, *Bruegel*, a letöltés ideje: 2022. július 25., <https://www.bruegel.org/blog-post/decoupling-russia-high-tech-goods-and-components>.
- 125 *ComputerWeekly.com*, „Russia Looks Towards Import Substitution in Its IT Sector”, a letöltés ideje: 2022. július 25. <https://www.computerweekly.com/news/252521201/Russia-looks-towards-import-substitution-in-its-IT-sector>.
- 126 Devonshire-Ellis, Chris: „Russia Looking to Fast Track Chinese Product Replacement Alternatives”, *Russia Briefing*, a letöltés ideje: 2022. július 25., <https://www.russia-briefing.com/news/russia-looking-to-fast-track-chinese-product-replacement-alternatives.html/>.
- 127 Федеральная служба государственной статистики, „Национальные счета”, a letöltés ideje: 2023. április 25., <https://rosstat.gov.ru/statistics/accounts>.
- 128 Az ágazat magában foglalja az erdészetet, a vadászatot és a halászatot, valamint a növénytermesztést és az állattenyésztést.
- 129 Федеральная служба государственной статистики, „Национальные счета”.
- 130 *Advantour*, „Fuel and Energy Complex, Industry of Russia”, a letöltés ideje: 2022. július 25., <https://www.advantour.com/russia/economy/fuel-energy.htm>.
- 131 Федеральная служба государственной статистики, „Национальные счета”.
- 132 Az ágazat magában foglalja az építőipart, a szállásszolgáltatást és vendéglátást, az információs és kommunikációs szolgáltatásokat, a pénzügyi és biztosítási tevékenységeket, az ingatlanügyeket, az oktatást, a társadalombiztosítást, az egészségügyi és szociális szolgáltatások területén végzett tevékenységeket, valamint a kultúrát, a sportot és a szabadidős tevékenységeket.
- 133 Федеральная служба государственной статистики, „Национальные счета”.

- 134 Forrás: Uo., a „National Accounts – GDP Produced – VDS Years OKVED2 (since 2011)” című táblázat.
- 135 Tiszóczi Roland: „Továbbra is zárva marad a moszkvai tőzsde; a rubel kereskedése újraindul”, *Világgazdaság*, a letöltés ideje: 2022. július 25., <https://www.vg.hu/penz-es-tokepiac/2022/03/tovabbra-is-zarva-marad-a-moszkvai-tozsde-a-rubel-kereskedese-ujraindul>.
- 136 Jaisinghani, Sagarika és Elbahrawy, Farah: „Russian Stock Trading to Resume After Record Market Shutdown”, *Bloomberg*, a letöltés ideje: 2022. július 25., <https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-03-23/russian-stock-trading-to-resume-after-record-market-shutdown#xj4y7vzkg>.
- 137 Elbahrawy, Farah: „Russia Keeps Stock Trading Shut in Nation’s Longest Closure”, *Bloomberg*, a letöltés ideje: 2022. július 25., <https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-03-04/russia-keeps-stock-trading-closed-in-nation-s-longest-shutdown#xj4y7vzkg>.
- 138 *Reuters*, „Foreigners Banned from Selling Russian Stocks as Market Set for Limited Reopening”, a letöltés ideje: 2022. július 25., <https://www.reuters.com/business/finance/limited-russian-stock-market-trading-resume-march-24-central-bank-says-2022-03-23/>.
- 139 Jaisinghani és Elbahrawy: „Russian Stock Trading”.
- 140 Forrás: *Exchange-Rates.org*, „US Dollar(USD) to Russian Ruble (RUB) Exchange Rate History”, a letöltés ideje: 2023. április 25., <https://www.exchange-rates.org/history/RUB/USD/T>.
- 141 *Portfolio*, „Teljes hátraarcot vett az orosz jegybank”, a letöltés ideje: 2022. április 18., <https://www.portfolio.hu/bank/20220418/teljes-hatraarcot-vett-az-orosz-jegybank-539919>.
- 142 Vedyashkin, Sergei: „Russia Bans Foreign Currency Sales”, *The Moscow Times*, a letöltés ideje: 2022. július 25., <https://www.themoscowtimes.com/2022/03/09/russia-bans-foreign-currency-sales-a76835>.
- 143 *Portfolio*, „Teljes hátraarcot vett az orosz jegybank”.
- 144 Az EU Tanácsa: „Az EU újabb intézkedéscsomagot fogadott el”.
- 145 Blenkinsop, Philip: „EU Bars 7 Russian Banks from SWIFT, But Spares Those in Energy”, *Reuters*, a letöltés ideje: 2022. július 25., <https://www.reuters.com/business/finance/eu-excludes-seven-russian-banks-swift-official-journal-2022-03-02/>.
- 146 *Európai Tanács, Európai Unió Tanácsa*, „Ismertető az Oroszországgal szembeni uniós szankciókról”, a letöltés ideje: 2022. július 25., <https://www.consilium.europa.eu/hu/policies/sanctions/restrictive-measures-against-russia-over-ukraine/sanctions-against-russia-explained/>.
- 147 Liboreiro: „These Are the 7 Russian Banks”.
- 148 Uo.
- 149 Chaudhury, Dipanjan Roy: „India–Russia–China Explore Alternative to SWIFT Payment Mechanism”. *The Economic Times*, a letöltés ideje: 2022. április 25., <https://economictimes.indiatimes.com/news/economy/foreign-trade/india-russia-china-explore-alternative-to-swift-payment-mechanism/articleshow/72048472.cms?from=mdr>.
- 150 *Mandiner*, „India is besegít az oroszoknak, hogy hasra fektessék a zöldhasút”, a letöltés ideje: 2022. április 14., https://makronom.mandiner.hu/cikk/20220414_india_is_besegit_az_oroszoknak_hogy_hasra_fektessek_a_zoldhasut?fbclid=IwAR11MomnrZzL9oznUajfGI_Do2iIORxkPW4zg4Mfd_LAqGN27KNcBE6io84.
- 151 Liboreiro: „These Are the 7 Russian Banks”.
- 152 *HVG.hu*, „A Sberbank és a Gazprombank ellen is szankcióra készül az EU”, a letöltés ideje: 2022. április. 17., https://hvg.hu/gazdasag/20220417_A_Sberbank_es_a_Gazprombank_ellen_is_szankciora_keszul_az_EU.
- 153 Saul, Derek: „New Sanctions: U.S. Blocks Largest Russian Banks, Bans Investment In Russia”, *Forbes*, a letöltés ideje: 2022. április. 17., <https://www.forbes.com/sites/dereksaul/2022/04/06/new-sanctions-us-blocks-largest-russian-banks-bans-all-russian-investment/?sh=77938f3521f4>.



- 154 *Európai Tanács, Európai Unió Tanácsa*, „Ismertető az Oroszországgal szembeni uniós szankciókról”.
- 155 *Reuters*, „New EU Sanctions on Russia to Target Sberbank, Commission Head Tells Paper”, a letöltés ideje: 2022. április. 17., <https://www.reuters.com/business/finance/new-eu-sanctions-russia-target-sberbank-commission-head-tells-paper-2022-04-16/>.
- 156 *Le Monde*, „Russia Has Earned €158 Billion from Oil and Gas Since Start of the War”, a letöltés ideje: 2023. január 29., https://www.lemonde.fr/en/economy/article/2022/09/06/russia-has-earned-158-billion-euros-from-oil-and-gas-since-start-of-the-war_5995981_19.html.
- 157 *Reuters*, „Russia Sees 38% Rise in Energy Export Earnings This Year – Govt Document, a letöltés ideje: 2023. január 29., <https://www.reuters.com/business/energy/exclusive-russia-forecasts-export-gas-price-will-more-than-double-2022-2022-08-17/>.
- 158 Szűcs Petra: „Az európai energiaválság nyomában”, *Ludovika.hu*, a letöltés ideje: 2023. április 19., <https://www.ludovika.hu/blogok/ludeconblog/2022/11/28/az-europai-energiavalsag-nyomaban/>.
- 159 Evans, Brian: „Russia Is Earning \$20 Billion per Month in Oil Sales as Higher Crude Prices Lift Export Revenue 50%, Says IEA”, *Business Insider*, a letöltés ideje: 2023. január 29., <https://markets.businessinsider.com/news/commodities/russian-oil-sales-20-billion-month-export-revenue-jumps-iea-2022-5?op=1>.
- 160 *Reuters*, „Russia’s January–April Current Account Surplus More Than Triples to \$96 Billion”, a letöltés ideje: 2023. január 29., <https://www.reuters.com/business/finance/russias-jan-april-current-account-surplus-more-than-triples-96-bln-2022-05-16/>.
- 161 *Yale School of Management*, „Over 1,000 Companies Have Curtailed Operations in Russia – But Some Remain”, a letöltés ideje: 2022. július 25., <https://som.yale.edu/story/2022/over-1000-companies-have-curtailed-operations-russia-some-remain>.
- 162 Shehadi, Sebastian: „Study Shows Money Lost from the Companies Leaving Russia Amounts to 45% of GDP”, *Investment Monitor*, a letöltés ideje: 2022. július 25., <https://www.investmentmonitor.ai/news/companies-leaving-russia-gdp-exports-fdi>.
- 163 Nikerichev, Andrei: „250 Companies Have Pulled out of Russia Since Invasion”, *The Moscow Times*, a letöltés ideje: 2022. július 25., <https://www.themoscowtimes.com/2022/03/08/250-companies-have-pulled-out-of-russia-since-invasion-a76816>.
- 164 *Trading Economics*, „Russia Unemployed Persons”, a letöltés ideje: 2023. április 25., <https://tradingeconomics.com/russia/unemployed-persons>.
- 165 Uo.
- 166 Uo.
- 167 Uo.
- 168 Forrás: Statista, „Russia: Unemployment Rate from September 2020 to February 2023”, a letöltés ideje: 2023. április 25., <https://www.statista.com/statistics/277043/monthly-unemployment-rate-in-russia/>.
- 169 Гимпельсон, Владимир és Капелюшников, Ростислав: „Украинский шок» и рынок труда”, *V Post Media*, a letöltés ideje: 2022. július 25., <https://vpost-media.ru/opinions/ukrainskiy-shok-i-rynok-truda>.
- 170 *Interfax Russia*, „Песков: риски роста безработицы из-за санкций были просчитаны заранее”, a letöltés ideje: 2022. július 25., <https://www.interfax-russia.ru/main/peskov-riski-rosta-bezraboticy-iz-za-sankciy-byli-proschitany-zaranee>.
- 171 *BBC*, „Russia Hits Back at Western Sanctions with Export Bans”, a letöltés ideje: 2022. július 25., <https://www.bbc.com/news/business-60689279>.
- 172 *International Monetary Fund*, „Inflation Peaking amid Low Growth”.
- 173 Uo.
- 174 „Putyin-generációnak” nevezzük azon 17 és 25 év közötti fiatalokat, akik Putyin elnöksége alatt nőttek fel, így nem ismernek más elnököt. Ugyanakkor „digitális generációként” is

- tekinthetünk rájuk, hiszen ők az elsők, akik az internettel együtt nőttek fel, s az online térben történő tájékozódás és jelenlét elengedhetetlen része lett a mindennapjaiknak.
- 175 Dougherty, Jill: „Is There Really a »Putin Generation«?”, *Wilson Center*, a letöltés ideje: 2022. július 25., <https://www.wilsoncenter.org/article/there-really-putin-generation>.
- 176 *European Commission*, „The Bologna Process and the European Higher Education Area”, a letöltés ideje: 2022. július 25., <https://education.ec.europa.eu/education-levels/higher-education/inclusive-and-connected-higher-education/bologna-process>.
- 177 Tan, Hueling: „Russia Is Facing Its Worst Recession in 30 Years – and the »Putin Generation« Is Paying the Price”, *Business Insider*, a letöltés ideje: 2022. július 25., <https://www.businessinsider.com/russia-putin-generation-youth-shrinking-job-education-opportunities-2022-6>.
- 178 Chorzempa, Martin: „Export Controls Against Russia Are Working – with the Help of China”, *Peterson Institute for International Economics*, a letöltés ideje: 2023. április 25., <https://www.piie.com/blogs/realtime-economic-issues-watch/export-controls-against-russia-are-working-help-china>.
- 179 Uo.
- 180 Whalen, Jeanne: „Computer Chip Industry Begins Halting Deliveries to Russia in Response to U.S. Sanctions”, *The Washington Post*, a letöltés ideje: 2023. április 25., <https://www.washingtonpost.com/technology/2022/02/25/ukraine-russia-chips-sanctions-tsmc/>.
- 181 Klein, Matthew K.: „The Sanctions Are Already Working”, *The Overshoot*, a letöltés ideje: 2022. július 25., <https://theovershoot.co/p/the-sanctions-are-already-working?s=r&triedSigningIn=true>.
- 182 Korhonen, Iikka: „Anything Where Foreign Components Needed”, *Twitter*, a letöltés ideje: 2022. július 15., <https://twitter.com/IikkaKorhonen/status/1532080682083790848>.
- 183 Eccles, Mari: „Russia Scrambles to Save Aviation as Sanctions Begin to Bite”, *Politico*, a letöltés ideje: 2022. július 25., <https://www.politico.eu/article/russia-scrambles-to-save-aviation-as-sanctions-begin-to-bite/>.
- 184 Forrás: Chorzempa: „Export Controls Against Russia”.

Az államépítés relevanciája a 21. század harmadik évtizedében

The Relevance of State-Building in the Third Decade of the 21st Century

Pongrácz Alex – Rada Péter

https://doi.org/10.47707/Kulugyi_Szemle.2023.2.4

Összefoglaló: Az államépítés elmélete abból a meggyőződésből fakad, hogy a világ akkor a legbiztonságosabb, ha a rendet univerzálisan érvényes liberális szabályok mentén alakítjuk ki, és ezt a rendet követi minden állam. A „liberális világrénd” születésénél az Amerikai Egyesült Államok bábáskodott, és 1991 után – egyedüli szuperhatalomként – annak kereteit a volt szocialista országokra is kiterjesztette. A „liberális világrénd” építőelemei a szuverén államok, amelyek felelősséget is éreznek a rend iránt. Amennyiben az államok nem tudnak vagy nem szándékoznak élni ezzel a felelősséggel, a rend stabil tagjai beavatkozhatnak az egyetemesen létező normák és szabályok érvényesítése érdekében. Ezt nevezük a jelen írásunkban „offenzív liberalizmusnak”. A tanulmányunk célja, hogy a nemzetközi rendszerrel összefüggő államépítési és elméleti szakirodalmat áttekintse, mert véleményünk szerint az államépítés kérdésköre az elmúlt 15 évben háttérbe szorult, azonban az ukrajnai háború és az azt követő újjáépítés szükségessége miatt hamarosan újra hangsúlyosan napirendre fog kerülni.

Kulcsszavak: nemzetközi kapcsolatok elméletei, liberalizmus, világrénd, államépítés

Abstract: *The theory of state-building stems from the liberal conviction that our world's security is based on universal regulations followed by all states. The United States of America was the midwife at the birth of “liberal world order” and, being the sole superpower after 1991, it was able to expand its scope to the post-socialist countries. The building blocks of the “liberal world order” are the sovereign states which feel responsibility towards this order. In case some states are not able or willing to live with this responsibility the order's stable states can intervene to enforce the universal norms and regulations. This logic is what we call “offensive liberalism” in this study. Our goal was to review the state-building literature and the literature on the international system because the question of state-building has been abandoned in scholarly works in the last 15 years. However, the state-building literature is by no means obsolete and soon will become relevant considering the war in Ukraine and the necessary reconstruction after the war.*

Keywords: *theories of international relations, liberalism, world order, state-building*

Bevezetés

Az államépítés¹ és annak teljes szakirodalma rendkívül erősen táplálkozik abból a meggyőződésből, hogy a világ mindenki számára univerzálisan akkor a legbiztonságosabb, ha hasonló elveket vallva ugyanazokat a liberális szabályokat követi minden ország, amelyeknek az egyetemes érvényessége a hidegháború után megerősödött. Az amerikai neokonzervatív gondolkodók kormányzati pozícióba kerülését követően a George W. Bush vezette adminisztráció tovább fokozta a nemzetközi közösséggel szemben a liberális világrend „nem működő” szereplői aktív megtámogatásának igényét. Az 1990-es években ezt a liberális militarista² hozzáállást az ENSZ és a humanitárius intervenciók elvei és gyakorlatai is tükrözték. A 2001-es afganisztáni és a 2003-as iraki események után viszont az államépítés gyakorlati nagyhatalmi politikai eszközzé is vált, főként miután a „konfliktus utáni újjáépítésnek” a sokáig szem előtt tévesztett területe az iraki intervenciót követően a washingtoni külpolitika kiemelt kérdésévé vált.³ Francis Fukuyama tehát nem véletlenül állította azt, hogy a 2001. szeptember 11-ét követő időszak legfontosabb világpolitikai kérdésének már nem az számít, hogy miként szorítsuk vissza az államiságot, hanem az, hogy hogyan építsük fel azt.⁴

A 21. századi államépítés mögött – minderre figyelemmel – alapvetően az a feltetelezés húzódik meg, miszerint „az Egyesült Államok által legtökéletesebbnek tartott amerikai politikai rendszer exportjával a destabilizálódott térségekben rendet lehet teremteni, és meg lehet akadályozni a válsággócok kiterjedését.”⁵ E megközelítés arra az elméleti meggyőződésre épül, hogy csak a „liberális világrend” nyújtotta keretek adnak lehetőséget a kölcsönös fejlődés és biztonság fenntartására. Továbbá ezt a keretet az Egyesült Államoknak nem csupán fenntartania, hanem aktívan bővítenie is kell a saját biztonsága és a globális „közjó” érdekében. Ily módon – az „offenzív realizmus”⁶ mintájára – az államépítési projekteket az „offenzív liberalizmus”⁷ logikai-elméleti keretrendszerébe sorolhatjuk.

Hipotézisek a „liberális világrenddel” kapcsolatban

A jelen tanulmány célja, hogy rávilágítson arra, hogy a „liberális világrend”⁸ tekintetében relevánsnak számító összefüggések kapcsán mi alkothat egy olyan logikai és gondolati rendszert – vagy legalább egy frissített alapfogalom-készlet alapján a világrend elemzéséhez felhasználható közös értelmezési keretet –, amely az államépítési szakirodalom szempontjából is jelentőséggel bír. A 2000-es évek végén és a 2010-es évek elején/közepén a hazai szakirodalomban is jelen voltak az államépítéssel, az államkudarccal és a nem működő államokkal



foglalkozó tanulmányok,⁹ de a számuk a nemzetközi irodalomhoz hasonlóan nálunk is csökkent, mivel a Bush-adminisztrációt követő, Bill Clinton és Barack Obama által folytatott külpolitika kifejezetten tartózkodott a demokráciaterjesztésnek és az államépítésnek még az említésétől is. A 2008–2009-es válság pedig egyértelműen megmutatta, hogy az amerikai külpolitika túlterjeszkedett, és Obama legfontosabb célja az lett, hogy lezárja a párhuzamosan zajló afganisztáni és iraki műveleteket.¹⁰ Az utóbbit megtették ugyan, ami azonban az Iszlám Állam „születésének” adott teret, az előbbit viszont csak a kettővel későbbi elnök, Barack Obama korábbi alelnöke, Joe Biden hajtotta – sokak szerint elhamarkodottan és átgondolatlanul – végre.

Ha Biden kritikussai elhamarkodottnak tartják az afganisztáni kivonulást, biztonsági kihívásnak a közel-keleti, észak-afrikai és száh-el-övezeti instabil regionális helyzetet, akkor tulajdonképpen mit is várnának el az Egyesült Államoktól? Az unilaterális katonai elemet is magában foglaló amerikai nemzetépítés nem volt sikeres, de a műveletek abbahagyása is kritikát von maga után. Elképzelhető, hogy nem magával az államépítés elvével, hanem a kivitelezésével volt gond? A jelen tanulmány nem szeretné bővíteni azoknak az elemzéseknek a sorát, amelyek éppen ez utóbbit (a megvalósítást) értelmezték, értékelték vagy kritizálták valamilyen szempontrendszer alapján. A célunk az, hogy az elméleti és az elvi kereteket tekintsük át, hiszen tulajdonképpen nem az elmélet kérdőjeleződött meg, hanem az amerikaiak által vezetett kivitelezés vallott kudarcot. A miénkhez hasonló vállalkozások szempontból szükségszerűen interdiszciplinárisak, a módszertanuk tekintetében pedig eklektikusak. Bár a tanulmány gyakorlati relevanciával bíró kérdéseket igyekszik megközelíteni, a téma egyedi karaktere miatt alapvetően nem lehet empirikus.

Egy vállaltan filozófiai-elméleti tanulmány nem feltétlenül deduktív a formális logika „eredeti” felfogása által egyébként követendőnek tartott metodológia szerint, így hipotézis(ek) felállítására sem lenne szükség. Ám ha egy központi állítást szeretnénk megfogalmazni, és annak kifejtésére vállalkozunk, akkor egy – három egymásra épülő tézisből álló – összetett mondatból érdemes kiindulni:

1. A nemzetközi rendszer szervező ereje a „liberális világrend” logikája;
2. e logika alapjait a szuverén, egyenlő, de a felelősségüket is hasonlóan értelmező államok jelentik;
3. az „offenzív liberális”¹¹ felfogás szerint az univerzálisan érvényes normák és szabályok érvényesülése érdekében nem kizárt az államépítés.

Figyelembe kell venni azonban, hogy a „liberális világrend” szürReális, mert az ideáltipikus álmok egyszerre vannak jelen a legrosszabb forgatókönyvekkel és vitathatatlan államkudarccokkal. A rend fejlődése e két véglet közötti spektrumon mindig egy adott állapotot tükrözött. Azaz egyszerre lehet liberális, de adhatunk igazat a realista jóslatoknak is – ezt az egyazon történelmi pillanatban tapasztaltaknak a más dimenzióból történő vizsgálata alapján bizonyítani is tudnánk.

A kérdés aktualitása

A választott téma, úgy tűnhet, a jelenlegi világpolitika szempontjából nem tartozik a legégetőbbek közé. Viszont ha abba a kontextusba helyezzük, hogy a háborúnak Ukrajnában – remélhetőleg minél előbb – vége szakad, az abban a pillanatban fontossá válik, mert mindjárt felmerül a kérdés, hogy a Nyugat, amely a harcok során fegyverekkel is segítette Kijevet, miként tud hozzájárulni egy stabil és demokratikus ország újjáépítéséhez. A jelen helyzetben morálisan nehéz még felvetni is, de Oroszország stabilitása is jelentősen függ majd attól, hogy a háború után kinek a segítségét veszik igénybe – mert egyedül biztosan nem fog sikerülni – az államépítési feladatokhoz. Az 1990-es évek során Moszkva nem kapott elegendő nyugati segítséget ahhoz, hogy az állam teljes szerkezetét demokratizálni tudta volna. Ezt később a neokonzervatív és „liberális offenzív” szerzők az egyik legsúlyosabb elszalasztott lehetőségnek tartják.¹² Oroszország „kezét” semmiképpen sem lehet majd elengedni, mert Peking biztosan a támogatója lesz az újjáépítésben, hiszen e tekintetben a háború kitörése óta egyre szorosabbra fűzi a kapcsolatát Moszkvával – még azt is megkockáztatva, hogy az Egyesült Államok felveteti a Kína elleni gazdasági szankciókat.¹³

Ukrajna újjáépítésének kérdése ma is napirenden van, és viták zajlanak arról, hogy abban kinek és milyen mértékben kell részt vennie. Az amerikai–európai uniós csúcstalálkozó után kiadott közlemény kiemeli, hogy a magánszektor aktív bevonása különösen fontos lesz – vagyis már az államépítés mikéntjéről is zajlanak a tárgyalások. A szakértők és a kutatóintézetek, agytrösztök körében a háború kezdete óta napirenden van az államépítés kérdése, mégpedig alapvetően két szempontból is indokolható stratégiai területként:

- az ukrajnai államépítés kulcsfontosságú Európa és a világrend jelenlegi stabil működése szempontjából;
- ha már államépítési műveletre kerül sor, akkor a liberális világrend értékeit teljes mértékben osztó és az elvárásoknak stabilan megfelelni képes országgal lehessen a „liberális magot” erősíteni.

E két területet mi azonosítottuk ilyen formában, s bár nevesítve még sehol másutt nem szerepelnek, a szándék egyértelmű, és a logika is érthető. A liberális German Marshall Fund of the United States kiemelt feladatának tekinti, hogy megvizsgálja egy Ukrajnának küldendő esetleges Marshall-segélyhez szükséges feltételeket, valamint a segély hatékony felhasználásának a lehetőségeit.¹⁴

A liberális világrend és a demokráciák helyével kapcsolatban John Ikenberry meggyőző érvelést mutatott be több művében is.¹⁵ Kiemelte, hogy a modernitás olyan kihívást jelent(ett), amellyel minden társadalomnak meg kell küzdenie, a cél pedig természetesen a pozitív hatások kihasználása és a negatív következmények elkerülése. Ugyanakkor a történelem során a gyorsabban és jobban teljesítő „liberális éltanulók” hajlamosak voltak arra, hogy egyfajta messianisztikus



küldetéstudat által vezérelve avatkozzanak be mások belső folyamataiba.¹⁶ Ennek az ideológiai bázisát a David Hume által leírt „óvatlan vehemencia”¹⁷ mellett az a gondolat képezte, hogy az Egyesült Államoknak kirívó esetekben a „nemzetközi rendőr” szerepét is gyakorolnia kell.¹⁸ Ez az érvelés később még azzal is kibővült, hogy mindenkinek tiszteletben kell tartania az emberi jogokat, ennek érdekében pedig alapvető kötelesség az olyan népek részére segítséget nyújtani, „amelyeket rossz körülményeik megakadályoznak egy igazságos, illetve tisztességes politikai és társadalmi rendszer elérésében”.¹⁹

Ezt az Egyesült Államok – igazi liberális hatalomként – ráadásul hajlamos morális köntösbe is öltöztetni, amely alapján az USA „érdekei – még akkor is, ha nem érintkeznek közvetlenül az emberi jogokkal – általánosságban erkölcsi természetűek”.²⁰ Ez viszont sokak szerint odavezetett, hogy az Amerikai Egyesült Államok a *Pax Americana* égisze alatt a „világ csendőrévé” vált, amelyet a Harry S. Truman által 1947 márciusában megfogalmazott doktrína intézményesített. Az egykori elnök azt igyekezett tudatosítani, hogy hazájának „egyetemes érdekeltségei és globális katonai elkötelezettségei vannak az egész világon. [...] Az Egyesült Államok politikájának támogatnia kell azokat a szabad népeket, amelyek ellenállást tanúsítanak a felfegyverzett kisebbségekkel vagy a külső nyomással szemben.”²¹ A „világ csendőrének” szerepe, a sokszor kényszeres demokráciaexport és az idejtmúlt stratégiák alkalmazása – amint az ismert – számos anomáliát eredményezett a közelmúltban (is). Daniel L. Davis szerint az agresszív amerikai külpolitika látványos kudarcot vallott:²² az egyedül vagy egy koalíció részeként végrehajtott intervenciói ugyanis sok esetben észkaláltak egy-egy országban a korábban sem éppen rózsás helyzetet. A neoliberais ideológia által (is) inspirált államépítési stratégiák és beavatkozások nem számoltak azzal, hogy „az importált állam és a liberális béke egyetemes megközelítéseinek és a nyugati központokban megálmodott politikáknak az adott országban, azaz a *fentről lefelé* történt implementációja túl sok strukturális problémát hordozott magában”.²³

A leírtak belátásához elegendő e ponton az afganisztáni és az iraki intervenció csődjére vagy éppen az „arab tavasz” kudarcára és az Iszlám Állam (ISIS) időleges felemelkedésére utalni. (Zárójelben hozzátehetjük, hogy a tanulmányunk centrumában álló államépítés korábbi, elsősorban az európai gyarmattartó hatalmak által menedzselt stratégiai projektje sem örvendő osztatlan és egyetemes megbecsülésnek a szakirodalomban. Charles Tilly például egészen extrém módon állíthatta azt, hogy „a háború kockáztatása és az államépítés – amely lényegében védelmi zsarolás, megtámogatva a legitimitás előnyével – a szervezett bűnözés legjobb példái lehetnek”.²⁴ Ez persze meglehetősen sommás kijelentésként értelmezhető, így finoman szólva sem merészkednénk annak elismeréséig, hogy Tilly, úgymond, fején találta volna a szöveget.)

Az államépítés problematikájáról

Az államépítés problematikájához visszatérve szólni kell arról, hogy az 1990-es években népszerűvé, a 2000-es években pedig dominánssá vált liberális államépítési szakirodalomban²⁵ kirajzolódott az államépítés szükségességének altruisztikus igényével, pontosabban annak látszatával szemben a nemzetközi rendszernek, illetve a szűkebben értelmezett saját biztonság fenntartásának a motivációja.

Az államépítés liberális keretek között történő kivitelezésének hosszú politikai és filozófiai története van, s magától értetődően merül fel vele kapcsolatban Immanuel Kant republikánus világrendterve,²⁶ a Michael Doyle-féle demokratikus béke rendszere,²⁷ de gazdasági oldalról a liberális világrend alapját jelentő Adam Smith-i szabadkereskedelem elve is.²⁸ A liberális internacionalizmus alapjait lefektető 18–19. századi liberálisok valóban azt remélték, hogy „a háború megszüntetésének kilátásait úgy lehet megalapozni, ha az arisztokrácia helyett a demokrácia, az autarkia helyett pedig a szabadkereskedelem élvez preferenciát”.²⁹ Az 1990-es években megfogalmazott Clinton-doktrína szerint pedig – összhangban a fentebb leírtakkal – a demokratikus bővítés (*democratic enlargement*), azaz a nyugati politikai rendszerek intézményeinek és demokráciával kapcsolatos felfogásának a fejlődő országokban való meghonosítása a fegyveres konfliktusok felszámolásához fog vezetni.³⁰ Mindezek az elvek egy komplex filozófiai rendszerbe szerveződve részét képezik a liberális világrendről alkotott elképzelésnek, amelynek a pillérei: hit a szabadkereskedelem kölcsönösen biztosított előnyeiben, az emberi jogok univerzalitásában és a szuverenitást³¹ élvező államok békés együttélésének a lehetőségében.³² John J. Mearsheimer is kiemeli, hogy a liberális hegemoniára törekvő „erős állam” az egész nemzetközi rendszert a maga képére kívánja formálni, s a liberális demokrácia terjesztésén túl a „kelléktárába” tartozik a nyitott gazdaság előmozdítása és a gazdasági, valamint a biztonsági kérdések kezelésére szolgáló nemzetközi intézmények kiépítése is.³³

A liberális nemzetközi politikaelméleti szakirodalom ismeretében logikus következtetés volt, hogy a liberális világrend szabályai kölcsönösen hasznos feltételeket nyújtanak a folyamatos biztonsághoz vagy fejlődéshez. Fontos azonban különbséget tenni az önérdek által vezérelt önálló felismerés és a külső erők által kezdeményezett „felismertetés” között. Ez utóbbit nevezzük e tanulmányban „offenzív liberális” megközelítésnek. A külső szereplők által motivált és támogatott államépítés mindenképpen ez utóbbi kategóriába tartozik, hiszen az alapját az a hit adja, hogy a racionalitás logikája univerzális, és a „liberális világrend” magját jelentő napirendalkotóknak – például az Egyesült Államoknak vagy az Európai Uniónak – morális kötelességük a közös erőfeszítéseik összehangolása és pragmatikusan szervezett fellépése, hogy a rend többi szereplője is részesülhessen az előnyökből.³⁴



Bár az államkudarcok problémájának kezelésére nyilvánvalóan szükség mutatkozik, azt is látni kell, hogy minden nemzetközi beavatkozás és művelet mögött politikai döntés húzódik meg. Éppen ezért, más területekhez hasonlóan, a meghozatala folyamatában résztvevőknek világos cselekvési utasítást kell adni, amelyet követhetnek. Tény, hogy a politikusok egyfajta morális kötelességtudattól vezérelve is hoznak döntéseket – lásd Ukrajna példáját. Következésképpen szükséges egy olyan modell kidolgozása, amely világosan meghatározza, hogy miért is érdemes foglalkozni az államkudarcok problémáival. A modellnek figyelembe kell vennie a történelem során végbement államépítési kísérleteket és az eddig született javaslatokat, hogy megválaszolható legyen, hogy pontosan mit is lehet tenni. Továbbá az is biztosítandó, hogy egy sémán belül kezelje a probléma komplexitását, a különböző dimenziókat és az egymásnak feszülő erőket. Erről a modellről és a lehetőségekről szól a jelen tanulmány mindkét szerzőjének korábbi munkássága,³⁵ viszont ebben az írásban nem a modell az elemzés fő tárgya, hanem az, hogy egy ilyen modell milyen (elméleti) keretek között értelmezhető. A modellel azonban érdemes foglalkozni, éppen az említett ukrajnai újjáépítés közelgő esedékessége miatt – viszont ezt a célt másik tanulmányok során fogják kitűzni.

Az államépítéssel foglalkozó kutatók jelentős része a nemzetközi kapcsolatok egyes részdiszciplínájának korlátozott lehetőségeinek segítségével vizsgálta a jelenséget, és azonosította például a demokráciaterjesztést vagy az állam teljes felépítésével történő gazdasági újjáépítést. A főleg amerikai szerzők³⁶ által előszeretettel használt „nemzetépítés” kifejezés félrevezető lehet. Az államépítés egy többlépcsős folyamat, amelynek egyszerre része a biztonság megteremtése és fenntartása, a társadalmi egység növelése, az intézményépítés, a demokráciaépítés és a gazdasági fejlődés fenntartható kereteinek a kialakítása is. A demokrácia és az államépítés a liberális logikában összekapcsolódik, mert a fenntartható működésbe vetett hit alapja a stabilitás, amit éppen a demokratikus berendezkedés tud megadni. Természetesen széles körű annak az irodalma, hogy épp a demokráciához vezető út a legveszélyesebb,³⁷ de a számos pozitív példa miatt hajlamosak vagyunk azt nyugati szemüvegen keresztül nézni és a liberális demokratizálást általános receptként elfogadni. A nyugati szemüveg nem teljesen félrevezető, és Budapestről (az Európai Unió tagjaként a „liberális világrend” magjához tartozó egyik fővárosból)³⁸ nézve ennek a megközelítésnek a befolyása érthetően erős és meggyőző, azonban figyelembe kell venni, hogy éppen Közép-Európa és az itteni sikeres demokratikus rendszerváltozások, valamint az euroatlanti integráció bizonyítja, hogy az államépítésre vonatkozó valós és egységes belső igény elengedhetetlen feltétele³⁹ a sikernek.

Rövid kitérő: a vesztfáliai szuverenitás természete

A „liberális világrend” elengedhetetlen feltétele a vesztfáliai szuverenitás létezése és a rend legfontosabb alkotóelemeinek, az államoknak a hasonló logika alapján feltelezett működése.⁴⁰ Ismert, hogy a vesztfáliai béke nyomán 1648-ban konstituált rendszer „kopernikuszi fordulatot”⁴¹ jelentett, amennyiben a birodalommal, a dinasztival vagy a felekezeti hovatartozással szemben az államot nevezte – és tette – meg az európai rend fundamentumául. Az állami szuverenitás koncepciójának rögzítése ideáltipikus értelemben azt eredményezte, hogy a szerződő felek mindegyike/bármelyike megválaszthatta (még hozzá főszabály szerint mindenféle külső beavatkozástól mentesen) a saját belpolitikai struktúráját, valamint – ami szempontunkból most kevésbé releváns – a vallási orientációját. Mindennek következtében, ha egy állam hajlandó volt azonosulni a vesztfáliai szisztéma eljárásjogi jellegű kikötéseivel, a többiek cserébe olyan nemzetközi „polgárként” ismerte el, amely „képes fenntartani saját kultúráját, politikáját, vallását és belpolitikai rendjét, a külső intervenciótól pedig megvédelmezi őt a nemzetközi rendszer”.⁴²

A vallási és a világi hatalom korábbi közös struktúrája (a *respublica christiana*) és a középkori keresztény társadalom organikus egységének – illetve a birodalmi, konföderációs és városállami riválisainak⁴³ – helyére tehát az elkülönülő politikai terekben szerveződött államok világa lépett. A szuverén államok – elvileg – egymással egyenjogúnak számítottak, még hozzá a hatalmi potenciáljuktól és a területi kiterjedtségüktől függetlenül. Mindennek köszönhetően sikerült az állam hatalmát és cselekvési szféráját egy meghatározott területhez kötni, s a vesztfáliai szuverenitás azt jelentette, hogy „a saját területe felett minden állam magas fokú, átfogó, teljes és kizárólagos uralmat gyakorolhat”.⁴⁴ Az állam végső soron egy átjárhatatlan, térbelileg önmagába záródó territoriális rend – schmitti terminológiával: térrend – reprezentánsává vált, s önálló entitásként annak hasonló képviselőivel a külkapcsolatok speciális típusát juttathatta érvényre.⁴⁵ A szuverenitás eredeti princípiumából fakadó külső aspektus értelmében az államok egyetlen, maguknál magasabb politikai hatalomnak sincsenek alávetve, a belső vonatkozásából eredően pedig az egyes államok szabadon választhatják meg a politikai rendszereiket, és a belügyeikről egyetlen külső hatalomnak sem tartoznak elszámolási kötelezettséggel.⁴⁶ (A belső aspektus tekintetében a szuverén állam célja tulajdonképpen a társadalom feletti kontroll megszerzése – a területi államot ezért is tekinthetik az olyan szociológizáló teoretikusok, mint Anthony Giddens,⁴⁷ a modernitás legjelentősebb „lehatárolt hatalomtárolójának”, *power-container*ének.)

A vesztfáliai rendszer igyekezett a gyakorlatba is adaptálni a szisztéma egyik alaptételét: az egyes hatalmak erejének egyensúlyi helyzetét mint a béke biztosítékát.⁴⁸ Az 1713-ban kelt utrechti békében a felek azt is kifejezésre juttatták, hogy – katolikus, protestáns, monarchista vagy republikánus alapállásuktól függetlenül – „előzetes elismeréssel biztosítják egymás állami integritását”.⁴⁹



A veszfáliai rendszer ideáltipikus konstrukciója azonban már a kezdetektől magában rejtett bizonyos illuzórikus vonásokat, így *de facto* mégiscsak át lehet törni az említett rendelkezéseket. Emer (Emmerich) de Vattel vitába szállt ugyan Hugo Grotiusszal – aki a morális természeti törvény kirívó megsértése esetén igazolhatónak gondolta más államok beavatkozási jogát –, s egyértelműen a be nem avatkozás álláspontjára helyezkedett. Egy ponton azonban mégis túl tudott lépni e meggyőződésén: a vallási polgárháború ódiума elkerülése céljából ugyanis legitimnek minősítette az intervenciót. „akkor ugyanis, amikor egy nép kívülről kér segítséget annak érdekében, hogy megmenekülhessen egy állami eszközökkel gyakorolt vallási zsarnokságtól”, a beavatkozás jogszerűnek minősül.⁵⁰ A későbbiek során pedig valósággal utat tört magának a „szervezett képmutatás” (*organised hypocrisy*), hiszen az erős államok csak addig tartották magukat a veszfáliai rendszerbe kódolt maximákhoz, ameddig az az érdekükben állt.⁵¹ A veszfáliai rendszerből fakadó autonómia igazság szerint sohasem bizonyult teljes körűnek, azt számos tényező csorbíthatta és csorbította is. Stephen D. Krasner szerint közéjük tartoztak az ún. jogalkotó egyezmények (*conventions*), a szankcióval való fenyegetés (*coercion*), valamint a közvetlen kényszerítés (*imposition*).⁵² A *non-intervention*, az egymás belügyeibe való be nem avatkozás elve alól a nemzetközi szerződések (is) különböző kivételeket rögzítettek. A jogot megcsúfoló, a „jogállamra fittyet hányó”, „bitangként”, „páriaként” elkönyvelt államokkal szemben pedig napjainkban már „egy feltételezett jog és az erősebb jogának nevében erőt alkalmaz[hat]nak”.⁵³ Akár e szervezett képmutatás maliciózus megfogalmazása-ként is olvashatjuk Arany János *Civilizáció* című költeményét:

Ezelőtt a háborúban
Nem követtek semmi elvet,
Az erősebb a gyengétől
Amit elvehetett, elvett.

Most nem úgy van. A világot
Értekezlet igazgatja:
S az erősebb ha mi csinyt tesz,
Összeül és – helybenhagyja.⁵⁴

Az „offenzív liberális” felfogás – pro és kontra

Az imént vázolt veszfáliai szuverenitás megerősítése, felépítése – a rendszerben rejlő esetleges anomáliákra tekintet nélkül – a világrend stabil működésének a szükséges feltétele, hiszen „a gyenge kormányzat aláassa a szuverenitás princípiumát”.⁵⁵ A működő államok annak függvényében lesznek képesek a nemzetközi együttműködés keretei között a szabályok közös alakítására, nemzetközi szervezetek létrehozására és azoknak a hatékonyan alkalmazására a saját jól felfogott érdekeik és céljaik elérése érdekében. Az „offenzív liberális”

irány másik alaptétele, hogy a „liberális világregend” teremti meg a keretet annak demokratikus tagjai számára a biztonság fenntartásához és a gazdasági prosperitás megteremtéséhez. Ez a logika mindenképpen expanzív, mert a kölcsönös függőség⁵⁶ keretei között a liberális magnak – inkább már realista jegyeket is magában hordozó formában – érdeke, hogy a világ minden szereplője hasonlóan működjön. A liberális, valamint a demokratizálás, a demokratikus tranzíciók szakirodalmá ezen a ponton kapcsolódik össze.⁵⁷

Az Egyesült Államok a második világháború után a gyakorlatban is összekapcsolta a liberális rend és a demokrácia kérdését, s miközben az 1990-es évekre lebontotta a birodalmi logika rendszerszervező erejét,⁵⁸ a vesztfáliai szuverén államot jelölte ki mint a nemzetközi „liberális világregend” alapegységét. Ebben a rendben a szuverén függetlenség és a szuverenitást sértő agresszió tilalma összeforrt és normaként érvényessé vált – de csak a renden belül. Azon kívül korántsem ez volt a helyzet, és a fegyveres államépítési missziók éppen a rend expanzív kényszerét tükrözték. Az amerikaiak által megerősített és fenntartott „liberális világregend” bástyái a hasonlóképpen gondolkodó államok szövetsége, amelyen belül is kiemelkedik a NATO és az Európai Unió. A két entitás bővítése jól leírható e gondolatmenet alapján, s míg a transzatlanti narratíva szerint a Nyugat államai mind jobban felismerik és értékelik a közös kultúra és gyökerek kohéziós erejét,⁵⁹ nem meglepő, hogy a renddel alapvetően egyet nem értő, az annak magján kívüli országok az expanzióban látják a saját szuverenitásukat fenyegető veszélyt.

Ahogy Mearsheimer fogalmazott: annak a stratégiának, amelynek célja, hogy Ukrajnát a Nyugat részévé tegye, a legfenyegetőbb aspektusa Moszkva számára „a NATO keletre irányuló terjeszkedése volt”.⁶⁰ A félreértések elkerülése érdekében fontos megemlíteni, hogy a putyini narratíva, amely szerint az Egyesült Államok a NATO és az EU kelet-európai terjeszkedésével Oroszországot kívánja gyengíteni és végső soron fenyegetni, nem ez a kategória. Azt is látni kell azonban, hogy a „offenzív liberális” logika nem segíti a Kreml értékelésének a megcáfolását, miközben a homályos putyini neoszovjet birodalmi tervek tekintetében a NATO vagy az EU bővítése valójában nem biztonsági fenyegetés, hanem Vlagyimir Putyin ambíciószintjének a korlátját jelenti.⁶¹

Valóban úgy tűnhet, mintha a nyugati liberális államok pragmatikusan a saját demokratikus működésüket igyekeznének minden áron rákényszeríteni a nemzetközi rendszer gyengébb szereplőire, és a liberális rend vadhajtsái alapján még példákat is lehet felsorolni, hogy a „Nyugat” miképpen akarja az egyetemes megközelítése alapján végrehajtani a grandiózus „társadalommérnöki” tervét.⁶² Ezen komplex államépítési kísérletek eredendő célja azonban az volt, hogy a nem működő, azaz a vesztfáliai szuverenitását gyakorolni képtelen államot talpra állítsák, s ezzel elkerülhető legyenek a humanitárius katasztrófák és a negatív biztonsági túlcsoportulási hatások, hiszen a bukott államok nem pusztán önmagukra és a térségük számára jelentenek óriási kihívást a „*spill over*” hatás révén, hanem a nemzetközi közösség egészére is. Ez utóbbi egyébként realista szempontból⁶³ is



indokolható cél, még akkor is, ha realista szemüvegen keresztül az államépítés egy eredendően liberális formula a rend és a biztonság fenntartására.

A vesztfáliai államközpontú rendszer érvényessége a területiálisan értelmezett teljes szuverenitáson alapszik.⁶⁴ Amikor ez megkérdőjeleződik, mert egyrészt egy másik állam megsérti a szuverenitást, vagy nem állami szereplők jelennek meg a nemzeti és a nemzetközi politika színpadán, másrészt az ebből fakadó „új kihívások” átalakulásra kényszerítik a nemzetközi intézményrendszert is, akkor súlyos dilemmával kerülünk szembe: kinek és hogyan kell visszaépítenie a szuverenitást. Ebből a szempontból az egyik legsúlyosabb kihívás az államkudarcok következményeinek az intenzívebbé válása. Provokatív módon feltehetnénk a kérdést: talán nem is a vesztfáliai rendszer van válságban, hiszen az Európában és Észak-Amerikában meghonosodott államiság modellje inkább kivételnek számít?

Az újra megfogalmazott definíció egyben indokot is jelent a külső beavatkozásra. Ugyanis egy nem működő állam önmagában is nemzetközi probléma, mert a negatív következmények átterjednek a szomszédos országokra, s regionális, sőt rosszabb esetben nemzetközi instabilitást teremtenek. A szuverén államok világában a szuverenitás megvéd más állam beavatkozásától, de a „kooperatív szuverenitás”⁶⁵ azt jelenti, hogy a szuverenitás nem feltétlenül és nem minden körülmények között az ország sajátja. A világ területe a Földön élő emberek közjára, és az államok feladata, hogy az adott területen ezt a közjót megvédjék az emberek számára, illetve megvédjék magukat az embereket is. A territorialitás ebben az értelemben nem jogot, hanem kötelességet jelent a szuverén terület kontrollálására. Államkudarc akkor következik be, ha az állam nem képes gyakorolni ezt a kontrollt a területe felett, azaz nem tudja kiszolgálni az embereket – ami hosszabb távon nem csak az ott élőkre jelent veszélyt. A „kooperatív szuverenitás” értelmében a külső szereplők érdekeltté és felelőssé válnak abban, hogy a szuverén terület feletti kontroll visszaálljon. Az államépítés ebben az értelemben éppen ennek a kontrollnak, illetve a képességnek a megteremtését jelenti. Jóllehet az államépítéshez kapcsolódó különböző feladatok nem mindig világosak, és úgy tűnik, mintha azok esetenként folyamatosan változnának, mégis azonosítani lehet olyan közös vonásokat, amelyek alapján általában jellemezni lehet a folyamatot. Általános felismerés, hogy az alternatív megoldási kísérletek – mint az állami határok újrarajzolása vagy a kormányzat nélküli területek megőrzése – nem életképes megoldások a jelenlegi „liberális világrend” keretei között.

Az állam eredendően területiális entitás, amely az intézményi rendjén keresztül biztosít szuverenitást és legalitást az azt irányító intézmény, a legtöbb esetben a kormányzat számára ahhoz, hogy az a területén történő bármilyen eseményt, folyamatot vagy az ott élő személyek által végzett tevékenységet befolyásolja. A szigorúan vett államépítésnek – amelyről a szakirodalomban elsősorban szó van – ezen adottságra kell fókuszálnia, s nem a társadalmon belül meglévő pszichológiai-kognitív kapcsok megteremtésére. Az más kérdés, hogy az állam fenntarthatóságához elengedhetetlen egyfajta lojalitás a centrális intézmények,

vagyis az állam felé. Az államépítés így szélesebb értelemben magában foglalja a társadalmi kapcsolatok megerősítését is, mert a fenntarthatóságának a záloga egy egységes háttér, még ha azt nem is hívhatjuk nemzetnek. (S ne tévesszük szem elől azt sem, hogy a „bukott államok” is éppen abban bizonyultak-bizonyulnak elégtelennek, hogy megfelelő intézményeket és gyakorlatokat hozzanak létre az állampolgáraik biztonságának fenntartása érdekében – ekként pedig az állam és a társadalom közötti reláció súlyosan töredezett lett,⁶⁶ feledtetve a Thomas Hobbes-i *protego ergo obligo* alapelvet.) Továbbá az államépítés részét kell képeznie a megfelelő intézmények kialakulását lehetővé tevő környezet biztosításának, illetve természetesen azon intézményi keret felépítésének vagy megreformálásának, amely magát az államot jelenti. Az államépítés komplex, többlépcsős folyamatában tehát, mint arra fentebb is kitértünk, a katonai, politikai, gazdasági, sőt szociális intézkedések egymásra épülnek; e „projekt” végső célja pedig az, hogy szárba tudjon szökkenni egy stabil politikai, gazdasági és szociális struktúra.⁶⁷

A politikai vonatkozások tekintetében viszont kiemelhetjük, hogy a demokrácia egyértelműen „nyugati” fogalom. A definiálása esetén is nehéz elszakadni azon civilizációs és kulturális előítéletektől, amelyek az európai és az észak-amerikai liberális történelmi fejlődésben gyökereznek. A demokrácia fogalma – a reáliák világában időről időre kísértő populista korszellem, valamint a politikatudományban mostanság az „illiberális” tendenciákat egyre gyakrabban görcső alá vevő szakirodalmi bázis kiterjedtsége ellenére – eminens módon összekapcsolódott a „modern társadalmak kísérőjeként” azonosítható liberális eszmékkel,⁶⁸ hiszen a demokráciaterjesztés esetén a cél nyilvánvalóan nem egyszerűen a demokrácia, hanem a liberális demokrácia meghonosítása. (A mondanivalónk árnyalásaként meg kell ugyanakkor jegyeznünk, hogy a demokratikus felfogás nem feltétlenül csak a vegytiszta liberalizmussal egyeztethető össze, legalábbis államelméleti szempontból biztosan nem. Ennek alátámasztására azt az állítást ajánljuk az Olvasó figyelmébe, hogy a jóléti állam aranykora idején – tehát Nyugat-Európában, az 1945 és 1975 közötti évtizedekben – a kereszténydemokrácia és a szociáldemokrácia egyaránt a társadalmi élet integrált és egymáshoz kapcsolódó rendjét tartotta megfelelőnek.⁶⁹ A liberális demokrácia meghonosításával kapcsolatban tett állításból az is következik, hogy nem minden olyan ország tekinthető demokratikusnak, amelyik annak vallja magát.

A szakirodalomban a demokrácia és az államépítés közötti összefüggés keresése már korábban is az előfeltételek és a kedvező kondíciók leírására való törekvést jelezte.⁷⁰ Az államépítési folyamat során azonban nem árt megfontolni Samuel P. Huntington intelmét, miszerint a nyugati vezetőknek nem arra kell törekedniük, hogy más civilizációkat – az ukrán kontextusban és a Leo Frobenius-i alapterminológia⁷¹ e térségre alkalmazásával: más kultúrköröket – a Nyugat képeire formáljanak, hanem arra, hogy a nyugati civilizáció egyedülálló értékeit megőrizték, védjék, és újra életre keltsék.⁷² Bármely, az államépítéssel kapcsolatos misszió – s főként az „újraimportált állam” mint a nyugati típusú rendszer



exportjára tett 21. századi kísérlet⁷³ – csak akkor lehet sikeres, ha azt megelőzően kellő precizitással tanulmányozták át az adott régió – jelen esetben Ukrajna – gazdasági, politikai, szociális és kulturális viszonyait, hagyományait. A „win the population strategy”⁷⁴ (a lakosság támogatásának elnyerése) ugyanis kitüntetett jelentőségűnek számít a sikeres államépítés szempontjából. Ez legalábbis szükséges, de nyilvánvalóan nem elégséges feltétele annak, hogy Ukrajna egyáltalán és esetleg kiszabadítható legyen az „ütköző állam” (*buffer state*)⁷⁵ kétes értékű jogállásából (bár a háttérben megbúvó nagyhatalmi szál elvarrásának kérdése még optimista olvasatban is felettébb kétséges).

* * *

Összességében elmondhatjuk: arra vonatkozóan, hogy miként lehet a háborúba sodródott ukrán államot a katonai műveletek befejezését követően stabilizálni, majd a növekedés irányába ható fejlődési pályára állítani, nincsenek megfellebbezhetetlen és a siker maradéktalan reményével kecsegtető receptek. Ráadásul – a „minden elmélet halála a gyakorlat” örökérvényű maximájának is betudhatóan – bármikor felmerülhetnek a „terepasztalról” előre nem látható és kalkulálható tényezők, amelyek a kialakult helyzethez és körülményekhez történő, viszonylag gyors alkalmazkodást igényelnek. Az államépítés módszere tehát – ahogy azt Eliot Cohen, Conrad Crane, Jan Horvath és John Nagl is megállapította⁷⁶ – nem határozható meg egzakt módon, ám, mint azt említettük, ez nem is volt és nem is lehetett a célunk. Az ukránjai eseményekkel összefüggésben azonban – meglátásunk szerint – sikerült bebizonyítanunk, hogy az államépítés napjaink turbulens világában is alapvető jelentőséggel bír.

Jegyzetek

- 1 Fontos hangsúlyozni, hogy az államépítés terminusa a korábbi – az ezredforduló megelőző – szakirodalomban nem feltétlenül kapcsolódott össze az általunk vizsgált kérdéskörökkel. Halász Iván emeli ki, hogy a Szovjetunió fennállása alatt milyen kiterjedt irodalom foglalkozott az új típusú szovjet állam építésével; megállapítható, hogy az államépítés fogalmát sokkal átfogóbban és absztraktabban használták a modern (nyugat-európai) állam kialakulási folyamatára vonatkozóan is. Ld. Halász Iván: *Az állam összeomlása és újjáépítése* (Budapest: Nemzeti Közszerkeleti Egyetem Közigazgatástudományi Kar, 2014), 21. o.; Linz, Juan J.: „Nemzetépítés és államépítés”, *Magyar Kisebbség*, 7, no. 3 (2002): 150–173.
- 2 Mearsheimer használja ezt a jellemzést. Ld. Mearsheimer, John J.: *A nagy téveszme: Liberális álmok és nemzetközi realitások* (Budapest: Századvég Kiadó, 2022), 245. o.
- 3 Eizenstat, Stuart, Porter, John Edward és Weinstein, Jeremy: „Rebuilding Weak States”, *Foreign Affairs*, 84, no. 1 (2005): 134–146.
- 4 Fukuyama, Francis: *Államépítés. Kormányzás és világtrend a 21. században* (Budapest: Századvég Kiadó, 2005).
- 5 Csicsmann László: „A civilizációs-kulturális tényező szerepe a 21. századi államépítési folyamatban”, *Külügyi Szemle*, 8, no. 1 (2009): 7.

- 6 Jervis, Robert: „Realism, Neo-Liberalism, and Cooperation: Understanding the Debate”, *International Security*, 24, no. 1 (1999): 42–63.
- 7 A kifejezés – az offenzív realista címkétől eltérően – nem bevett a szakirodalomban, ugyanakkor Ikenberry hasonló kontextusban említi. Ld. Ikenberry, John G.: *A World Safe for Democracy* (New Haven, CT: Yale University Press, 2020). A teljesség igényével meg kell említeni, hogy a szerzők Benjamin Millertől függetlenül jutottak az övéhez hasonló következtetésre, és vezetik be a kifejezést a magyar szakirodalomba. Miller egy 2010-es cikkében a Bush-adminisztráció neokonzervatív külpolitikájának – akkoriban divatos – általános kritikáját egészítette ki elméleti igényességgel, amikor az offenzív liberalizmust jellemezte. Ld. Miller, Benjamin: „Democracy Promotion: Offensive Liberalism Versus the Rest (of IR Theory)”, *Millennium*, 38, no. 3 (2010): 561–591. Magából a liberális világrendből nem következik automatikusan az elvei aktív kikényszerítésének a politikája, de az államépítéssel kapcsolatban vitathatatlanul jelen van, hiszen a külső szereplőknek a belpolitikai viszonyokba való beavatkozásának az igénye – elsősorban a rend fenntartásának céljával – logikailag offenzív liberális. Nem véletlen, hogy a Bush-adminisztráció neokonzervatív külpolitikájának kudarca és annak kritikája miatt az államépítési kísérletek 2009-től háttérbe szorultak. Azonban Ukrajna újjáépítésének közelgő valósága miatt nagyon is időszerű a kérdést újra elővenni és az államépítés komplex tevékenysége szempontjából értelmezni, ami magában foglalja a konfliktus utáni újjáépítés és végső soron a demokráciaterjesztés (valóban ideológiailag terhelt) elemeit.
- 8 Külön tanulmányt érdemel annak a kérdésnek a tisztázása és pontos fogalmi lehatárolása, hogy mi a különbség elméleti szempontból a világrend és a nemzetközi rend(szer) kifejezés között. Ezt a feladatot a szerzők kiemelten fontosnak tartják, és a későbbiekben kifejezetten erre az elméleti dilemmára reflektáló tanulmányuk fog megjelenni. Anélkül, hogy abból előzetesen idéznénk, a jelen keretek között fontos megemlíteni, hogy a liberális nemzetközi rend(szer) kifejezés használata esetén referenciapontként tekinthető Ikenberry vagy Kagan elméleti meghatározása a nemzetközi kapcsolatokról (pl. Ikenberry: *A World Safe for Democracy*, Kagan, Robert: *A dzsungel visszavág* [Budapest: AJTK, 2022]; Kagan, Robert: „The Price of Hegemony”, *Foreign Affairs*, 101, no. 3 [2022]: 10–18.). Ez esetben a liberális nemzetközi rendszer „kézzelfogható” jellemzője az együttműködés, a szabadkereskedelem, az emberi jogok univerzalitása vagy a békés egymás mellett élés elvei. Ezek az elvek ugyanakkor globálisan nem egyformán vannak jelen minden dimenzióban (pl. gazdasági globális kormányzás vs. kemény biztonsági kérdések). A világrend ezzel szemben az értelmezésünk szerint ezekre az elvekre építő, valóban létező globális rendezőelv, amely attól függetlenül kényszeríti a nemzetközi rendszer szereplőit cselekedetre, hogy valójában nem osztják a liberális elveket (lásd pl. Kína; erről a kérdésről hamarosan szintén tanulmányunk fog megjelenni). A „kényszerítő” kereteket a liberális világrend napirendalkotói (mint az Egyesült Államok vagy az EU) határozzák/határozták meg, és a rend szereplői nem tudják figyelmen kívül hagyni azokat. Ebben jelenik meg a nemzetközi kapcsolatok szűrRealizmusa: hogy a realista külpolitikai logika is a liberális rend keretei között értelmezhető, azaz végső soron liberális és realista elméleti iskoláknak egyszerre is igazuk lehet a nemzetközi rendszer elemzésekor, attól függően, hogy melyik jellemzőjére (dimenziójára) koncentrálnak, hiszen jelenleg létezik egy, a „Nyugat” által létrehozott és működtetett paradigmatis keret.
- 9 Lásd például a jelen tanulmány szerzőinek munkáit: Rada Péter: „A demokratikus fejlődés Rubik kockája”, *Sereg Szemle*, 9, no. 2 (2011): 155–163.; Pongrácz Alex: „A bukott államok problémájának aktuális kérdései”, *Jog – Állam – Politika*, 7, no. 4 (2015): 23–37.; továbbá: Marton Péter: „Államkudarcok: az út a kooperatív fenyegetéscsökkentés felé?”, *Külgügyi Szemle*, 3, no. 3–4 (2004): 132–157.; Rada Péter: „Átalakuló biztonsági kihívások” in *Új világrend? Nemzetközi kapcsolatok a hidegháború utáni világban*, szerk. Rada Péter



- (Budapest: Corvinus Külügyi és Kulturális Egyesület, 2007), 53–72. o.; Rada Péter: „Új típusú biztonsági kihívások” in *Biztonságpolitikai Corvinák*, szerk. Rada Csaba (Budapest: CKKE, 2008); Rada, Péter: „The Rubik’s Cube of Democracy”, *Pakistan Journal of International Relations*, 2, no. 1 (2009): 81–114.
- 10 Zakaria, Fareed: *The Post-American World* (New York, NY: The New York Times, 2011)
 - 11 A kifejezés nem honosodott meg a nemzetközi szakirodalomban, de véleményünk szerint található és kifejezően összegzi az államépítés-elmélet szempontjából a liberális elméleti logikát.
 - 12 Lásd például a vezető neokonzervatív gondolkodó, Robert Kagan műveit (pl. Kagan: *A dzsungel visszavág*; Kagan: „The Price of Hegemony”).
 - 13 Lásd az amerikaiak által a 2023. március 10-i EU–USA-csúcs, az Ursula von der Leyen és Joe Biden találkozója előtt hivatalosan jelzett témákat a Fehér Ház oldalán: *The White House*, „Statement from White House Press Secretary Karine Jean-Pierre on the Visit of President Ursula von der Leyen of the European Commission”, a letöltés ideje: 2023. március 11., <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/03/02/statement-from-white-house-press-secretary-karine-jean-pierre-on-the-visit-of-president-ursula-von-der-leyen-of-the-european-commission/>.
 - 14 A German Marshall Fund of the United States önálló programot szentel a tevékenységén belül a háború utáni újjáépítésnek. Bővebb információért lásd: *GMF*, „A Marshall Plan for Ukraine”, a letöltés ideje: 2023. március 1., <https://www.gmfus.org/marshall-plan-ukraine>.
 - 15 Ikenberry: *A World Safe for Democracy*; Ikenberry, John G.: „Why American Power Endures”, *Foreign Affairs*, no. 101 (2022): 5.
 - 16 A szakirodalomban gyakran utalnak emiatt Rudyard Kipling 1899-es „White Man’s Burden” című versére, amely a civilizált államok kötelezettségének tartja a külső beavatkozást a „nem működő államokban”. Ez utóbbi kifejezést természetesen nem használta. Ld. Rada: „A demokratikus fejlődés Rubik kockája”.
 - 17 A liberális külpolitika egyik alapvető sajátosságaként határozhatjuk meg, hogy „míg más liberális államokkal szemben a háború korlátai érvényesülnek, addig a nem liberális rendszerekkel az ellenségeskedés, vagy David Hume kifejezésével élve, az »óvatos vehemencia« a jellemző”, ami az érem másik oldalát szemlélve persze meggondolatlan agresszióként, avagy „liberális óvatlanságként” is felfogható. Vö. Kiss J. László: *Változó utak a külpolitika elméletében és elemzésében* (Budapest: Osiris Kiadó, 2009), 294. o.
 - 18 Theodore Roosevelt üzenete a Kongresszusnak, 1904. december 6. Idézi: Peterecz Zoltán: *A kivételes Amerika: Az amerikai kivételesség történelmi bemutatása* (Budapest: Gondolat Kiadó, 2016), 159. o.
 - 19 Rawls, John: *A népek joga: Visszatérés a közös gondolkodás eszméjéhez* (Budapest: L’Harmattan Kiadó, 2008), 18. o.
 - 20 Kaplan, Robert D.: *Marco Polo világa visszatér: Háború, stratégia és amerikai érdekek a huszonegyedik században* (Budapest: Pallas Athéné Könyvkiadó Kft., 2018), 58. o.
 - 21 Békés Rezső: *Truman árnyéka. Kontinuitás és változások a második világháború utáni amerikai geostratégiában* (Budapest: Zrínyi Katonai Kiadó, 1982), 10. o.
 - 22 Davis, Daniel L. (2016). „The Wholesale Failure of American Foreign Policy. How Long Will the People Permit It?”, *The American Conservative*, a letöltés ideje: 2023. február 14., <https://www.theamericanconservative.com/the-wholesale-failure-of-american-foreign-policy/>.
 - 23 Illés Zoltán: „Az államformáló polgárháború dinamikája és diplomáciája Dél-Szudánban”, *Külügyi Szemle*, 17, no. 2 (2018): 66.
 - 24 Tilly, Charles: „A háborúzás és az államépítés mint szervezett bűnözés”, *2000. Irodalmi és Társadalmi Havi Lap*, 24, no. 3 (2012): 3.
 - 25 Rada: „A demokratikus fejlődés Rubik kockája”; Farkas Ádám és Pongrácz Alex: „Az állam fegyveres védelmének állam- és jogelméleti alapjai” in *A honvédelem jogának elméleti*,

- történeti és kortárs kérdései*, szerk. Farkas Ádám (Budapest: Dialóg Campus Kiadó, 2018), 9–30. o.
- 26 Kant, Immanuel: *Zum Ewigen Frieden* (Berlin: Phillip Reclam, 1998).
- 27 Doyle, Michael: „Liberalism and World Politics”, *American Political Science Review*, 80, no. 4 (1986): 1151–1169.
- 28 Szentes Tamás: *Világ gazdaságtan* (Budapest: Aula Kiadó 2002).
- 29 Burchill, Scott: „Liberalizmus” in *A nemzetközi kapcsolatok elméletei*, szerk. Burchill, Scott és Linklater, Andrew (Budapest: Typotex – PANTA, 2019), 74. o.
- 30 Csicsmann: „A civilizációs-kulturális tényező”, 7. o.
- 31 Ld. később a kooperatív szuverenitásról szóló érvelést.
- 32 Kagan: *A dzsungel visszavág*; Kagan: „The Price of Hegemony”.
- 33 Mearsheimer: *A nagy téveszme*, 197. o.
- 34 Hasonló a logikája John Ikenberrynek is (Ikenberry, *A World Safe for Democracy*, 32. o.).
- 35 Rada Péter: „A nem működő államok újjáépítésének dimenziói”, *Külgügyi Szemle*, 5, no. 3–4 (2006): 234–263.; Rada Péter: „Az államépítés folyamatának modellezése”, *Külgügyi Szemle*, 8, no. 1 (2009): 41–72.; Rada: „A demokratikus fejlődés Rubik kockája”; Pongrácz: „A bukott államok problémájának aktuális kérdései”; Pongrácz Alex: „Bukott államok és a keresztény kisebbségek üldözése: diagnózis és terápia” in *Budapest-jelentés a keresztényüldözésről 2018*, szerk. Kaló József és Ujházi Lóránd (Budapest: Dialóg Campus Kiadó, 2018), 181–188. o.; Pongrácz Alex: „Államkudarc és államépítés, avagy egy valós kihívás koncepcionális értelmezései és a katonai kezelés állami aspektusai” in *Az állam katonai védelme az új típusú biztonsági kihívások tükrében*, szerk. Farkas Ádám (Budapest: Nemzeti Köszolgálati Egyetem Közigazgatási Továbbképzési Intézet, 2019), 19–28. o.
- 36 Dobbins, James, Jones, Seth G., Crane, Keith és Cole DeGrasse, Beth: *The Beginner’s Guide to Nation-Building* (San Diego, CA: Rand Corporation, 2007).
- 37 Lásd a turbulens demokratizálás és a demokratikus tranzíciók szakirodalmát: pl. Mansfield, Edward D. és Snyder, Jack: *Electing to Fight: Why Emerging Democracies Go to War?* (Cambridge, MA: MIT Press, 2005).
- 38 Ez az állítás tény, és akkor is igaz, ha a médián átszűrődő információk alapján ezt valaki kritikával illetné. Magyarország tagja a „liberális világrend” két legfontosabb intézményének: a NATO-nak és az EU-nak is.
- 39 Ezt még Mearsheimer is említi realista szempontból. Ld. Mearsheimer: *A nagy téveszme*, 268. o.
- 40 Ikenberry, *A World Safe for Democracy*, 215. o.
- 41 Fontos itt megjegyezni, hogy tisztában vagyunk azzal, hogy maga az 1648-as béke egy hosszú folyamat egyik lépcsőfoka, ennek ellenére az elméleti szakirodalomban széles körben elfogadott az eseményre paradigmaváltó dátumként történő hivatkozás. Lásd bővebben ennek kritikájával kapcsolatban: Osiander, Andreas: Sovereignty, International Relations, and the Westphalian Myth”, *International Organization*, 55, no. 2 (2001): 251–287.
- 42 Kissinger, Henry: *Világrend* (Budapest: Antall József Tudásközpont, 2015), 34–35. o.
- 43 Bővebben ld. Spruyt, Hendrik: *The Sovereign State and Its Competitors: An Analysis of Systems Change* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1994).
- 44 Scholte, Jan Aart: *Globalization: A Critical Introduction* (Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005), 188. o.
- 45 Schmitt, Carl: *The Nomos of the Earth* (New York, NY: Telos Press Publishing, 2006), 128–129. o.
- 46 Kiss J. László: *Globalizálódás és külpolitika: Nemzetközi rendszer és elmélet az ezredfordulón* (Budapest: Teleki László Alapítvány, 2003), 14., 225. o.
- 47 Giddens, Anthony: *The Nation-State and Violence* (Berkeley, CA: Polity Press – University of California Press, 1987), 120. o.
- 48 Péterffy ezzel kapcsolatban Swift egyik vitriolos megjegyzését is idézi: eszerint a hatalmi egyensúly által teremtett helyzet olyan, mint egy „tökéletes súlyelosztással épített ház, ...



- amelyre, mikor egy veréb rászállt, az egész összedőlt”. Ld. Péterffy, Gedeon: „Igazságos béke: Szent Tamás és Kant” in *Bölcseleti Közlemények*, 8. (Budapest: Aquinói Szent Tamás Társaság – Stephaneum Nyomda, 1942), 50. o.
- 49 Koselleck, Reinhart: *Kritika és válság: Tanulmány a polgári világ patogeneziséről* (Budapest: Atlantisz Könyvkiadó, 2016), 55. o.
- 50 Uo., 53. o.
- 51 Krasner, Stephen D.: *Sovereignty: Organised Hypocrisy* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1999).
- 52 Uo., 116–117. o.
- 53 Derrida, Jacques: *Bitangok: Két esszé az észről* (Budapest: L'Harmattan Kiadó – SZTE Filozófiai Tanszék, 2015), 9., 99. o.
- 54 Arany János hátrahagyott versei (Budapest: Ráth Mór, 1888), 414. o.
- 55 Fukuyama, *Államépítés*, 125. o.
- 56 Szintén (neoliberalis) alaptétel. Lásd például Robert Keohane műveit: Keohane, Robert és Nye, Joseph: *Power and Interdependence* (New York, NY: Little, Brown, and Company, 1977; Keohane, Robert: *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1984).
- 57 O'Donnell, Guillermo, Schmitter, Phillip C. és Whitehead, Laurence (szerk.): *Transitions from Authoritarian Rule: Comparative Perspectives* (Baltimore, MD: The Johns Hopkins University Press, 1986).
- 58 Ezt nevezte Fukuyama a demokrácia győzelmének.
- 59 Huntington, Samuel P.: *A civilizációk összecsapása és a világrend átalakulása* (Budapest: Európa Könyvkiadó, 2015), 530. o.
- 60 Mearsheimer: *A nagy téveszme*, 273. o.
- 61 Hasonlóképpen érvel Kagan is (Kagan: *A dzsungel visszavág*); ld. még a Putyin egyik fő ideológusának számító Alexandr Dugin eurázsiai küldetéséről írt – magyar nyelven is hozzáférhető – tanulmánykötetét: Dugin, Alexandr: *Eurázsiai küldetés* (Budapest: Kárpátia Stúdió Kft., 2022).
- 62 Mearsheimer maga is hivatkozik arra, hogy a liberális külpolitika fókuszában a társadalommérnökség áll. Ld. Mearsheimer: *A nagy téveszme*, 228. o.
- 63 Mearsheimer, John J.: *The Great Delusion* (New Haven, CT: Yale University Press, 2018), 59. o.
- 64 Uo., 100. o.
- 65 Marton Péter: „Global Governance vs. State Failure”, *Perspectives*, 16, no. 1 (2008): 85–108.
- 66 Roland Dannreuther: *Nemzetközi biztonság* (Budapest: Antall József Tudásközpont, 2016), 92., 102. o..
- 67 Bordás Mária: *Iszlám kalifátus a 21. században (?): Az állami hatékonyság kérdései a Közel-Keleten és Afrikában* (Budapest–Pécs: Dialóg Campus Kiadó, 2015), 213. o.
- 68 Rosenvallon, Pierre: *Civil társadalom, demokrácia, politikum: Történelmek és elméletek: Válogatott tanulmányok* (Budapest: Napvilág Kiadó, 2007), 108. o.
- 69 Ormos Mária: *Politikai eszmék, politikai gyakorlatok a 20–21. században* (Budapest: Napvilág Kiadó, 2009), 355. o.
- 70 Ld. Fukuyama: *Államépítés*.
- 71 Frobenius, Leo: „Der westafrikanische Kulturkreis”, *Petermanns Geographische Mitteilungen*, 43, no. 10 (1897): 225–236.
- 72 Huntington: *A civilizációk összecsapása*, 538. o.
- 73 Csicsmann: „A civilizációs-kulturális tényező”, 15. o.
- 74 Bordás: *Iszlám kalifátus*, 213. o.
- 75 Ennek mélyebb összefüggéseire ld. Nagy Károly: „Államépítés a 20. században”, *Európai Tükör*, 15, no. 1 (2010): 74–85.
- 76 Cohen, Eliot, Crane, Conrad, Horvath, Jan és Nagl, John: Principles, Imperatives, and Paradoxes of Counterinsurgency, *Military Review*, 86, no. 6 (2006): 49–53.

A „zöld vonaltól” keletre. Az izraeli szuverenitás kiterjesztése a palesztin autonómia, illetve állam rovására

*East of the “Green Line”.
The Extension of Israeli Sovereignty at the Expense of
Palestinian Autonomy and Statehood*

Paragi Beáta

https://doi.org/10.47707/Kulugyi_Szemle.2023.2.5

Összefoglaló: Napjainkra közhellyé vált, hogy az oslói békefolyamat, illetve a palesztin autonómia nem váltotta be a hozzá fűzött reményeket: nem jött létre az Izrael által is elismert palesztin állam. Bár az izraeli hadsereg már az 1990-es években kivonult Ciszjordánia A minősítéssel jelölt zónájából, 2005-ben pedig a Gázai övezetből, a palesztin területek feletti biztonsági ellenőrzésről továbbra sem kíván lemondani. E tanulmány célja annak vizsgálata, hogy mit jelent a jelenlegi izraeli kormány koalíciós szerződéseiben rögzített ígérete, az izraeli szuverenitás kiterjesztése Ciszjordánia C zónájára – ahol a zsidó telepek találhatóak, és amelyre helyi palesztinok helyzete miatt a nemzetközi civil jogvédő szervezetek apartheidként tekintenek. Továbbá, hogy milyen eszközökkel igyekezett Izrael megváltoztatni a *status quót* az utóbbi időkben – különös tekintettel a telepéspolitikára –, hogyan merült fel Ciszjordánia annektálása 1967 óta a politikai tervekben, s milyen releváns intézkedések várhatóak az új izraeli kormánytól. Mint kiderül, Izrael Állam egyrészt igyekszik elkerülni a nemzetközi jog egyértelmű megsértését és az azzal járó felelősségre vonást, másrészt a saját zsidó nemzeti identitását és integritását próbálja őrizni, amikor a vizsgált területekre „csupán” a szuverenitása kiterjesztését fontolgatja, nem pedig az annektálásukat.

Kulcsszavak: Izrael, Palesztina, Ciszjordánia, telepések, telepés-gyarmatosítás, apartheid

Abstract: *The Oslo peace process and Palestinian autonomy have not lived up to expectations. Although the Israeli army partially withdrew from the Palestinian territories, it still retains strict security control over its borders and domestic affairs. The purpose of this paper is to examine the implications of the current Israeli government’s commitment enshrined in coalition agreements, to extend Israeli sovereignty to parts of Zone C of the West Bank where Jewish settlements are located.*



It explores the means by which Israel has sought to change the status quo, how the annexation of the West Bank has surfaced on the political agenda since 1967, and the measures to be expected from the new Israeli government. As findings indicate, the State of Israel both seeks to avoid clear violations of international law and the imputation of responsibility that this entails, and tries to preserve its own Jewish national identity and integrity by considering ‚merely‘ extending its sovereignty over the territories in question, rather than annexing them.

Keywords: *Israel, Palestine, West Bank, settlers, settler-colonization, apartheid*

Bevezetés*

A széles körben elfogadott ún. kétállamos megoldás (*two-state solution*) soha nem tűnt annyira anakronisztikusnak, mint napjainkban,¹ amikor a helyi és a nemzetközi közvélemény egyaránt arra számít, hogy Izrael a palesztin államiság területi bázisául szolgáló Ciszjordánia egy részére jogi-intézményi tekintetben is kiterjeszti a szuverenitását. A terület anektálása azonban nem csupán a nemzetközi jog által egyértelműen tiltott, de Izrael öndefiníciójával és bizonyos érdekeivel is ellentétes. Miután a szóban forgó területeken palesztinok is élnek, a belső etnikai arányok, ezáltal „zsidó állami” karaktere is alapvetően megváltozna.

A megszállás jogi-intézményi kereteitől, illetve az annak alternatívát kínáló oslói folyamattól és a kétállamos megoldástól függetlenül Ciszjordánia (Nyugati Part) kapcsán a *mainstream* izraeli – illetve az 1990-es évektől a jobboldali – retorika mindig is az olyan elnevezéseket részesítette előnyben, mint a bibliai-történelmi gyökerekre utaló Júdea és Szamária, a térképeken jelölt „igazgatott” vagy „izraeli közigazgatás alatt álló” területek (*administered territories*), illetve a politikai-diplomáciai kontextusban használt „vitatott hovatartozású” területek (*disputed territories*). A preferált terminológia ellenére az oslói békefolyamat kritikájával karriert építő Benjamin Netanjahu miniszterelnök (1996–1999; 2009–2021; 2022–) részéről is elhangzott – először 2009-ben, a Bar Ilan Egyetemen elmondott beszédében – egy demilitarizált palesztin állam víziója.² Bár az anektálásra vonatkozó terveket egy későbbi Netanjahu-kormány igazságügy-minisztere, Ajelet Saket (Ayelet Shaket) 2018-ban még *science fiction*nek nevezte,³ a 2019. őszi választások alkalmával Netanjahu egyik legfontosabb ígérete Izrael szuverenitásának Ciszjordánia bizonyos részeire történő kiterjesztése lett.⁴

A legutóbbi izraeli választásokat (2022. november, 25. Knesszet) megelőző kampánynak és az eredményeknek a részletes ismertetésére e helyütt nincs mód.⁵ Megkerülhetetlen azonban annak a megemlézése, hogy a politikában veteránnak tekintett Likud, amely a 120 fős Knesszetben a legtöbb mandátumot (32) szerezte, olyan partnerekkel írta alá az „anektálást” a kormányprogramba először beemelő koalíciós megállapodásokat, mint a 7 mandátumot elért Vallásos Cionista párt (*HaCionut HaDatit/HaTzionut HaDatit*), illetve a Becalel Szmotrics

(Bezalel Smotrich) nevével fémjelzett, 14 helyet elfoglaló Zsidó Erő (*Ocma Jehudit/Otzma Yehudit*). Ez utóbbiak nézeteit széles körben radikálisnak, szélsőségesen arabellenesnek, illetve idegengyűlölőnek tartják.⁶ A megítélésük hasonló a Tel-Avivi Egyetem európai zsidóságot tanulmányozó kutatóközpontja és a nemzetközi antiszemitizmus jelenségét rendszeresen mérő Rágalmazásellenes Liga (*Anti-Defamation League*, ADL) szerint is. A legutóbbi, közösen jegyzett éves beszámolójuk (2022) előszavában egyértelműen fogalmaznak: „a Zsidó Erő pártjának tagjai [olyan] hátborzongató rasszista kifejezésekkel szennyezték be az izraeli közbeszédet, amelyek a politikai karrierjük azonnali végét jelentették volna más demokráciákban. A nyilvánvalót ki kell mondani: a rasszizmus az rasszizmus, és a zsidó rasszizmus pont annyira siralmas, mint a rasszizmus egyéb formái, [s ezért] soha nem lehet megmagyarázni vagy tolerálni.”⁷

A szakirodalom ugyanakkor hangsúlyozza, hogy a telepések problémakörével részben átfedésben lévő vallásos cionista mozgalom a teológiai nézetei, az államhoz, illetve a palesztinokhoz való viszonya tekintetében heterogénnek tekinthető.⁸ Tény az is, hogy az izraeli állam- és közigazgatás, illetve politikai elitek fél évszázados közreműködése nélkül nem alakultak volna ki és konszolidálódtak volna kisebb-nagyobb településeként az ún. telepek. Mindebből következően az a liberális-baloldali izraeli, illetve nemzetközileg is elfogadott narratíva, amely a telepésekre hárítja a felelősséget az izraeli–palesztin konfliktusért, következetlenségnek,⁹ sőt akár álszentnek is tekinthető.

A fentiek alapján ezen írás célja a jobboldalnak tulajdonított politikai program területi expanziós törekvéseinek a vizsgálata, közelebbről annak az elemzése, hogy mit jelenthet az „izraeli szuverenitás palesztin területekre történő kiterjesztése”. A tanulmány a következő kérdések megválaszolására tesz kísérletet:

- Milyen eszközökkel élt Izrael a *status quo* megváltoztatása kapcsán az utóbbi évtizedben, különös tekintettel a telepéspolitikára?
- Az izraeli megszállás kezdete óta hogyan merült fel a palesztin területek anektálása a politikai tervek szintjén?
- Milyen intézkedések várhatóak a 2022 végén hivatalba lépett izraeli kormánytól?

Módszerek, felhasznált anyagok és források

Miközben a nemzetközi jog által ismert „annexió” és a helyi politikai-jogi közbeszédben elterjedt „szuverenitás kiterjesztése” kifejezések közötti különbségtétel sokak szerint jogilag irreleváns eufemizmus, meghatározó szereplők – így a jelenlegi izraeli kormány koalíciós partnerei és szavazóbázisa, a telepések, valamint az izraeli közvélemény durván 60 százaléka – úgy érzi, a nemzetközi jog az, amely irreleváns, és a zsidó telepeket magukban foglaló területekre az izraeli szuverenitás kiterjeszhető, sőt kiterjesztendő.¹⁰



A nemzetközi (humanitárius) jog mellett az izraeli–palesztin kapcsolatokat az 1993-ban aláírt oslói megállapodás (*Declaration of Principles*), illetve az abból származtatott egyezmények szabályozzák. Az utóbbival létrehozott, átmenetinek szánt, de három évtizede fennálló palesztin autonómia¹¹ azonban rendkívül sajátos képződmény, amely nem emlékeztet a világban máshol meglévő autonómia-modellekre. A fennálló rendszert palesztin kutatók „gyarmati, területen kívüli autonómiaként” (*colonial extraterritorial autonomy*) koncepcionalizálták, amelynek célja Izrael számára maximális hozzáférést biztosítani a területhez (földhöz), minimális palesztin (személyi) jelenléttel.¹²

Az ún. elvi nyilatkozat V(3) cikke szerint az átmeneti időszakot szabályozó megállapodások nem vonatkoztak a telepekre (sem), mivel azok kérdéskörét a palesztin entitás végső státuszára vonatkozó egyezmények során kell(ett volna) rendezni.¹³ Azok hiányában a Ciszjordániát zónákra osztó átmeneti megállapodás (1995) az irányadó, amelynek a 31. cikke kimondja, hogy egyik fél sem változtathatja meg a palesztin területek helyzetét oly módon, hogy az a végső státuszra vonatkozó tárgyalásokat befolyásolja.

Az izraeli–palesztin kérdéssel foglalkozó laikus szemlélő és a témában járatos szakértő között ugyanakkor egyetértés lehet abban, hogy Izrael az a fél, amely – gazdasági, politikai, katonai, technológiai fölény birtokában – az akaratát képes a palesztin társadalomra rákényszeríteni.¹⁴ Ennek megfelelően az Izrael ciszjordániai jelenlétét és befolyását érzékeltető adatok forrásai a következők voltak:

- a telepesszozgalmat, azok ideológiai hátterét, politikai ambícióit ismertető munkák, illetve a telepek jogi helyzetét bemutató források;¹⁵
- a *status quo* (1967) megváltoztatására irányuló, valamint az oslói megállapodások elveivel szembemenő tevékenységeket (*facts on the ground*) felsoroló, a probléma méretét érzékeltető adatbázisok és térképek;¹⁶
- az izraeli jobboldalnak az annektálás kapcsán releváns politikai retorikáját a tartalomelemzés módszerével elemző kutatások;¹⁷
- a Ciszjordánia részleges annektálására vonatkozóan tárgyalóasztalra került hivatalos, nemzetközinek tekinthető elképzelések (Camp David, 2000; tabai konferencia, 2001; Annapolis, 2007–2008; Trump *Vision for Peace* c. terve, 2020), valamint két miniszterelnök, Ariel Saron (2001–2006) és Ehud Olmert (2006–2009) nevéhez fűződő, egyoldalú kivonulási (*disengagement*) és igazodási (*convergence/realignment*) tervek;¹⁸
- a jelenlegi Netanjahu-kormány koalíciós megállapodásai, kormányprogramja, illetve az azok tartalmát kritikailag elemző beszámolók.¹⁹

A feldolgozott adatok és források alapján előbb a kutatási kérdések tágabb kontextusának az ismertetésére került sor, majd az azokra adott válaszok bemutatása következik.

A kutatási kérdések háttere

Az izraeli telepek,²⁰ telepések kérdésköre a vallási-ideológiai, szocioökonómiai, demográfiai sokféleségből adódóan rendkívül összetett. Tény ugyanakkor, hogy a jelenlegi koalícióban együttműködő pártok többsége az első világháborút követő rendezést (vagyis Transzjordánia Palesztinától való elválasztását) elutasító Vlagyimir Zsobotinszkij, illetve az ő nevéhez fűződő szekuláris jobboldali, revizionista mozgalom szellemi örökösének tekinti magát.²¹ A politikusaik és a szimpatizánsaik – minden érdekeltérés, vallási, teológiai és egyéb nézetkülönbség ellenére – egyetértenek abban, hogy a modern Izrael Államnak a bibliai-történelmi zsidó állam területének vélt vagy valós egészéhez joga van.²²

A koalíciós pártok a hatnapos háborút (1967) követően izraeli megszállás alá került területekre – pontosabban Ciszjordánia bizonyos részeire – összetett okok alapján formálnak jogot. A bibliai vonatkozások, a közép-európai gyökerű vallásos-nacionalista népi romantika hagyománya,²³ valamint a mandátumidőszakban (1920–1948) fennállt politikai és tulajdonviszonyok²⁴ legalább annyira fontos szerepet játszanak, mint a hivatalosan hangoztatott biztonsági megfontolások. E meggyőződések következtében nemcsak a palesztin népnek az 1974-ben nemzetközileg elismert önrendelkezési jogát, de a nemzetközi humanitárius jog által Izraelre, mint megszálló hatalomra rótt kötelezettségeket, továbbá az Izrael által az 1993-es években aláírt oslói megállapodásokat is szelektíven értelmezik.²⁵

A mandátumidőszak felidézése nemcsak a tulajdonviszonyok, hanem a korabeli narratívák²⁶ új köntösben való feléléde, illetve a vallási dimenzió erősödése miatt is szükséges. Ami az utóbbit illeti, a széles körben elterjedt felfogás szerint Herzl Tivadarnak a zsidó államra vonatkozó álma, illetve az azt megvalósító korabeli cionisták szekuláris és liberális államban gondolkodtak. Ehhez képest a Palesztinába történt betelepülésnek (*alija*) és az államalapítás folyamatának a szerves részét képezte a bibliai-vallási hagyományokhoz való differenciált viszonyulás – a zsidó népnek az őshazába való visszatérése, a bibliai hébernek a modernizálása,²⁷ valamint a korabeli vallásos pártok (pl. az Izraeli Unió [*Agudat Izrael/Agudath Israel*]) követeléseinek a tekintetbe vétele az állam- és a közigazgatás megszervezésekor²⁸ – a nacionalista (szekuláris cionista) törekvések és bizonyos vallási dogmák összehangolása érdekében.²⁹ Ezen, az állammal egyidős kompromisszumnak és a demográfiai trendeknek az eredőjeként napjainkra legalább annyira komoly kihívást jelent a haredi (ultraortodox) fundamentalizmus³⁰ kezelése, mint a sokszor demográfiai probléma szintjére redukált „palesztinkérdés.”

Miközben az ún. új történészek csak az 1990-es évektől tudták megcáfolni az államalapítással járó mítoszok valóságtartalmát,³¹ a mandátumidőszak korai vallásos cionista,³² illetve szekuláris revizionista gondolkodói tisztában voltak a demográfiai realitásokkal. A politikai nézeteiket – a korabeli zsidó társadalmon



belül elfoglalt alacsonyabb szocioökonómiai státuszuk mellett – az is magyarázta, hogy érzékelték: a palesztinai arab lakosság nem fogadja el a cionizmus fő célját, az etnikai-vallási alapon definiált zsidó állam megteremtését.³³

A jelenlegi kormánykoalíció programjának megértéséhez szükséges felidézni az izraeli közvéleménynek az 1990-es évek második felére bekövetkezett jobbrafordulásának³⁴ egyik fő magyarázó tényezőjét, a cionizmus mibenlétének a változását is. Ez utóbbi lényege mindenekelőtt a zsidó nemzeti otthon megteremtése volt, amelynek a két komponense: a szuverén állam létrehozása és a világ zsidóságának a befogadása. Az előbbi Izrael függetlenné válásával (1948) valósult meg. Ami az utóbbit illeti, a bibliai, illetve a mandátumhatárokon belül lévő, 1967-ben megszállt területek sajátos geopolitikai-geoszociológiai lehetőséget teremtettek arra, hogy az izraeli társadalom integrálja előbb a keleti (*mizrahi*) zsidókat, majd az 1990-es években az orosz ajkú bevándorlók egy részét is.³⁵

Noha a korabeli európai antiszemitizmus jelensége nem azonos az alacsonyabb társadalmi státuszúnak tekintett zsidó közösségek izraeli integrációjának a problémakörével, bizonyos hasonlóságok felfedezhetőek. Az európai rasszizmus, amely csekély különbséget látott a zsidók és az arabok között, ugyanis jelentős szerepet játszott a cionizmus palesztinai térnyerésében, vagyis a zsidó nemzeti otthon létrehozásának a brit kormány részéről történt bátorításában.³⁶ Így a brit mandátum időszakában, majd a holokauszt után néhány évvel kitört izraeli függetlenségi háború, illetve a palesztin *nakba* során Izrael különösebb nemzetközi kritika vagy fenntartás nélkül sajátíthatta ki vagy vehette használatba a palesztinok által hátrahagyott területeket, településeket és ingatlanokat. 1967 után hasonlóképpen tekintett az Európából érkezett (*askenázi*) elit Ciszjordániára – olyan térként értelmezve azt, ahol nincsenek a szemük előtt „mások”: a mizrahi zsidók, az ortodoxok, a Szovjetunióból érkezett szegényebb rétegek.³⁷ Kritikák szerint az államalapító askenázi elit nem egyszerűen arra használta a térséget, hogy az 1949-es fegyverszüneti vonal túloldalára költöztesse mindazokat (az arab nyelvet sajátjuknak tekintő mizrahi zsidókat, a volt szovjet tagköztársaságokból érkezetteket és a vallásosakat), akik zavarták a szekuláris, liberális, európainak elképzelt Izraelre vonatkozó terveiket és nosztalgiájukat, de jelentősen profitált is ebből az évtizedek során.³⁸

A palesztin területek megszállása egyszerre kínált lehetőséget a cionizmus területi bázisának a kiterjesztésére és a mizrahi zsidóknak a társadalmi ranglétrán való felkapaszkodására is. E társadalmi szegmens – sok esetben az arab nyelv és kultúra ismeretéből adódóan – fontos pozíciókat tölthetett be a megszállás intézményrendszerében: mind a katonai, mind a civil adminisztrációban. Túl ezen, a Begin-kormány idején (1977–1983) intézményesített telepespolitika, a telepkek létrehozásának tapasztalata, a céltalannak beállított és terrornak minősített palesztin erőszak-alkalmazás nyilvánvalóan összekovácsolta, s az oslóli folyamat kudarcának velejárájaként helyzeti előnybe is hozta a jobboldal későbbi szavazóbázisát.

Izrael jelenléte Ciszjordániában: a *status quo* megváltoztatásának eszközei

A Ciszjordánia területén, tehát az ún. zöld vonalon túl élő zsidó telepések az izraeli állampolgársággal rendelkezők (9,289 millió fő) mintegy 5 százalékát teszi ki.³⁹ A telepés populáció a legkevésbé sem homogén – sem a szocioökonómiai helyzete, sem a politikai ambíciói és részvétele tekintetében. A többség nem feltétlenül politikai, ideológiai, esetleg vallási megfontolásokból költözött oda, hanem mert csak ezt engedhette meg magának.⁴⁰ A telepések nagyságrendje és heterogenitása szoros összefüggésben van a rájuk vonatkozó sajátos jogi státusszal, dinamikusan befolyásolja a megszállásért felelős katonai adminisztrációval fenntartott kapcsolataikat, de az izraeli belpolitika alakulását is.

Ciszjordánia lakosságán (3.267.704 fő) belül mintegy 450.000–500.000 telepés él összesen 132 állandó telepen és a számtalan ideiglenes *outposton*,⁴¹ vagyis körülbelül 14 százalék az arányuk a helyi népességben belül.⁴² A telepések durván fele a részese a politikai tekintetben elkötelezett, ám belülről tagolt telepésmozgalomnak. Ez utóbbi szerepét éppúgy lehet a palesztinok jogait ignoráló radikális vallásos cionista mozgalomként,⁴³ az izraeli–palesztin megbékélés akadályaként,⁴⁴ a palesztin önrendelkezés kárára történő telepés-gyarmatosítás eszközeként⁴⁵ értelmezni, mint a polgári elégedetlenség,⁴⁶ illetve az önbíráskodás (vigilantizmus)⁴⁷ máshol is létező jelenségének a tükrében vizsgálni.

A zsidó telepések jogi státusza kapcsán elmondható, hogy a növekvő számuknak megfelelően fejlődött az őket kiszolgáló – egyben az őket a helyi palesztin arab lakosságtól elválasztó – infrastruktúra is. A jogszabályi megkülönböztetés az évtizedek során legalább annyira szofisztikált lett, mint a telepéseket szolgáló, illetve a palesztinok mozgását akadályozó fizikai infrastruktúra.⁴⁸

Miközben a megszállást szabályozó nemzetközi humanitárius jog (*international humanitarian law*, IHL) egyértelműen tiltja a saját lakosságnak a megszállt területekre való beköltöztetését,⁴⁹ Ciszjordániára eltérő jogszabályok vonatkoznak – attól függően, hogy a lakosság adott része hol él (az A, a B vagy a C körzetben), és milyen a nemzeti-etnikai, állampolgári besorolása (palesztinai arab, izraeli zsidó, egyéb). A palesztin társadalmi–gazdasági–politikai valóságot elemző geográfusok, szociológusok, jogászok és aktivisták az „apartheid” kezdetét a civil adminisztráció (*Civil Administration*, CA) létrehozásához (1981) kötik, mivel akkorra datálható, hogy a palesztin lakosságra és az izraeli telepésekre eltérő jogszabályok, eljárások vonatkoznak.⁵⁰ Ennek megfelelően, valamint amiatt, hogy a palesztin területek az izraeli jogfelfogás szerint is ideiglenesen megszálltnak számítanak, Ciszjordániára az izraeli jog *területi hatálya* eddig közvetlenül nem terjedt ki.⁵¹ A megszálló hatalmat hivatalosan – a nemzetközi humanitárius jog szellemében – a hadsereg (az Izraeli Védelmi Erők Központi Parancsnoksága, *Israel Defense Forces [IDF] Central Command*) képviseli, amely katonai rendeletekkel kormányoz.



A Ciszjordánia kb. 60 százalékát kitevő C besorolású területeken élő palesztin lakosságra (120 ezer fő, a helyi lakosság kb. 4 százaléka) olyan katonai (korlátozó) rendeletek vonatkoznak, amelyek elismerik a brit mandátum során és a jordániai időszakban keletkezett jogszabályokat is, míg a zsidó telepeseket (a C zóna lakosságának 65-70 százaléka) az oslói megállapodásokat megelőző évtizedben kiadott ezen jogszabályok nem érintik.

A telepések a *személyi hatály* tekintetében ugyanakkor az izraeli jog (adózás, munka- és családjog, népszámlálás, önkormányzatiság, bírósági eljárások, illetve tárgyalások, ügyintézés stb.) fennhatósága alá tartoznak.⁵² Ez a jogalkalmazás ugyanazon a civil adminisztráción keresztül történik – katonai rendeletek formájában –, mint amely a palesztin lakosság jogait is biztosítja vagy adott esetben korlátozza. A jelenlegi kormánynak a telepéseket képviselő koalíciós partnerei egyebek mellett e katonai rendeletek megszüntetését szeretnék elérni: azt, hogy az izraeli jog személyi hatálya közvetlenül terjedjen ki a telepésekre.

A fent leírtak meghatározóak a telepések és a megszálló hatalomként funkcionáló hadsereg közötti viszony tekintetében is. A szuverenitás gyakorlásáért, vagyis a Ciszjordániának a humanitárius joggal összhangban lévő igazgatásáért felelős szervezeti egység (*Coordination of Government Activities in the Territories, COGAT*) a mindenkori izraeli Védelmi Minisztériumon belül helyezkedik el. Két fő pillére: a katonai adminisztráció (IDF) és az 1980-ban létrehozott, fentebb említett civil adminisztráció (CA). Az utóbbi hatásköre – az oslói évek óta – csak a C minősítésű ciszjordániai területeken élő lakosság (telepések és palesztinok) civil ügyeinek az intézésére terjed ki – az A és B jelzésű területeken ugyanezért a Palesztin Nemzeti Hatóság (*Palestinian National Authority, PNA*) felel.

Az izraeli hadsereg és a civil adminisztráció, illetve a (radikális) telepések közötti viszony sokat változott az évtizedek során. Az oslói megállapodások értelmében a C (és B) zónában vannak az IDF katonai bázisai, gyakorló terepei. Erre hivatkozva a helyi palesztinok tulajdonát katonai célokra bármikor kisajátíthatja a megszálló hatalom, amely ugyanakkor az építési engedélyre vonatkozó kérelmek ezreit utasította el, s az engedély nélkül épült palesztin infrastruktúrát hasonló nagyságrendben rombolta le.⁵³ Ettől függetlenül a hadsereg – legalábbis papíron – a megszállt területek lakossága, tehát a ciszjordániai palesztinok érdekeinek szem előtt tartásával hivatott a rend fenntartására. Ez magyarázza a telepésekkel való ellentmondásos viszonyát, hiszen ez utóbbiak, különösen a radikális vallásos cionisták nyilvánvalóan annak a földnek a birtoklásáért vagy kisajátításáért küzdenek – az izraeli adminisztráció közreműködésével –, amelyen a palesztinok élnek.⁵⁴

Ennek alapján jogosan merül fel a kérdés, hogy milyen természetű is a (fegyverhasználati engedéllyel rendelkező) telepések és az Izraelt mint megszálló hatalmat képviselő hadsereg közötti jelenlegi együttműködés. A korábbiakban az izraeli hírszerzés és a katonai vezetés egyes leköszönő tisztjei nemritkán szinte emberi jogi aktivistákra emlékeztető módon álltak ki a palesztinok jogaiért –

elsősorban az 1949-es határok között értelmezett Izraelnek a katonai megfontolásaira és biztonsági igényeire, nem pedig a palesztinok emberi jogaira történő hivatkozással.⁵⁵ Az utóbbi években azonban nyilvánvalóvá vált, hogy az izraeli hadsereg nem képes vagy nem hajlandó a telepéseket kontrollálni, illetve az általuk alkalmazott erőszakkal szemben a palesztinokat megvédeni.⁵⁶

A képletet tovább komplikálja, hogy a hadsereg mellett két másik fegyveres erő – a homályos hatáskörrel rendelkező, vagyis a *de facto* annexió percepcióját erősítő határrendőrség (Border Police),⁵⁷ valamint a telepések autonóm módon szerveződő önvédelmi erői⁵⁸ – szintén kompetensnek tartja magát a „rendfenntartásban”. Közülük az első formálisan az izraeli rendőrséghez tartozik, de a gyakorlatban az adott területen illetékes IDF alárendeltségében működik; a fő feladata a jogszabályok betartatása a C körzetekben élő palesztinok és zsidó telepésekkel, továbbá a különböző tüntetések és megmozdulások kontrollja. Mindez magában foglalja a privát biztonsági szolgálatok szerződését is. Az erőszakalkalmazás privatizációjába azonban sok más is belefér. Ilyen például a telepek védelméért felelős civil biztonsági koordinátorok (*civilian security coordinator*) kinevezése, akik nem egyszerűen privilégiumokat élveznek a COGAT-nak köszönhetően, de tevékenyen részt vesznek a ciszjordániai izraeli civil jelenlét biztonságosabbá, kényelmesebbé tételében is.⁵⁹ Hasonlóan problémás az olyan eljárások intézményesítése, amelyek formalizálják, illetve gyorsítják az információáramlást a teleszemozgalomnak az „illegális” palesztin építkezéseket nyomon követő aktivistái és a COGAT között.⁶⁰ Harmadik példaként említhető a legradikálisabb szereplők között számon tartott „*hilltop youth*” tagjainak egyenruhába bújtatása, vagyis a hadseregen belül számukra külön egység létrehozása.⁶¹

Az izraeli Legfelsőbb Bíróság (LB) hatáskörét csorbítani kívánó kormányzati intézkedések, valamint az azok ellen 2023 első negyedévében megindult tüntetések ugyanakkor világosan jelezték a (nemzet)biztonság fogalmát is jellemző megosztottságot. Egyrészt a katonai szolgálatot lelkiismereti okokra történő hivatkozással megtagadók száma rekordmagasságot ért el az utóbbi időben.⁶² Másrészt a telepésekkel feszültebb kapcsolatban lévő hadsereg és hírszerzés sem a törvényhozásbeli vallásos-cionista befolyás növelésében, sem a palesztin területek vonatkozásában (is) illetékes LB jogainak a korlátozásában nem érdekelt. A tüntetésekhez csatlakozott hivatásos – állományban lévő és tartalékos – tisztek álláspontja szerint az ő feladatuk a demokratikus és liberális Izrael biztonsági érdekeinek a védelme.⁶³ Más kérdés, hogy a makroszinten az izraeli nemzetgazdaság, mikroszinten a hadsereg, illetve a biztonsági szolgálatok leszerelt tisztjei a civil, gazdasági-üzleti életben betöltött szerepeik révén is érdekeltnek maradnak a megszállás, valamint a háborús fenyegetettség érzetének a fenntartásában.⁶⁴



A palesztin területek „annektálására” vonatkozó elképzelések

A „szuverenitás kiterjesztésének” problémaköre elsősorban annak kapcsán foglalt el kiemelt helyet az utóbbi évek jobboldali diskurzusában, hogy milyen viszonyban van e politikai cél a nemzetközi jog által (el)ismert fogalommal, az annektálással. A két fogalom közös metszete a „*facts on the ground*” jogi, adminisztratív, intézményi konszolidálása. A kifejezés a zsidó nacionalizmusnak mint ideológiának a szerves részét képezi; a szerepe nem más, mint az Izrael/Palesztina területén való zsidó történelmi jelenlét megerősítése, illetve a zsidó politikai hatalom megvalósítása. E törekvést komoly kritikák illetik, mivel annak kulcsfontosságú része a ciszjordániai palesztin földek kisajátítása, azokon zsidó telepek létrehozása és fenntartása, adott esetben régészeti vagy természetvédelmi célok szolgálata.⁶⁵

Mateo Cohen⁶⁶ és Jan Lustick⁶⁷ elsősorban a *Ribonut* [szuverenitás] nevet viselő kiadványt, annak szerkesztőségét és olvasóközönségét teszi felelőssé az olyan negatív politikai nézetek terjesztéséért, amelyek az évek során aztán széles körben népszerűek lettek. Ezek közé tartoznak az olyan állítások, amelyek szerint Ciszjordániát nem lehet(ett) sem elfoglalni, sem megszállni, sem annektálni – mégpedig elsősorban nem azért, mert Palesztina mint állam nem is létezett 1967-ben, hanem mivel a „saját” területét egyetlen ország sem tudja elfoglalni, megszállni vagy annektálni.⁶⁸ Amint a két szerző elemzéséből kiderül, bizonyos metamorfózis eredményeképpen a jobboldali, illetve a vallásos cionista, sőt a hivatalos kormányzati körökben⁶⁹ napjainkban is tovább élnek azon narratívák, hogy a megszállás értelmezhetetlen, mivel Ciszjordánia nem volt más szuverén állam része, a saját terület bekebelezése pedig értelmetlenség, vagyis a zsidó állam szuverenitása kiterjeszthető a teljes volt mandátumterületre.⁷⁰

Jobboldali vélemények szerint nem a létező vagy képzelt katonai „megszállás” a releváns tényező, hanem a Begin-kormány telepespolitikája. A nézeteik szerint az lökte a kétállamos megoldás irányába a Palesztin Felszabadítási Szervezetet (PFSZ). Más szavakkal a gázai és a ciszjordániai telepek nélkül a PFSZ sosem jutott volna el Izrael elpusztításának az 1964-ben megfogalmazott víziójától Izrael Állam létezéséhez való jogának az 1988-as elismeréséig,⁷¹ majd az oslói megállapodások 1993-as aláírásáig.

Mindezek alapján nem is a nyilvánvalóan a nemzetközi jogba ütköző annektálás, hanem a szuverenitás kiterjesztése az a kihívás, amelynek a mikéntje a *Ribonut* közösségét az utóbbi években foglalkoztatta. Noha a két fogalom közötti különbség látszólag elhanyagolható, Izrael nemzetközi elfogadottsága és a zsidó állam belső legitimitása miatt a retorikai fordulatok megválasztása egyáltalán nem közömbös. Ameddig ugyanis a nemzetközi közösség, elsősorban az amerikai adminisztráció kritikus többsége hisz az oslói keretekben, vagyis amíg a Palesztin Nemzeti Hatóság – minden diszfunkcionalitása és belső legitimitációs gyengesége ellenére – fennáll (legalábbis a palesztin népesség nagy részének otthonául

szolgáló A és B zónákban), valamint a távlati kétállamos megoldásba vetett hit nem kérdőjeleződik meg a nyugati fővárosokban, addig Izrael külső legitimitása és a tényleges nemzetközi kapcsolatai sem sérülnek.

A Ciszjordánia részleges annektálására vonatkozó elképzelések kapcsán elmondható, hogy – a Golán-fennsíkkal és Kelet-Jeruzsálemmel ellentétben – Izrael a palesztin területeket (Ciszjordániát, illetve a Gázai övezetet) nem kívánta az államterülete részévé tenni 1967 után. Az ún. Allon-tervet, amely a Jordán völgyét Izraelhez csatolta volna, hivatalosan sosem fogadták el. Ennek ellenére ideológiai alapul szolgált a zsidó telepek stratégiai megfontolásból történő létesítéséhez, valamint az oslói megállapodásokba később bekerült fragmentált palesztin autonómia ötletéhez. A palesztin területek belső tagoltsága egyben elkülönítést is jelentett – részben az izraeli területi érdekeltségektől, részben pedig Jordániától is.⁷² Ennek megfelelően Izrael nem akadályozta a saját civil lakossága fokozatos betelepülését, és lényegében az első telepek konszolidálódása óta (1970–1980-as évek) tevékenyen hozzájárul a palesztin tulajdonú földek kisajátításához és az infrastruktúra kialakításához.⁷³

Az oslói megállapodások aláírásakor mintegy 120 állandó telep(ülés) létezett, amelyek jövőjét tárgyalásos úton kellett volna rendezni a megállapodásokat aláíró PFSZ-szel. A ciszjordániai telepek annexiója a hivatalos tervekben az oslói időszak végén jelent meg: a 2000 májusában Eilatban zajlott tárgyalásokon Izrael a térség 66 százalékát adta volna át a Palesztin Nemzeti Hatóságnak a végső státuszra vonatkozó megállapodás részeként. A fennmaradó terület kb. felét (17-20 százalékot) annektálta volna, a másik felét (kb. 14-17 százalékot) továbbra is az ellenőrzése alatt tartotta volna – területi kompenzáció nélkül.⁷⁴ Az ezt követő szűk évtizedben sorra került izraeli–palesztin tárgyalásokon Izrael ennél csak kedvezőbb ajánlatokat tett.

A Camp David-i tárgyaláson (2000) és a tabai konferencián (2001) egyebek mellett az annexió, illetve a területcsere különböző alternatívái merültek fel.⁷⁵ Ahogy a Shaul Arieli-féle térképek is mutatják, Izrael a Camp Davidben képviselt álláspontja szerint Ciszjordánia nagyjából 13 százalékát annektálta volna, területcserével összekötve. A szóban forgó területeken (tulajdonképpen Ciszjordánia területének 11%-án: a Jeruzsálem és Jerikó közötti sávban, a Jordán völgyében, valamint a palesztin Kalkilia és a zsidó telepnek számító Modi'in Illit közötti sávban) élt az akkori összesen 190 ezer telepes (126 telep) 80 százaléka, vagyis mintegy 156 ezer zsidó (71 telepen).⁷⁶ A tabai konferencián Bill Clinton azt javasolta, hogy a palesztin államot Ciszjordánia 94-97 százalékán hozzák létre, az izraeli delegáció viszont 8 százalékra tartott volna igényt (mintegy 363 ezer telepessel, azaz Izrael lemondott volna a Jordán völgyéről, s csak a nagyobb városokat tartotta volna meg, területcsere nélkül).⁷⁷

Hivatalos megegyezés hiányában, illetve az intifáda következtében Izrael megkezdte az izraeli érdekek és a ciszjordániai zsidó telepek nagy része védelmére hivatott fal építését,⁷⁸ amely a Nemzetközi Bíróság *tanácsadó véleménye*⁷⁹ után



lett releváns az annexió vonatkozásában. Amint a bíróság megállapította, a fal építése, mivel annak a nyomvonala eltér az 1949-es határoktól, *de facto* annektálásnak fog számítani, mivel a következményei tartós, végleges változást jelentenek. Más szavakkal: a nemzetközi közösség közel két évtizede tisztában van azzal a jogi állásponttal, hogy a fal építésével Izrael olyan területekre is kiterjeszti a szuverenitását, amely nem az övéi.

A béketárgyalások újrakezdését célul kitűző annapolisi konferencián, majd azt követően, 2007–2008-ban, a tabai térképen jelölt területeket (Ciszjordánia 6 százalékat – a 138-ból 43 telepet – és a zöld vonal palesztin oldalán élő 480 ezer zsidó telepes 84%-át) csatolták volna Izraelhez, amelyért cserébe a saját államterületéből adott volna át néhány százaléknyi a létrehozandó palesztin állam javára.⁸⁰ A PFSZ kevesebbet akart mindkét vonatkozásban, hogy minél inkább megőrizze Cisjordánia területi integritását. Izrael elsősorban arra törekedett, hogy a lehető legtöbb zsidó telepes kerüljön izraeli szuverenitás alá, viszonylag kevés palesztin társaságában.⁸¹ Habár sajtóhírek szerint Ehud Olmert akkori miniszterelnök Cisjordánia területével lényegében egyező (99,5%) nagyságú területet ajánlott fel – az eredeti 6,3 százaléka annektálásáért cserébe 5,8 százaléknyi (1949-es határokon belüli) izraeli földért –, a palesztinok azt állították, hogy az ajánlatot nem látták írásban, konkrétumok formájában.⁸²

Összefoglalva elmondható, hogy a Cisjordánia C körzeteire vonatkozó hivatalos izraeli ajánlatok változatosak voltak, miközben a palesztin álláspont az évek során nem változott. A palesztin vezetés a realitások ellenére ragaszkodott/ragaszkodik Cisjordánia egységéhez és egészéhez, valamint a Gázai övezet és Cisjordánia Kelet-Jeruzsálemet is magában foglaló egységéhez; arra hivatkoznak, hogy a kompromisszumhoz a maguk részéről már hozzájárultak, vagyis elfogadták – 1988-ban, illetve 1993-ban –, hogy a létrejövő palesztin állam a korabeli mandátumterületnek csak a 22 százaléka valósul meg.

A politikai tájkép – beleértve a Cisjordánia C jelzésű részén élő zsidó telepesek számát – azonban időközben jelentősen megváltozott.⁸³ A Donald Trump nevéhez fűződő béketervet (*Vision for Peace*) kiegészítő térképen az annektálandó területek nagysága világosan jelzi, mennyi teret veszítettek a palesztinok az elmúlt évtizedben,⁸⁴ s jól kimutatható, hogy annak következtében hogyan csökkent a PNA belső legitimitása és hatalomgyakorlási képessége a palesztinok körében. A Trump által három éve bemutatott terv értelmében a palesztin állam kizárólag Izraellel lett volna határos, és csupán 17 kisebb zsidó telep (enkklavé) maradt volna a területén, mintegy 16.500 izraeli állampolgárral. Vagyis Izrael Cisjordánia területének mintegy 17(+13) százalékat, a C minősítésű területeknek pedig a felét annektálta volna.⁸⁵ Ám míg Izrael szuverenitásának a zsidó telepekre történő kiterjesztése Saron és Olmert miniszterelnöksége idején még területcsereként merült fel, a jelenlegi kormánykoalíció – nyilvános, hivatalos terv formájában még nem létező – elképzelései között az területi kompenzáció nélkül jelenik meg.

A koalíciós megállapodások, illetve a hivatalban lévő kormány programja

Benjamin Netanjahu miniszterelnökként a 2019-es kormányalakítás árnyékában használta először az annektálás kifejezést, de három évnek kellett eltelnie, hogy Ciszjordánia C körzeteinek a részleges annexióját a koalíciós megállapodásban írásban is rögzítsék. A Vallásos Cionista párttal kötött megállapodás 118. cikke szerint a kormányfő feladata a szuverenitásnak a Ciszjordániára való kiterjesztésére vonatkozó politikák megtervezése.⁸⁶ Bár a részleteket, illetve a végrehajtás mikéntje tekintetében még sok kérdés megválaszolatlan, a kormányprogram alapjául szolgáló két koalíciós egyezmény, valamint az izraeli jogvédő szervezetek által készített, azokra reflektáló kritikai elemzések a „szuverenitás kiterjesztése” érdekében foganatosított intézkedésekről (*de facto* annexió), nem pedig *de jure* annexióról beszélnek.⁸⁷

Az intézkedések közé tartozik az izraeli Védelmi Minisztérium szervezeti átalakítása azzal a távlati céllal, hogy a Ciszjordánia területének – tehát a zsidó telepek – lakosságát semmilyen (jogi) megkülönböztetés ne érje azokhoz az izraeliekhez képest, akik az 1949-es zöld vonal izraeli oldalán élnek. Ennek a megvalósításához kis lépéseken keresztül vezet az út. A koalíciós megállapodások értelmében a Védelmi Minisztériumon belül két, egymással egyenrangú miniszteri poszt jött létre: jelenleg a hagyományos védelmi miniszteri szerepkört betöltő Joáv Gallant (Yoav Gallant) mellett Becalel Szmotrics is miniszteri pozícióban felel a COGAT alól kiemelt civil adminisztrációért, vagyis a megszállt területeken élők (zsidó telepések és palesztinok) ügyeiért. Míg a COGAT és a civil adminisztráció (CA) vezetését eddig a vezérkari főnök (*chief of staff*) és a védelmi miniszter egyetértésben nevezte ki, mostantól mindkét tisztség az új miniszter hatáskörébe tartozik, tehát a szervezetek élére politikai kinevezettek kerülnek. Egyidejűleg megszüntetik azon jogtanácsosi (*legal counsel*) munkaköröket is, amelyek betöltői a palesztinok jogait és érdekeit „képviselték” a COGAT vezetése felé.⁸⁸

Ezen intézkedések azt jelentik, hogy a Védelmi Minisztériumon belül nem katonai, hanem közvetlen civil-politikai ellenőrzés alá kerültek a C körzetekben élők, miközben a nemzetközi humanitárius jog szerint a megszállt területek lakosságának védelmét a hadseregnek kell biztosítania. Jogvédők attól tartanak, hogy a telepések jogi státusza kapcsán a távlati cél nem csupán a jelenleg rájuk is vonatkozó katonai rendeletek kiiktatása, de a CA teljes felszámolása. Ez utóbbi viszont jogi-intézményi tekintetben is konszolidálná az apartheidként jellemzett állapotot,⁸⁹ amelyhez képest a „megszállás” jogi és politikai szempontból akkor is kisebb bűnnek számít, ha az már régen elveszítette az ideiglenes jellegét.

A távlati cél – a CA esetleges felszámolásával is – a szuverenitás kis lépésekben való kiterjesztése a C minősítésű területek minél nagyobb részére. Ebben az izraeli törvényhozás is részt vesz, ahol a 20. Knesszet (2015) óta gyorsult fel a *de jure* annexió irányába mutató jogszabálytervezetek megvitatása és elfogadása. Ennek



eszközéül szolgálnak azon 2022 decembere óta benyújtott törvényjavaslatok is, amelyek általában (*Applying Israeli Sovereignty to Judea and Samaria Bill 5783-2022*) vagy konkrét települési egységenként (önkormányzatonként) terjesztenék ki az izraeli szuverenitást Ciszjordánia C minősítésű körzetére – azaz lényegében a zsidó telepekre és a régészeti, természetvédelmi szempontból fontos területekre. Ezek megvitatásra várnak, de egyértelműen kiolvasható belőlük a cél: Izrael joghatóságának és adminisztrációjának a közvetlen (lényegében a nemzetközi humanitárius jogot felváltó) kiterjesztése, törvényhozási felhatalmazással.⁹⁰

A demilitarizált palesztin önrendelkezés elvi lehetőségét Netanjahu többször is megerősítette az évek során, legutóbb 2023 januárjában, egy CNN-interjúban: „Természetesen hajlandó vagyok megengedni, hogy rendelkezzenek minden olyan hatalommal, amely szükséges önmaguk kormányzásához. De egyetlen olyant sem, amely fenyegetést jelenthetne (ránk), és ez azt jelenti, hogy Izraelnek kell viselnie a legfőbb biztonsági felelősséget.”⁹¹ E megfogalmazásban is nyilvánvalóan benne rejlik, hogy a hivatalos Izrael sajátjaként tekint a palesztin területekre. Más szavakkal: amennyiben az azok feletti (korlátozott) palesztin szuverenitást Izrael biztosítja, azt a saját biztonsági – gazdasági, politikai – érdekeinek megfelelően teszi, s az nem a nemzetközi jogból vagy a palesztinok önrendelkezési jogából következik.

Összegzés és következtetések

A palesztin területek – Ciszjordánia és a Gázai övezet – hivatalosan megszállás alatt állnak – Izrael állam belső joga és a nemzetközi (humanitárius) jog szerint is. Bár formálisan létezik a palesztin autonómia intézménye, az – ellentétben a világ más részein ismert modellekkel – anélkül jelent önkormányzatiságot és önrendelkezési jogot, hogy a ciszjordániai, kelet-jeruzsálemi és gázai palesztinok rendelkezzenek izraeli állampolgársággal. A palesztin területeken élő zsidó telepések többsége ugyanakkor izraeli állampolgár, miközben Izrael nemzetközi jogilag elismert határain túl élnek.

Összefoglalva elmondható, hogy az izraeli kormány egyrészt a nemzetközi jog egyértelmű megsértését és az azzal járó felelősségre vonást igyekszik elkerülni, amikor Ciszjordánia bizonyos részeire a szuverenitását kiterjeszti, s nem az ott élő palesztin lakossággal együtt anektálja azokat. Másrészt e megoldásban – vagyis a palesztinoknak a vesztfáliai és wilsoni logikára épülő jogait tagadó jobboldali-cionista meggyőződést kifejező fogalomhasználatban – kifejezésre jut annak az elismerése is, hogy az izraeli-palesztin problémakör 1948-ban, s nem 1967-ben kezdődött. Izrael a saját nemzeti integritását és identitását – zsidó és nemzeti önmeghatározását – is védi azzal, hogy a *de jure* anektálást nem vállalja. Ez utóbbi ugyanis azzal járna, hogy az érintett területek palesztin lakosságának állampolgársági és szavazati jogot kellene adnia. Amennyiben nem tenné, további érveket szolgáltatna azoknak, akik szerint nem túlzás izraeli apartheid-

politikáról beszélni, és elidegenítheti azokat is, akik egy zsidó többségű államban képzelik el a jövőt. A kérdést, hogy az etnikai alapon definiált kétállamos megoldás – tehát egy zsidó és egy palesztin entitás létrehozása – milyen mértékig rasszista konstrukció, csak felvetni tudja e tanulmány, de nyilván nem véletlen, hogy annak alternatívájaként amerikai diplomáciai körökben is egyre komolyabban merül fel az egyállamos – kétnemzetiségű – megoldás.⁹²

Jehuda Senhav (Yehouda Shenhav) gondolatait idézve: a jogaik nyilvánvaló megsértése miatt oly sok szó esik a palesztinok Palesztina területéhez fűződő önrendelkezési jogairól, hogy a zsidó nép a földhöz⁹³ való jogait csak agresszív módokon – retorikai erőszakkal, a katonai megszállás fenntartásával, a telepések által alkalmazott atrocitásokkal – tudja érvényesíteni. E megfigyelés összhangban van azzal a megállapítással, amely szerint a palesztin önrendelkezésért folytatott küzdelem csak azon az áron válhat láthatóvá a külső szemlélő számára, ha az erőszakként vagy agresszióként nyilvánul meg.⁹⁴ Tekintettel arra, hogy az 1949-es zöld vonal mentén kialakítandó szekuláris kétállamos megoldás vélhetően nem életképes – mert az semmivel sem igazságosabb, mint a jelenlegi helyzet vagy a részleges annexió, hiszen a palesztin nép tragédiáját, Izrael felelősségét, valamint a palesztin menekültek helyzetének a rendezését figyelmen kívül hagyja –, marad az erőszak nyelve.⁹⁵ Nem azért, mert az erőszak-alkalmazás jó, hanem mert az elérhető (nemzetközi) jogi megoldások a két társadalom világmérvével, igazságosságra vonatkozó elképzeléseivel köszönőviszonyban sincsenek.

Jegyzetek

- * A kézirat lezárásának ideje: 2023. február.
- 1 A szerző köszönettel tartozik az anonim bírálók és a kéziratot szakmai érdeklődésből átnéző kollégák észrevételeiért. Az előzmények, valamint a tágabb kontextus kapcsán lásd: Paragi Beáta és Szalai Máté: „Izrael és/vagy Palesztina? I.: A kétállamos megoldás ellehetetlenülésének lokális összefüggései”, *Külügyi Szemle*, 21, no. 1 (2022): 84–111.; Szalai Máté és Paragi Beáta: „Izrael és/vagy Palesztina? II.: A kétállamos megoldás ellehetetlenülésének regionális és nemzetközi összefüggései”, *Külügyi Szemle* 21, no. 2 (2022): 67–91.
 - 2 Economic Cooperation Foundation: „Israeli PM’s Bar-Ilan Speech”, *ECF*, a letöltés ideje: 2023. január 13., <https://ecf.org.il/issues/issue/70>.
 - 3 Levi, Yonit: „The Woman Who Could Be Israel’s Next Leader”, *The Atlantic*, a letöltés ideje: 2023. február 1., <https://www.theatlantic.com/international/archive/2018/10/netanyahu-challenger-ayelet-shaked/572320/>.
 - 4 Holmes, Oliver: „Netanyahu Vows to Annex Large Parts of Occupied West Bank”, *The Guardian*, a letöltés ideje: 2023. február 1., <https://www.theguardian.com/world/2019/sep/10/netanyahu-vows-annex-large-parts-occupied-west-bank-trump>; Bachner, Michael: „Netanyahu Vows Unity Government’s 1st Move Will Be Jordan Valley Annexation”, *The Times of Israel*, a letöltés ideje: 2023. február 1., <https://www.timesofisrael.com/netanyahu-vows-unity-governments-1st-move-will-be-jordan-valley-annexation/>.
 - 5 A választások eredményéhez lásd: The Central Elections Committee: „Results of the 25th Knesset Elections: Calculation of Knesset Seat Allocation”, *Gov.il*, a letöltés ideje: 2023. május 9., <https://www.gov.il/en/Departments/General/appendixtomemorandum>; The



Central Elections Committee for the 25th Knesset: Official Results of the Elections to the 25th Knesset: National Results”, *Gov.il*, a letöltés ideje: 2023. február 1., <https://votes25.bechirot.gov.il/>; Lintl, Peter: „Israel’s Anti-Liberal Coalition”, *SWP Comment 2023/C05* (Berlin: German Institute for International and Security Affairs, 2022), elektronikusan elérhető: https://www.swp-berlin.org/publications/products/comments/2023C05_Israels_IlliberalCoalition.pdf. Itt nincs mód a Legfelsőbb Bíróság (LB) jogkörének csorbítását célzó törvényhozási folyamattal szemben 2023 első felében zajlott tüntetések értékelésére sem. Tény ugyanakkor, hogy az LB melletti tüntetések az izraeli demokrácia 1949/1967-es határok mentén történő „megmentésére” irányultak, nem az izraeli demokrácia mibenléte és a megszállás, illetve a palesztinok önrendelkezési joga közötti kapcsolatról. Az LB a palesztin nép önrendelkezési jogával mint (egyetlen) kollektív emberi joggal nem foglalkozik, ám az egyedi ítéletek kapcsán a kritikai álláspont az, hogy az ítélezési gyakorlata számos esetben legitimálja a megszállást és a palesztinok feletti izraeli kontrollt. Panepinto, Alice: „From Extraterritorial Jurisdiction to Sovereignty: The Annexation of Palestine” in *The Extraterritoriality of Law: History, Theory, Politics*, szerk. Margolies, Daniel S., Ózsu, Umot, Pal, Maia és Tzouvala, Ntina (London: Routledge, 2019), 204. o.; Kretzmer, David és Ronen, Yael: *The Occupation of Justice: The Supreme Court of Israel and the Occupied Territories* (Oxford: Oxford University Press, 2021). Erről lásd a szerzőnek a *Külügyi Szemle* következő számában megjelenő cikkét.

- 6 Hellinger, Moshe, Hershkovitz, Isaac és Susser, Bernard: *Religious Zionism and the Settlement Project: Ideology, Politics, and Civil Disobedience* (New York, NY: Suny Press, 2018), 114. o.; Abraham, Yuval: „Scenes from a Sukkot Pogrom”, *+972Magazine*, a letöltés ideje: 2022. október 3., <https://www.972mag.com/settler-violence-sukkot-pogrom/>.
- 7 Eredetiben: „members of the Jewish Strength party have polluted Israeli public discourse with chilling racist expressions that would have led to the immediate termination of their political careers in other democracies. The obvious must be stated: Racism is racism, and Jewish racism is as deplorable as other forms of racism, and should never be excused or tolerated.” ADL és TAU Center for Contemporary European Jewry: „Antisemitism Worldwide Report for 2022”, *ADL*, a letöltés ideje: 2023. április 17., https://www.adl.org/sites/default/files/pdfs/2023-04/AntisemitismWorldwide_e.pdf, 5. o. Az antiszemitizmus mérése, illetve a használatban lévő, esetenként vitatott definíciók és a palesztinkérdés összefüggése kapcsán lásd: Gould, Rebecca Ruth: „The IHRA Definition of Antisemitism: Defining Antisemitism by Erasing Palestinians”, *The Political Quarterly*, 91, no. 4 (2020): 825–831.
- 8 Hellinger, Hershkovitz és Susser: *Religious Zionism and the Settlement Project*; Katsman, Hayim: „Reactions Towards Jewish Radicalism: Rabbi Yitzchak Ginsburg and Religious Zionism” in *Jewish Radicalisms: Historical Perspectives on a Phenomenon of Global Modernity*, szerk. Jacob, Frank és Kunze, Sebastian (Berlin és Boston, MA: De Gruyter Oldenbourg, 2020), 269–298. o.; Fischer, Shlomo: „Religious Zionism: Romantic Religious Nationalism in Israel” in *Routledge Handbook on Contemporary Israel*, szerk. Ben-Porat, Guy, Feniger, Yariv, Filc, Dani, Kabalo, Paula és Mirsky, Julia (New York, NY: Routledge, 2022), 258–273. o.
- 9 Shenhav, Yehouda: *Beyond the Two-State Solution: A Jewish Political Essay* (Cambridge: Polity Press, 2012).
- 10 Dekel, Udi és Shusterman, Noa: *Annexation of the West Bank: Where Does It Lead? Insights from a Conference Held at the Institute for National Security Studies* (Tel-Aviv: INSS), elektronikusan elérhető: <https://www.inss.org.il/wp-content/uploads/2020/06/special-publication-140620.pdf>, 3–4. o.
- 11 Gazdik Gyula: „Madridtól a palesztin–izraeli kézfogásig”, *Társadalmi Szemle*, no. 1 (1994); Gazdik Gyula: „Az átalakuló Közel-Kelet: a palesztin autonómia”, *Társadalmi Szemle*, no. 4 (1996); Gazdik Gyula: „Netanjahu és a közel-keleti béke: Oslói folyamat: az úton végig lehet menni?”, *Társadalmi Szemle*, no. 6 (1998).

- 12 Dana, Tariq és Jarbawi, Ali: „Whose Autonomy? Conceptualising ‘Colonial Extraterritorial Autonomy’ in the Occupied Palestinian Territories”, *Politics*, 43 no 1 (2023): 106–121.
- 13 Az elvi nyilatkozat (1993) V(3) cikke: „*It is understood that these negotiations shall cover remaining issues, including: Jerusalem, refugees, settlements, security arrangements, borders, relations and cooperation with other neighbors, and other issues of common interest*”; az átmeneti megállapodás (1995, Oslo II) 31. cikke: „*7. Neither side shall initiate or take any step that will change the status of the West Bank and the Gaza Strip pending the outcome of the permanent status negotiations.*”
- 14 Mbembe, Achille: „Necropolitics”, *Public Culture*, 15, no. 1 (2003): 11–40.
- 15 Panepinto: „From Extraterritorial Jurisdiction to Sovereignty”; Allegra, Marco, Handel, Ariel és Maggor, Erez (szerk.): *Normalizing Occupation: The Politics of Everyday Life in the West Bank Settlements* (Bloomington, IN: Indiana University Press, 2017); Hellinger, Hershkowitz és Susser: *Religious Zionism and the Settlement Project*; Shenhav: *Beyond the Two-State Solution*; Thrall, Nathan: *The Only Language They Understand: Forcing Compromise in Israel and Palestine* (New York, NY: Metropolitan Books, 2017), 77–110. o.
- 16 Office of the European Union Representative (West Bank and Gaza Strip, UNRWA): *EU Settlement Report 2021* (Brüsszel: EEAS, 2022), elektronikusan elérhető: <https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/EU%20Settlement%20Report%202021.pdf>; B'tselem, „Settlements”, a letöltés ideje: 2023. január 15., <https://www.btselem.org/topic/settlements>; PeaceNow, „Settlement Map 2023”, a letöltés ideje: 2023. január 15., <https://peacenow.org.il/en/%d9%8dsettlements-map-2023>; PeaceNow, „Settlement Watch”, a letöltés ideje: 2023. január 15., <https://peacenow.org.il/en/settlements-watch/settlements-data/population>; ECF, „The Israeli–Palestinian Conflict: An Interactive Database”, a letöltés ideje: 2023. január 15., <https://ecf.org.il/db/>; ECF, Israeli Settlements Overview Map”, <https://ecf.org.il/maps/571760dd100100ea5e71f0a5?options=ZPBLSE>; Jeruzsálem kapcsán: *Terrestrial Jerusalem*, „Jerusalem Atlas”, a letöltés ideje: 2023. január 15., <https://t-j.org.il/>; a Shaul Arieli, az IDF leszerelt tábornoka által jegyzett térkép: Arieli, Shaul: „Truman Institute Atlas of Maps of the Israeli–Arab Conflict 2020”, *The Harry S. Truman Research Institute*, a letöltés ideje: 2023. január 22., <https://truman.huji.ac.il/sites/default/files/truman/files/AtlasEnglish.pdf>.
- 17 Cohen, Mateo: „The Right-Wing »One-State Solution«: Narrative, Proposals, and the Future of the Conflict”, *Israel Studies*, 27, no. 1 (2021): 140–154; Lustick, Ian S.: „Annexation in Right-Wing Israeli Discourse: The Case of Ribonut”, *Frontiers in Political Science*, 4 (2022): 1–20, elektronikusan elérhető: <https://www.frontiersin.org/articles/10.3389/fpos.2022.963682/full>.
- 18 Shehadeh, Raja: „From Jerusalem to the Rest of the West Bank: Israel’s Strategies of Annexation”, *Review of Middle East Studies*, 53, no. 1 (2019); Dekel és Shusterman: *Annexation of the West Bank*; Rynhold, Jonathan: „Peace and Security in the 2006 Election”, *Israel Affairs*, 13, no. 2 (2007): 384–400.
- 19 Yesh Din, OFEK, Breaking the Silence és The Association for Civil Rights in Israel: „Analysis of the Appendices to the Coalition Agreements Signed Between the Likud and Religious Zionism”, *Amazon S3*, a letöltés ideje: 2023. február 1., <https://s3.eu-west-1.amazonaws.com/files.yesh-din.org/Final+-+Mapping+coalition+agreements+eng+15.12.22.pdf>; Yesh Din, OFEK, Breaking the Silence és The Association for Civil Rights in Israel: „Policy Paper: What Israel’s 37th Government’s Guiding Principles and Coalition Agreements Mean for the West Bank”, *OFEK*, a letöltés ideje: 2023. február 1., <https://www.ofekcenter.org.il/wp-content/uploads/2023/01/what-Israels-37th-governments-guiding-principles-and-coalition-agreements-mean-for-the-West-Bank-Jan-2023.pdf>; Adalah, „Adalah’s Analysis of the New Israeli Government’s Guiding Principles and Coalition Agreements and Their



- Implication on Palestinians' Rights", a letöltés ideje: 2023. január 18., https://www.adalah.org/uploads/uploads/37_govt_position_paper_Eng_100123.pdf. A Knesszethez az utóbbi fél évben benyújtott releváns törvényjavaslatok (*proposed bills seeking to apply Israeli law and sovereignty* ["the State's law, jurisdiction and administration"] to settlements) angol nyelvű összefoglalóit tartalmazó adatbázist (Annexation Legislation Database) lásd a Yesh Din honlapján: <https://www.yesh-din.org/en/legislation/>.
- 20 A héber ugyanazt a kifejezést használja a ciszjordániai zsidó telepekre (*jisuvim ha-jehudim*, angolul: *jewish settlements*), mint amellyel az ország bármely részén (tehát az 1949/1967-es határon belül is) újonnan létrehozott településeket jelölték a térképeken a 19–20. század folyamán. A ciszjordániai telepek többségét 1967 után hozták létre, de vannak olyanok is köztük, amelyek 1949 előtt is léteztek. Ugyanez a kifejezés (*jisuv*) jelöli a mandátumidőszakban Palesztinában élt zsidó közösséget (*ha-jisuv ha-ivri*), illetve általában a városi és vidéki településeket (pl. mosávokat, kibucokat, továbbá a közösségi-ideológiai alapon szerveződő, Ciszjordániában is megtalálható telepeket [*jisuv kihilati*]) is, amelyek közigazgatása vagy önálló települési önkormányzatok, vagy több telepet magában foglaló regionális tanácsok (regional council) formájában történik.
 - 21 Gruweis-Kovalsky, Ofira: „Religious Radicalism, the Zionist Right, and the Establishment of the State of Israel”, in *Jewish Radicalisms: Historical Perspectives on a Phenomenon of Global Modernity*, szerk. Jacob, Frank és Kunze, Sebastian (Berlin, Boston, MA: De Gruyter Oldenbourg, 2020), 299–322. o.
 - 22 Fischer: „Religious Zionism”.
 - 23 Thrall: *The Only Language They Understand*, 87. o.; Fischer: „Religious Zionism”.
 - 24 Hellinger, Hershkowitz és Susser: *Religious Zionism and the Settlement Project*, 147–260. o. A két világháború között Ciszjordánia területén lévő, majd az első arab–izraeli háborút követően jordániai–palesztin fennhatóság alá került zsidó tulajdon (ingatlanok) helyzetét egyértelműen éppúgy nem rendezték – jóvátétellel, kompenzációval –, mint ahogy a palesztinok által elhagyott, Izrael 1949-es határain belül lévő tulajdonokét (a kompenzációval jellemzően nem járó kisajátításon vagy köztulajdonba vételen kívül). Abu Hussein, Hussein és MacKay, Fiona: *Access Denied. Palestinian Land Rights in Israel* (London: Zed Books, 2023).
 - 25 Rostoványi Zsolt: *Együttélésre ítélve: Zsidók és palesztinok küzdelme a Szentföldért* (Budapest: Corvina, 2005), 276–285. o.
 - 26 A legrelevánsabbak vizlatosan: Palesztina területe összefüggő, Júdeát és Szamáriát is magában foglalja (a zsidóknak ígért föld, az ókori izraeli királyság); 20. század eleje: „föld nélküli nép, nép nélküli föld” (tehát a zsidóval összemérhető palesztin nép nem létezik); az első arab–izraeli háború kizárólag honvédő volt.
 - 27 Idézve a modern héber nyelv kialakításával, illetve mindennapi használatba vételével szemben megfogalmazott korabeli kritikákat. Shenhav a nyelvet is a probléma részének tekinti, amennyiben a legalapvetőbb, hétköznapi jelentésű, szekuláris szövegek környezetben használt szavaknak is (pl. biztonság = *bitachon*) olyan többretegű teológiai vonatkozásai vannak, amelyek miatt könnyű azokat politikai-vallási célok szolgálatába állítani (Shenhav: *Beyond the Two-State Solution*, 60–67. o.).
 - 28 Pl. a családjog vallás(jog)i beágyazottsága; a zsidó naptár hétköznapi/párhuzamos használata; az állami és a vallási ünnepek egybeesése; a köztisztviselőkben kóser konyha stb.
 - 29 Almog, Shmuel, Reinharz, Jehuda és Shapira, Anita (szerk.): *Zionism and Religion* (Waltham, MA: Brandeis University Press, 1998); Shapira, Anita: *Land and Power: the Zionist Resort to Force, 1881–1948* (Stanford, CA: Stanford University Press, 1999), 41. o.; Shapira, Anita: *Israel: A History* (Waltham, MA: Brandeis University Press, 2014), 15. o.

- 30 A Pew Research Center tíz évvel ezelőtti felmérése szerint az izraeli társadalom csupán 40 százaléka tekintette magát szekulárisnak (*hiloni*), 8% *haredin*ak (ultraortodox zsidó), 10% vallásosnak (*dati*) és 23% lazábban követte a vallási hagyományokat (*masorti*); a társadalom 14 százaléka muszlim, a fennmaradó 5% keresztény, drúz, illetve egyéb volt. Lásd: *Pew Research Center*, „Israel’s Religiously Divided Society”, a letöltés ideje: 2023. május 22., <https://www.pewresearch.org/religion/2016/03/08/israels-religiously-divided-society/>. Izrael a 13. helyet foglalja el azon országok rangsorában, ahol a vallásos előírások, korlátozások alapján – a vallásszabadság rovására – szervezik-szabályozzák az életet. *Pew Research Center*, „A Closer Look at How Religious Restrictions Have Risen Around the World”, a letöltés ideje: 2023. május 24., <https://www.pewresearch.org/religion/2019/07/15/a-closer-look-at-how-religious-restrictions-have-risen-around-the-world/>. A haredi befolyás és annak hatása kapcsán lásd: Dödtmann, Eik: „Haredi Fundamentalism in the State of Israel”, *Zeitschrift für Religion, Gesellschaft und Politik*, a letöltés ideje: 2023. május 22., <https://doi.org/10.1007/s41682-022-00139-8>.
- 31 Magyarul lásd: Rostoványi: *Együttélésre ítélve*, 115–128. és 262–266. o.
- 32 Fischer: „Religious Zionism”.
- 33 Shenhav: *Beyond the Two-State Solution*; Thrall: *The Only Language They Understand*, 83–85. o.
- 34 Dióhéjban: a mindkét oldalon sokak által igazságtalannak érzékelt oszlói folyamat, valamint a palesztin erőszak-alkalmazás (az 1990-es években, a második intifáda éveiben) szintén hozzájárult az államépítő, illetve -alapító baloldali, liberális pártok népszerűségének csökkenéséhez.
- 35 Shenhav: *Beyond the Two-State Solution*, 51. o. Bár a mizrahi zsidók és a volt szovjet tagköztársaságokból érkezők társadalmi státusza az utóbbiak javára tér el, a szegényebb rétegekhez tartozó orosz ajkúak számára is megfizethető alternatívát jelentett a telepekre (pl. Arielbe) költözés. Weiss, Hadas: „Immigration and West Bank Settlement Normalization”, *Political and Legal Anthropology Review (PoLAR)*, 34, no. 1 (2011): 112–13.
- 36 Wallach, Yair: „The Racial Logic of Palestine’s Partition”, *Taylor & Francis Online*, a letöltés ideje: 2023. február 1., <https://doi.org/10.1080/01419870.2022.2151845>.
- 37 E téma önálló tanulmányt igényelne, de kitekintésként érdemes felidézni, hogy a rabszolga-felzabadtást követően az Amerikai Egyesült Államokból Nyugat-Afrikába (Libériába) visszatelepültek is alacsonyabb rendűként tekintettek az „öslakos” afrikaiakra. Dennis, Benjamin G. és Dennis, Anita K.: *Slaves to Racism: An Unbroken Chain from America to Liberia* (New York, NY: Algora, 2008).
- 38 Shenhav: *Beyond the Two-State Solution*. Az érvelésében a sorok között ott van, hogy a később békepártiként ábrázolt askenázi baloldal magának kreálta a problémát, amikor – mivel képtelen volt megfelelően integrálni az arab világból érkező zsidókat – 1967 után bátorította a Ciszjordániába költözésüket.
- 39 *Central Bureau of Statistics*, „Geographical Distribution”, a letöltés ideje: 2022. február 3., <https://www.cbs.gov.il/en/subjects/Pages/Geographical-Distribution.aspx>; *PeaceNow*, „Settlement Map 2023”; *B’tselem*, „Settlements”.
- 40 Efrat, Elisha: *The West Bank and Gaza Strip: A Geography of Occupation and Disengagement* (London: Routledge, 2006). A vallási meggyőződésből Ciszjordániában új életet kezdők között nagy számban találhatóak amerikai állampolgársággal (is) rendelkezők, akik a zsidó telepések kb. 15 százalékát teszik ki. Hirschhorn, Sara Yael: *City on a Hilltop: American Jews and the Israeli Settler Movement* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 2017).
- 41 Office of the European Union Representative (West Bank and Gaza Strip, UNRWA): *EU Settlement Report 2021*.
- 42 A kelet-jeruzsálemi zsidó telepekkel együtt 144 telepről, és további 230 ezer izraeli állampolgársággal rendelkező telepesről van szó. Izrael Jeruzsálem keleti részeit az 1967-es háború után annektálta, és a várost ma egységes és oszthatatlan fővárosának tekinti.



- 43 Katsman: „Reactions Towards Jewish Radicalism”.
- 44 Zertal, Idit és Eldar, Akiva: *Lords of the Land: The War for Israel's Settlements in the Occupied Territories, 1967–2007* (Philadelphia, PA: Nation Books, 2009); Allegra, Handel és Maggor (szerk.): *Normalizing Occupation*.
- 45 Salamanca, Omar Jabary, Qato, Mezna Rabie, Kareem és Samour, Sobhi: „Past Is Present: Settler Colonialism in Palestine”, *Settler Colonial Studies*, 2, no. 1 (2012): 1–8; Lloyd, David: „Settler Colonialism and the State of Exception: The Example of Palestine/Israel”, *Settler Colonial Studies*, 2, no. 1 (2012): 59–80. o.; Jamal, Amal: „Neo-Zionism and Palestine: The Unveiling of Settler-Colonial Practices in Mainstream Zionism”, *Journal of Holy Land and Palestine Studies*, 16, no. 1 (2017): 47–78; Lentin, Ronit: *Traces of Racial Exception: Racializing Israeli Settler Colonialism* (London: Bloomsbury, 2018); Sabbagh-Khoury, Arej: „Tracing Settler Colonialism: A Genealogy of a Paradigm in the Sociology of Knowledge Production in Israel”, *Politics & Society*, 50, no. 1 (2022): 44–83.
- 46 Hellinger, Hershkovitz és Susser: *Religious Zionism and the Settlement Project*.
- 47 Gazit, Nir: „State-Sponsored Vigilantism: Jewish Settlers’ Violence in the Occupied Palestinian Territories”, *Sociology*, 49, no. 3 (2015): 438–454; Gazit, Nir: „Jewish Vigilantism in the West Bank”, in *Vigilantism Against Migrants and Minorities*, szerk. Bjørge, Tore és Mareš, Miroslav (London: Routledge, 2019), 43–54. o.
- 48 Tariq és Jarbawi: „Whose Autonomy?”; Panepinto: „From Extraterritorial Jurisdiction to Sovereignty”; Weizman, Eyal: *Hollow Land: Israel's Architecture of Occupation* (London: Verso, 2012); Weinthal, Erika és Sowers, Jeannie: „Targeting Infrastructure and Livelihoods in the West Bank and Gaza”, *International Affairs*, 95, no. 2 (2019): 319–340.
- 49 Ennek kifejtése a *Külügyi Szemle* következő számában lesz olvasható.
- 50 Yiftachel, Oren: *Ethnocracy: Land and Identity Politics in Israel/Palestine* (Philadelphia, PA: University of Pennsylvania Press; 2006), 125. és 304. o.; Shehadeh: „From Jerusalem to the Rest of the West Bank”, 10–11. o.; Sfard, Michael: „The Israeli Occupation of the West Bank and the Crime of Apartheid: Legal Opinion”, *Amazon S3*, a letöltés ideje: 2023. január 18., <https://s3-eu-west-1.amazonaws.com/files.yesh-din.org/Apartheid+2020/Apartheid+ENG.pdf>; *B'tselem*, „A Regime of Jewish Supremacy from the Jordan River to the Mediterranean Sea: This Is Apartheid”, a letöltés ideje: 2022. július 15., https://www.btselem.org/publications/fulltext/202101_this_is_apartheid.
- 51 Kretzmer és Ronen: *The Occupation of Justice*.
- 52 Panepinto: „From Extraterritorial Jurisdiction to Sovereignty”; Sfard: „The Israeli Occupation of the West Bank”, 28–29. és 41. o.
- 53 Lásd évekre visszamenően a *B't selem* és az ENSZ Humanitárius Ügyek Koordinációs Hivatala (UN OCHA) nyilvántartásait.
- 54 Zertal és Eldar: *Lords of the Land*; Gazit: „State-Sponsored Vigilantism”; Alimi, Eitan Y. és Demetriou, Chares: „Making Sense of »Price Tag« Violence: Changing Contexts, Shifting Strategies, and Expanding Targets”, *Social Movement Studies* 17, no. 4 (2018).
- 55 Shenhav: *Beyond the Two-State Solution*, 24. o.
- 56 Gazit: „Jewish Vigilantism in the West Bank”, 52. o.; Alimi és Demetriou: „Making Sense of »Price Tag« Violence”.
- 57 Levy, Yagil: „The Israeli Policing Army: the Gray Arm of Annexation”, *British Journal of Middle Eastern Studies*, 50, no. 2 (2023): 376–396.
- 58 Hass, Amira: „The Privatization of Violence: Right-Wing Jerusalem Thugs Are an Arm of the State”, *The Haaretz*, a letöltés ideje: 2021. július 15., <https://www.haaretz.com/opinion/premium-the-privatization-of-violence-right-wing-jerusalem-thugs-are-an-arm-of-the-state-1.9747116>.
- 59 Levy: „The Israeli Policing Army”.

- 60 Hass, Amira: „Internal Documents Reveal Israeli Settlers’ Dedication to Ousting »Arabs« from West Bank”, *The Haaretz*, a letöltés ideje: 2023. január 15., <https://www.haaretz.com/israel-news/2022-12-12/ty-article-magazine/premium/excel-sheet-shows-settler-dedication-to-ousting-arabs/00000185-02d4-d615-a38f-67fec50f0000>.
- 61 Yuval, Abraham: „Revealed: The IDF Unit Turning ‘Hilltop Youth’ Settlers into Soldiers”, *+972Magazine*, a letöltés ideje: 2023. május 22., <https://www.972mag.com/desert-frontier-idf-hilltop-youth/>
- 62 Ziv, Oren: „Israel Is on the Cusp of a Wave of Army Refusal Under Far Right Rule”, *+972Magazine*, a letöltés ideje: 2023. március 15., <https://www.972mag.com/conscientious-objectors-far-right-israel/>.
- 63 Arbell, Dan: „Israel’s Military Reservists Are Joining Protests – Potentially Transforming a Political Crisis into a Security Crisis”, *The Conversation*, a letöltés ideje: 2023. április 11., <https://theconversation.com/israels-military-reservists-are-joining-protests-potentially-transforming-a-political-crisis-into-a-security-crisis-202487>.
- 64 Goodfriend, Sophia: „Israeli High Tech’s »Political Awakening« Evades a Violent Truth”, *+972Magazine*, a letöltés ideje: 2023. március 30., <https://www.972mag.com/high-tech-israel-government-protests/>.
- 65 Ochs, Juliana: *Security and Suspicion. An Ethnography of Everyday Life in Israel* (Philadelphia, PA: University of Pennsylvania Press; 2006), 55. o.
- 66 Cohen: „The Right-Wing »One-State Solution«”.
- 67 Lustick: „Annexation in Right-Wing Israeli Discourse”.
- 68 Cohen: „The Right-Wing »One-State Solution«”; Lustick: „Annexation in Right-Wing Israeli Discourse”.
- 69 Lásd pl. a 2014-ben felállított parlamenti bizottság érvelését (nem hivatalos héber-angol fordítás): Regavim: „The Levy Commission Report on the Legal Status of Building in Judea and Samaria”, *Procon.org*, a letöltés ideje: 2023. február 1., <https://images.procon.org/wp-content/uploads/sites/51/the-levy-commission-report-on-the-legal-status-of-building-in-judea-and-samaria.pdf.5-7.o>.
- 70 Cohen: „The Right-Wing »One-State Solution«”; Lustick: „Annexation in Right-Wing Israeli Discourse”.
- 71 A PFSZ vezetőjeként Jasszer Arafat 1988-ban ismerte el Izrael létezését, a felosztási tervet és az ENSZ BT-nek az Izraelt a megszállt területek elhagyására felszólító két határozatát (1967, 1973), illetve a kétállamos megoldást, a palesztin állam deklarálásával egy időben. Prince, James L: „The International Legal Implications of the November 1988 Palestinian Declaration of Statehood”, *Stanford Journal of International Law*, 25, no. 2 (1989): 681–708.; Muslih, Muhammad: „Towards Coexistence: An Analysis of the Resolutions of the Palestine National Council”, *Journal of Palestine Studies*, 19, no. 4 (1990): 3–29.
- 72 Nahhas, Fadi: „Assessing Israel’s Motives In Annexing the Jordan Valley” *Middle East Policy*, online first, a letöltés ideje: 2023. május 22., <https://doi.org/10.1111/mepo.12686>
- 73 Weizman: *Hollow Land*.
- 74 Kjørlien, Michele L.: „Peace Monitor: 16 February – 15 May, 2000”, *Journal of Palestine Studies*, 29, no. 4 (2020): 121–137.
- 75 Rostoványi: *Együttélésre ítélve*.
- 76 Arieli: „Truman Institute Atlas of Maps”, 49–50. o.
- 77 Uo., 55–56. o. A különböző források eltérő adatokat közölnek (miután több javaslat is volt), de elég karakterigényes azok ismertetése, értelmezése és egymáshoz hasonlítása.
- 78 Uo., 60–62. o.
- 79 *International Court of Justice*, „Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory”, a letöltés ideje: 2022. november 12., <https://www.icj-cij.org/en/case/131>.



- 80 Arieli: „Truman Institute Atlas of Maps”, 63–64. o.
81 Uo., 65. o.
82 Thrall: *The Only Language They Understand*, 181–183. o.
83 Szalai és Paragi: „Izrael és/vagy Palesztina? II.”
84 Arieli: „Truman Institute Atlas of Maps”, 74. o.
85 Dekel és Shusterman: *Annexation of the West Bank*, 2–3. o.
86 Lintl: „Israel’s Anti-liberal Coalition”, 7. o. A koalíciós keretmegállapodás angolra fordított első sora szerint: „*The Jewish people have an exclusive and inalienable right to all parts of the Land of Israel [...] – Galilee, Negev, the Golan, and Judea and Samaria.*” A koalíciós megállapodások eredetije a Knesszet honlapján elérhető: <https://main.knesset.gov.il/mk/government/Documents/CA37-RZ.pdf#page=12>.
87 Yesh Din *et al.*: „Analysis of the Appendices to the Coalition Agreements”; Yesh Din *et al.*: „Policy Paper”; *Adalah*, „Adalah’s Analysis”.
88 Uo.
89 Uo.
90 A lista elérhető a Yesh Din honlapján (Annexation Legislation Database, <https://www.yeshdin.org/en/legislation/>), linkekkel a Knesszet honlapjára.
91 „*I’m certainly willing to have them have all the powers that they need to govern themselves. But none of the powers that could threaten (us) and this means that Israel should have the overriding security responsibility.*” CNN, „Exclusive: Netanyahu Says Don’t Get »Hung up« on Peace with Palestinians First”, a letöltés ideje: 2023. február 15., <https://www.cnn.com/2023/01/31/middleeast/benjamin-netanyahu-cnn-interview-israel-intl>.
92 Barnett, Michael - Brown, Nathan - Lynch, Marc és Telhami, Shibley: „Israel’s One-State Reality. It’s Time to Give Up on the Two-State Solution”. *Foreign Affairs* 102, no. 3. (2023), a letöltés ideje: 2023. május 24., <https://www.foreignaffairs.com/middle-east/israel-palestine-one-state-solution>
93 Nem Izrael államnak a létezéshez való joga a probléma (az mellett a nemzetközi közösség tagjai rendszeresen kiállnak), hanem a zsidó nép földhöz való joga az, amit a palesztin nép önrendelkezési jogával össze kellene tudni egyeztetni, a vallási-teológiai meggyőződések figyelembevételével. Shenhav: *Beyond the Two-State Solution*, 168. o.
94 Seidel, Timothy: „Sovereign Bodies, Sovereign States: Settler Colonial Violence and the Visibility of Resistance in Palestine” in *Palestine and Rule of Power: Local Dissent vs. International Governance*, szerk. Tartir, Alaa és Seidel, Timothy (New York, NY: Palgrave Macmillan), 62. o.
95 Thrall: *The Only Language They Understand*; Imrani, Amjad: „The Myth of the »Cycle of Violence«”, *+972 Magazine*, a letöltés ideje: 2023. február 1., <https://www.972mag.com/cycle-violence-jenin-jerusalem/>.

A multilaterális és bilaterális fejlesztési bankok klímavédelemmel összefüggő pénzügyi eszközszerének átfogó bemutatása¹

Comprehensive Overview of the Climate Protection Financial Instruments of Multilateral and Bilateral Development Banks

Eperjesi Zoltán

https://doi.org/10.47707/Kulugyi_Szemle.2023.2.6

Összefoglaló: A multilaterális fejlesztési pénzügyi intézetek hiánypótló és multiplikatív szerepet töltenek be a világgazdaságban. Közülük a diszparitások modell alapján működők – mint a Világbank, az Ázsiai Fejlesztési Bank, az Afrikai Fejlesztési Bank – a legkevésbé fejlett államok esetében sokszor a gazdasági és szociális kohéziót elősegítő projektek csaknem kizárólagos finanszírozói. A paritások modell alapján tevékenykedők – például az Európai Beruházási Bank és az Északi Beruházási Bank – mindenekelőtt a saját tagállamaikban megvalósuló hasonló beruházásokat támogatják pénzügyileg. Az európai bilaterális fejlesztési bankok ugyanilyen fontos, üzletgeneráló feladatot látnak el a fejlődő országok gazdasági életében. A beruházásaik ösztönzőleg hatnak a kül- és belföldi magánvállalkozásokra, így multiplikatív szerepet töltenek be az adott fejlődő állam gazdaságában. Am valamennyi multi- és bilaterális fejlesztési pénzügyi intézet kapcsán érzékelhető a nagyfokú strukturális változás, a klímabankká történő átalakulás. E bankok deklarált célja, hogy komoly finanszírozó szerepet töltsenek be az igazságos átmenet biztosításában azon régiók számára, amelyeket a leginkább sújtanak az éghajlatbarát és környezeti szempontból fenntartható gazdaság érdekében hozott intézkedések.

Kulcsszavak: multilaterális és bilaterális fejlesztési pénzügyi intézetek, klímabank, igazságos átmenet, párizsi megállapodás, a klímaalkalmazkodást és az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentését célzó beruházások, megújuló energiaforrások

Abstract: *The multilateral development financial institutions play a supplementary and multiplication role in the world economy. Multilateral development banks working upon the disparity model – like the World Bank Group, the Asian Development Bank, the African Development Bank – function as almost the exclusive financial institution financing the economic and social cohesion in the*



least developed countries. Those ones that operate on the parity model – like the European Investment Bank and the Nordic Investment Bank – finance decisively their own member states. The European bilateral development financial institutions play similar as well as business-generating role in the economies of the developing countries. Their investments stimulate the domestic and foreign private companies to invest, so those banks work as multipliers. We can realize a crucial structural transformation process to a climate bank almost in all of the multi- and bilateral development banks. Their declared goal is to finance the just transition in those regions that are mostly hit by the measures made for a climate friendly sustainable economy.

Keywords: *multilateral and bilateral financial institutions, climate bank, just transition for all, Paris Agreement, climate adaptation and mitigation finance, renewable energy sources*

Bevezetés

A multilaterális fejlesztési pénzintézetek olyan, nemzetállamok által alapított, de nemzetek feletti szervezetek, amelyek részvényesei maguk az adott országok. A meghatározó közös feladatuk a tagállamai gazdasági és társadalmi fejlődésének az elősegítése a projektfinanszírozásaikon keresztül. A tanulmányom azon a hipotézisen alapul, hogy a multilaterális fejlesztési bankok egyértelműen katalizátorszerepet töltenek be a klímavédelmi finanszírozások, valamint a zökkenőmentes technológiai átállást biztosító igazságos átmenet (*just transition*) területén. Az Európai Unióban (pl. Lengyelországban és Csehországban) található szénbányák és a kapcsolódó ipari létesítmények az orosz–ukrán háború miatt ideiglenesen megakasztott bezárására időben fel kell készülni, hogy elkerülhetővé váljanak az 1990-es évek elején, a politikai és gazdasági rendszerváltás idején Kelet-Közép-Európa országainak bizonyos nehézipari régióiban kimagasló munkanélküliséget és elvándorlást okozó gazdasági-strukturális átalakítások. Az új gazdasági telephelyek kialakításának, továbbá a munkaerő átképzésének a pénzügyi támogatásában is komoly feladat hárul mind a multilaterális, mind a hazai fejlesztési bankokra. Az előbbieket jelentős szerepet töltenek be a nemzetközi tőkepiacokon, ahol a különböző finanszírozásaikhoz szükséges forrásokat szerzik be. Közülük is meghatározó jelentőséggel bír a Világbank-csoport (*World Bank Group*, WBG), az Európai Beruházási Bank (*European Investment Bank*, EIB), az Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bank (*European Bank for Reconstruction and Development*, EBRD), az Afrikai Fejlesztési Bank (*African Development Bank*, AfDB), az Ázsiai Fejlesztési Bank (*Asian Development Bank*, ADB), az Ázsiai Infrastrukturális Fejlesztési Bank (*Asian Infrastructure Investment Bank*, AIIB), az Iszlám Fejlesztési Bank (*Islamic Development Bank*, IsDB), az Amerika-közi Fejlesztési Bankcsoport (*Inter-American Development Bank Group*, IDBG), valamint az Új Fejlesztési Bank

(*New Development Bank*, NDB).² Az EIB egyenesen az Európai Unió klímabankjaként aposztrofálja magát.

A multilaterális fejlesztési bankok (MFB) kiemelkedő szerepet játszanak a fejlődő országok klímavédelmi és károsanyag-kibocsátást csökkentő beruházásainak a finanszírozásában, s éppen mostanában változtatják meg az országbesorolásra vonatkozó metodológiájukat. A Világbank négy jövedelmi csoportra osztja a világ gazdaságait, és az országok besorolásának az alapját az egy főre eső (amerikai dollárban számított) bruttó nemzeti jövedelem (*Gross National Income*, GNI) képezi, amelyet minden évben felülvizsgálunk. Ez utóbbira azért van szükség, mert az egyes országok gazdasági növekedése, inflációja, valutájának az árfolyama, valamint a népesség növekedése egyaránt befolyásolja a GNI alakulását (1. táblázat).

1. táblázat³

A Világbank által az egy főre eső GNI alapján meghatározott jövedelmi csoportok (2021. július)

Országcsoport	Az egy főre eső GNI mértéke
Alacsony jövedelmű országok	kevesebb, mint 1.046 USD
Alsó középjövedelmű országok	1.046–4.095 USD között
Felső közép jövedelmű országok	4.095–12.695 USD között
Magas jövedelmű országok	12.695 USD felett

Az alacsony jövedelmű országok közé tartozik például Afganisztán (500 USD), Eritrea (600 USD), Etiópia (890 USD). Haiti és Tádzsikisztán a maga 1.250, illetve 1.060 dolláros egy főre eső GNI-jével az alsó középjövedelmű országok csoportjába tartozik. Mauritius (10.230 USD) és Románia (12.570 USD) felső középjövedelműnek számít. A magas jövedelmű országok csoportjába tartozik pl. Horvátország (14.190 USD), Magyarország (16.010 USD), Németország (47.060 USD) és Dánia (63.070 USD).

A BRICS-országok (Brazília, Oroszország, India, Kína, a Dél-afrikai Köztársaság) által alapított Új Fejlesztési Bank kivételével valamennyi multilaterális fejlesztési pénzügyi intézet összeállította már a 2020-at követő időszakra vonatkozó klímafinanszírozási tervét. Az új célszámok alapján megállapítható, hogy a vonatkozó projektek pénzügyi támogatása továbbra is a legfőbb célkitűzéseik közé tartoznak. A 2. táblázatból jól kiolvasható, hogy valamennyien azt tervezik, hogy a 2020 és 2025 közötti időszakban a jóváhagyandó hitelek 30-70 százalékát különböző klímavédelmi projektek megvalósítására fordítják.



2. táblázat⁴
Az MFB-k klímavédelmi finanszírozásokra vonatkozó célkitűzései

MFB	2020. évi célkitűzések	2020 utáni időszakot érintő célkitűzések
Afrikai Fejlesztési Bank	a jóváhagyott hitelügyletek 40%-a	legalább 25 milliárd USD 2020 és 2025 között
Ázsiai Fejlesztési Bank	6 milliárd dollár 2020-ban	80 milliárd dollár 2019 és 2030 között; az egyes projektek 75%-a
Ázsiai Infrastrukturális Fejlesztési Bank	n. a.	2025-ig a kihelyezett hitelek 50%-a (éves szinten 10 milliárd dollár elérése a cél)
Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bank	20 milliárd dolláros összeg 2016 és 2020 között	a kötelezettségvállalások 50%-a klímavédelmi finanszírozásokra irányul 2025-ig
Európai Beruházási Bank	20 milliárd dollár 2016 és 2020 között; a hitelkihelyezések legalább 25%-a	2025-re a banki finanszírozások 50%-át a klímavédelem szolgálatába állítják; 1000 trillió eurós összeget bocsátanak 2021 és 2030 között a klímavédelem finanszírozására
Iszlám Fejlesztési Bank	n. a.	2025-re az éves finanszírozások 35%-a a klímavédelmet szolgálja
Amerika-közi Fejlesztési Bank	2020-ra a kötelezettségvállalások 25-30%-a	2021–2024 között a finanszírozások legalább 30%-a a klímavédelmet szolgálja
Új Fejlesztési Bank	n. a.	n. a.
Világbank-csoport	2020-ig az éves kötelezettségvállalások 20%-a	2021–2025 között a kötelezettségvállalások 35%-a

A multilaterális fejlesztési bankok klímaváltozás elleni finanszírozásainak csoportosítása

A következőkben a multilaterális fejlesztési bankok klímaváltozás elleni finanszírozásainak egyrészt az üvegházhatású gázok kibocsátásának a csökkentésére, másrészt a környezetvédelmi adaptációra irányuló támogatás szerinti bontását ismertetem. Először azonban definiálni kell a két finanszírozási csoportot. Az üvegházhatású gázok csökkentésének a célja, hogy stabilizálni lehessen a

klímarendszert, de legalább tartani a párizsi megállapodásban rögzített hosszú távú hőmérsékleti célokat. „A megállapodásban előírtaknak megfelelően az EU 2020 vége előtt benyújtotta hosszú távú kibocsátáscsökkentési *stratégiáját és aktualizált éghajlat-politikai terveit*, és vállalta, hogy az uniós kibocsátásokat 2030-ra az 1990-es szinthez képest legalább 55%-kal csökkenti.”⁵ 2050-re pedig „*az első klímasemleges gazdasággá és társadalommá*” kíván válni.⁶ A klímaváltozás csökkentését célul tűző tevékenységek három kategóriába sorolhatók:

1. A párizsi megállapodás hosszú távú hőmérsékleti célkitűzéseivel összhangban levő, nagyon alacsony mértékű üvegházhatású gáz kibocsátásával járó tevékenységek finanszírozása. A megújuló energiaforrások használata kimagasló prioritásnak számít ezen a területen.
2. Olyan átmeneti megoldások pénzügyi támogatása, amelyek még a részét képezik az üvegházhatású gázokat kibocsátó rendszereknek ugyan, de már komoly jelentőséggel bírnak a klímavédelmi átmenet biztosításához, a klímasemleges gazdaság megteremtéséhez. E területen a legfőbb célkitűzés a fosszilis energiát használó termelőágazatok energiahatékonyságának a közvetlen és közvetett módon történő javítása.
3. További nagyon fontos feladat az alacsony károsanyag-kibocsátású termelési technológiák fejlesztésének az elősegítése.⁷

A multilaterális fejlesztési bankok mellett a Nemzetközi Fejlesztési Pénzügyi Klub (*International Development Finance Club*, IDFC) is olyan megközelítési módokat alkalmaz, amelyekkel még jobban összhangba lehet hozni az egyes finanszírozási tevékenységeket a párizsi megállapodásban meghatározott célokkal. A klímaváltozás csökkentésének teljesítési kritériuma nem minden esetben vág egybe az adott ország alacsony CO₂-kibocsátásra vonatkozó fejlesztési céljaival. Például egy vízerőmű-építési projekt megfelel az üvegházhatású gázok csökkentésére vonatkozó kritériumnak, viszont a következő évekre prognosztizált csökkenő csapadékmennyiség következtében várható villamosenergia-kimaradások miatt az nincs összhangban az érintett állam klímaváltozással összefüggő ellenálló képességének erősítésével. A nemzetközi fejlesztési bankok nem finanszíroznak fosszilis energiaforrások felkutatásával, kitermelésével, feldolgozásával, tárolásával, szállítmányozásával, cseppfolyósításával, majd újragázosításával és kőolaj-feldolgozással összefüggő tevékenységeket. Kivételt képez ez alól a hulladékgáz felhasználása, valamint a földgáz-infrastruktúrából veszendőbe menő földgáz csökkentését szolgáló beruházások. A folyamatos erdőirtásokkal járó projektek támogatása szintén nem megengedett.

A multilaterális fejlesztési bankok kimagasló szerepet töltenek be a fejlődő országok *klímaváltozáshoz való alkalmazkodásának a finanszírozásában*. Az ENSZ Éghajlatváltozási Kormányközi Testülete (*Intergovernmental Panel on Climate Change*, IPCC) szerint *az adaptáció egy olyan korrekciós folyamat, amely az éppen aktuális klímavédelmi célok elérését szolgálja*.⁸ Míg a társadalmi rendszerekben



az adaptációs intézkedések a különböző fenyegetéseket próbálják visszaszorítani és a kedvező lehetőségeket kiaknázni, addig a természettel összefüggőekben az emberi beavatkozás elősegítheti az elérni kívánt klímavédelmi célok megvalósítását. Az ENSZ szakosított szervezete a társadalmi, gazdasági és környezetvédelmi rendszerek teljesítőképességeként írja le az ellenálló képesség fogalmát – mint amellyel fel lehet venni a harcot a veszélyes helyzetekkel, tendenciákkal szemben, és megfelelő választ lehet találni az eredeti állapot fenntartására, valamint erősíteni az adaptációs készséget és a transzformációt.⁹ Eddig tizenkét nemzetközi fejlesztési bank vállalt kötelezettséget arra, hogy a pénzintézetek klímavédelmi akcióinak önkéntes öt alapelvének megfelelően arányosan növelik az adaptációs finanszírozások mértékét. Az IDFC tagjai abban állapodtak meg, hogy a klímavédelmi finanszírozásokat nem járulékos módon végzik, hanem az összes támogatott projektet a klímaváltozás megállítása érdekében a lencséjén keresztül vizsgálják.

A multilaterális fejlesztési bankok klímafinanszírozási műveleteinek elemzése

A multilaterális fejlesztési bankok a 2019. évi közös jelentésükben arról számoltak be, hogy a 2025-ig tartó hatéves időszak alatt legalább 65 milliárd dollárt fognak klímavédelmi beruházásokra fordítani, s ebből 50 milliárd közvetlenül az alacsony és közepes jövedelmű tagországokba irányul. Ezen túlmenően 110 milliárd dollárnyi társfinanszírozás is kapcsolódik az MFB-k forrásaihoz, amelyből 40 milliárd a magángazdaságból érkezik.¹⁰

A nemzetközi fejlesztési bankok két csoportra osztják a klímavédelemmel összefüggő finanszírozásokat: az egyikbe a klímaváltozáshoz való alkalmazkodást elősegítő, a másikba az annak mértékét csökkentő projektek tartoznak. Az MFB-k klímavédelmi finanszírozásai az olyan saját, illetve általuk igénybe vett köz- és magánforrásokon nyugszanak, amelyeket e két cél érdekében használnak fel.

Az MFB-k részvényesei általában szuverén nemzeti államok, és a pénzügyi tevékenységük alapján két csoportjukat különböztethetjük (a paritásos és a diszparitásos modellek). Az elsőkben azok tartoznak, amelyek esetén az adott bank tulajdonosai, részvényesei és a bank adóssai nagyjából egyazon körből kerülnek ki. Erre a típusra a legjobb példaként az Európai Beruházási Bankot és az Északi Beruházási Bank (*Nordic Investment Bank*, NIB) említhető. Az EIB az Európai Unió politikailag irányított bankjaként a finanszírozása mintegy 80 százalékát az EU tagállamainak nyújtja. A diszparitásos modell szerint működő csoport olyan MFB-eket foglal magában, amelyek részvényesei és adóssai általában teljesen különbözőek. Erre a Világbank-csoport, az Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bank, az Ázsiai Fejlesztési Bank és az Afrikai Fejlesztési Bank a legjobb példa. E bankok fő részvényesei (például az Amerikai Egyesült Államok vagy Japán) nem fordulnak ezekhez a pénzintézetekhez hitelekért és bankgaranciákért.

3. táblázat¹¹

Az MFB-k klímavédelmi finanszírozásai az alacsony és közepes, valamint a magas jövedelmű országok szerinti bontásban, 2019 (millió USD)

Multilaterális fejlesztési bankok	Alacsony és közepes jövedelmű országok (millió USD)	Magas jövedelmű országok (millió USD)
WBG	18.437	369
IsDB	464	2
IDBG	4.417	540
EIB	3.558	18.100
EBRD	3.923	1.079
ADB	7.068	5
AfDB	3.600	0
Total:	41.467	20.095

4. táblázat¹²

Az MFB-k klímavédelmi finanszírozásai a magán- és közberuházások szerinti bontásban, 2019 (millió USD)

Multi-laterális fejlesztési bankok	Alacsony és közepes jövedelmű országok (millió USD)		Magas jövedelmű országok (millió USD)		Klímavédelmi beruházások összesen (millió USD)	
	Magán-beruházás	Köz-beruházás	Magán-beruházás	Köz-beruházás	Magán-beruházás	Köz-beruházás
AfDB	1.197	2.403	0	0	1.197	2.403
ADB	504	6.564	0	5	504	6.569
EBRD	2.252	1.672	1.077	2	3.329	1.674
EIB	927	2.631	6.899	11.201	7.826	13.832
IDBG	1.000	3.418	348	193	1.348	3.611
IsDB	0	464	0	2	0	466
WBG	3.378	15.059	263	105	3.641	15.164
Összesen:	9.258	32.211	8.587	11.508	17.845	43.719



A 3. táblázat egyértelműen azt mutatja, hogy az Európai Beruházási Bank az úgynevezett paritásos modellnek megfelelően elsősorban a saját tagországait finanszírozza. Az EIB-támogatások 80-90 százalékát az európai integráció területén, a fennmaradó részt pedig a különböző, zömében partneri fejlődő országban (ACP-országok: az Afrikai, Karibi és Csendes-óceáni Államok Csoportja) használják fel. Az EIB klímavédelmi finanszírozásának csupán 16,42 százaléka irányul az alacsony és közepes jövedelmű gazdasággal rendelkező partnerországokba. Ez utóbbiak számára a diszparitásos modellhez tartozó MFB-k közül a Világbank-csoport biztosítja a legtöbb klímavédelmi finanszírozást. A diszparitásos modell alapján működő MFB-knek fejlett és fejlődő országok egyaránt a részvényesei, viszont a hitelkihelyezésük meghatározó módon a fejlődő országok irányába történik.

A hitelfelvevők típusát bemutató 4. táblázatból pontosan látszik, hogy az Európai Beruházási Bank nagy hangsúlyt fektet a magas jövedelmű gazdaságok magánszektorának finanszírozására (36%). Az Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bank, valamint az Afrikai Fejlesztési Bank az alacsony és a közepes jövedelmű gazdaságok magánszektorára klímavédelmi finanszírozásában játszik döntő szerepet (66,5%, illetve 33,25%). A Világbank-csoport esetében e téren a magánszektor részesedése mindössze 19,36 százalék.

5. táblázat¹³

Az MFB-k klímavédelmi finanszírozásai az adaptáció és a környezetszennyezés csökkentése szerinti bontásban, 2019 (millió USD)

MFB	Alacsony és közepes jövedelmű országok			Magas jövedelmű országok			Klímavédelmi beruházások összesen (millió USD)		
	Adaptáció	Üveg-ház-hatású gázok csökkentése	MFB-klíma-finanszírozás	Adaptáció	Üveg-ház-hatású gázok csökkentése	MFB-klíma-finanszírozás	Adaptáció	Üveg-ház-hatású gázok csökkentése	MFB-klíma-finanszírozás
AfDB	2.016	1.584	3.600	0	0	0	2.016	1.584	3.600
ADB	1.531	5.537	7.068	5	0	5	1.536	5.537	7.073
EBRD	569	3.354	3.923	13	1 066	1.079	582	4.420	5.002
EIB	387	3.170	3.558	584	17.517	18.100	971	20.687	21.658
IDBG	1.887	2.531	4.417	31	509	540	1.918	3.040	4.958
IsDB	217	247	464	1	1	2	218	248	466
WBG	7.329	11.108	18.437	368	1	369	7.697	11.109	18.806
Összesen:	13.936	27.531	41.467	1.002	19.094	20.095	14.938	46.625	61.563

Ahogy arról már volt szó, az Európai Beruházási Bank vezető szerepet játszik a magas jövedelmű gazdaságoknak az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodás valamint a klímaváltozás hatásai enyhítése terén szükséges finanszírozásában. A másik nagy szereplő e területen az Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bank, amely a fejlett világban nyújt klímavédelmi pénzügyi támogatást. Az alacsony és közepes jövedelmű gazdaságok esetén az MFB-k klímavédelmi segítsége túlnyomórészt (66,3%) az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentésére irányul. A diszparitásos modellnek megfelelő MFB-k közül a legnagyobb szereplő a Világbank-csoport, amely a fejlődő világban ugyanerre összpontosít.

6. táblázat¹⁴

Az MFB-k klímavédelmi finanszírozásai régiók szerint, 2019 (millió USD)

Régió	Alacsony és közepes jövedelmű országok	Magas jövedelmű országok	Összesen
Közép-Ázsia	1.492	0	1.492
Kelet-Ázsia	6.497	6	6.503
EU	322	18.639	18.961
Európa (nem EU)	4.220	73	4.293
Latin-Amerika és a karibi térség	7.226	659	7.885
Közel-Kelet és Észak-Afrika	3.919	267	4.186
Dél-Afrika	8.251	0	8.251
Szubszaharai régió	7.380	0	7.380
Multi régió	2.160	452	2.612
Összesen:	41.467	20.096	61.563

A táblázatból jól kiolvasható, hogy az MFB-k klímavédelmi finanszírozásának nagyjából kétharmadát (67,35%) a világ fejlődő országaiban használják fel. Az Európai Unió tagországai a magas jövedelmű gazdaságoknak szánt források 92,74 százalékát kapják meg. Az éghajlatváltozás elleni teljes finanszírozás legmagasabb arányát, 30,79 százalékát az uniós tagállamok használják fel. A második helyezett régió Dél-Afrika.



Az Európai Fejlesztésfinanszírozási Intézetek (*European Development Finance Institutions, EDFI*)

A fejlesztésfinanszírozási pénzintézetek (FFP-k) részvényesei a legtöbb esetben nemzetállamok. Ezek a megfelelően szakosodott pénzintézetek az alacsony és közepes jövedelmű államok magángazdaságainak a munkahelyteremtést és a fenntartható gazdasági növekedést eredményező projektjeit támogatják – s ezzel hozzájárulnak az ENSZ fenntartható fejlesztési céljainak a megvalósításához –, továbbá feltétlenül említést érdemel a tanácsadási tevékenységük is. Működhetnek bi- és multilaterális szervezetekként is. Míg az előbbiek a kormányuk külföldi fejlesztési és együttműködési politikáját szolgálják, az utóbbiak a nemzetközi pénzintézeteknek a magángazdaságot finanszírozó karjaiként tevékenykednek. A pénzügyi forrásaik hazai vagy nemzetközi fejlesztési alapokból származnak, máskor állami garancia biztosítja a hitelképességüket.¹⁵

Az Európai Fejlesztésfinanszírozási Intézetekhez tizenöt európai bilaterális fejlesztési pénzintézet tartozik: a Belga Befektetési Társaság a Fejlődő Országok Számára (*Belgian Investment Company for Developing Countries, BIO*), a British International Investment (a korábbi CDC-csoport), a Spanyol Fejlesztésfinanszírozási Társaság (*Compañía Española de Financiación al Desarrollo, COFIDES*), a német KfW Bankengruppe, a Finn Ipari Együttműködés Fejlesztési Alap (*Finn Fund for Industrial Cooperation* Finnfund), a holland Vállalkozásfejlesztési Bank (*Financierings-Maatschappij voor Ontwikkelingslanden, FMO*), a fejlődő országokra specializálódott dán (*Investeringsfonden for Udviklingsland, IFU*) és norvég (Norfund) befektetési alap, az Osztrák Fejlesztési Bank (*Österreichische Entwicklungsbank, OeEB*), a francia Gazdasági Segítségi és Együttműködési Társaság (*Société de Promotion et de Participation pour la Coopération Economique, Proparco*), a feltörekvő piacok érdekében létrehozott svájci befektetési alap (*Swiss Investment Fund for Emerging Markets, SIFEM*), a CDP-csoporthoz tartozó Olasz Társaság a Külföldi Befektetések Ösztönzésére (*Società Italiana per le Imprese all'Estero, SIMEST*), a portugál Fejlesztésfinanszírozási Társaság (*Sociedade para o Financiamento do Desenvolvimento, SOFID*), valamint a Svéd Fejlesztési Pénzintézet (Swedfund).¹⁶ A nyugat-európai országok a bilaterális fejlesztési pénzintézeteket a második világháborút követően kezdték el megalapítani; a céljuk az volt, hogy a magángazdaságnak a fejlődő országokban történő beruházásait növeljék. A felsorolt pénzintézetek 2020. november 5-én fogadták el a klíma- és energiafinanszírozásról szóló nyilatkozatot. A befektetési portfóliójuk abban az évben 43,8 milliárd euróra rúgott. Az európai FFP-k 2015 és 2020 között összesen 8 milliárd eurót fordítottak az alacsony és közepes jövedelmű országok klímavédelmi beruházásaira.

Az FFP-k klíma- és energiafinanszírozásról szóló nyilatkozatának hat pontja szerint a pénzüintézetek

1. az új kötelezettségvállalásaikat összhangba hozzák a párizsi megállapodásban foglaltakkal, és a finanszírozási portfóliójukat úgy alakítják, hogy legkésőbb 2050-re az egyes projektek üvegházhatású gázkibocsátása nulla csökkenjen;
2. kizárják a kőszén- és kőolajalapú projektek finanszírozását, és a párizsi megállapodásnak megfelelően 2030-ig a többi fosszilis energiára épülő projektet is fokozatosan kivezetik;
3. a klímafinanszírozásaik során nagy hangsúlyt helyeznek arra, hogy minél jobban mobilizálják a piaci szektor pénzügyi forrásait;
4. tanácsadást nyújtanak az ügyfelek számára a párizsi megállapodásban meghatározott kritériumokkal összhangban lévő projektek támogatása, a zöldberuházások növelése, a klímavédelmi adaptáció, valamint az alacsony CO₂-kibocsátású gazdaságra történő igazságos átmenet biztosítása érdekében;
5. a magas fokú nemzetközi sztenderdeknek megfelelően teszik közzé a klímavédelemmel kapcsolatos finanszírozásaikat;
6. valamennyi munkafolyamatukba integrálják a klímavédelmi irányelveket, valamint a kapcsolódó kockázatkezelési folyamataikat.¹⁷

A német Újjáépítési Hitelintézet (Kreditanstalt für Wiederaufbau, KfW) bemutatása¹⁸

Az Európai Fejlesztésfinanszírozási Intézetek közül azért esett a választásom a német Újjáépítési Hitelintézetre, mert az egy olyan, nemzeti szinten működő FFP, amely korszakalkotó szerepet tölt be a német fejlesztéspolitika finanszírozásában és a fejlődő világ országainak a szociális és gazdasági kohéziójának az erősítésében. A KfW-bankcsoport olyan innovatív finanszírozási módokat vezetett be – például a középosztály, azaz a kis- és középvállalkozásokra szabott pénzügyi termékeket –, amelyek megalapozták a német gazdaság és a hazai ipar tartós versenyképességét mind belföldön, mind a külpiacokon. A német egység, a volt szocialista keleti tartományok gazdasági felzárkóztatásának terén szintén elévülhetetlen érdemeket szerzett magának a különböző finanszírozási konstrukcióival. A KfW-nek a kkv-szektorra szabott finanszírozási gyakorlatát a multilaterális fejlesztési pénzüintézetek is átvették, mivel felismerték a ténytet, hogy az adott ország munkavállalóinak a többségét foglalkoztató, de tőkehiányos, és ebből fakadóan technológiai lemaradásban lévő kkv-szektorral nem lehet versenyképes gazdaságot kialakítani.

A német Újjáépítési Hitelintézetet 1948. november 18-án hozták létre, a szövetségesek támogatásával. Az elsődleges cél az volt – ahogy a nevéből is kitűnik –, hogy a második világháború embertelen pusztításai után az ország



helyreállítását pénzügyileg támogassa, a termelőágazatok újraindítását lehetővé tegye. Az országban zajlott harcok következtében a német lakások negyede, az ipari létesítmények ötöde teljesen megsemmisült, és nyolcmillió menekült érkezett a nyugati hatalmak ellenőrzése alá tartozó három nyugatnémet zónába a keleti tartományokból és a kelet-közép-európai országokból. Az 1 millió német márkával létrehozott KfW lett az első német állami bank, és ténylegesen 1949. január 2-án kezdte meg a tevékenységét. Az első években a bank elsődleges bevételét a Marshall-segély – hivatalos nevén: az Európai Újjáépítési Program (*European Recovery Program*, ERP) – nyújtotta források jelentették. Az Egyesült Államok legnagyobb szabású segélyprogramja a világháborút követő nyugat-európai gazdasági fellendülés alappilléreinek számít, amely megmentette a térséget a kommunista diktatúrától. A Marshall-segély Németország szempontjából különös jelentőséggel bírt, mivel egybeesett a gazdasági újjáépítés konszolidációjával és az országnak a világgazdaságba történt reintegrációjával.¹⁹

A bank finanszírozási politikája eleinte az energiaellátás biztosítására, a lakásépítésre és az export megindítására irányult. A Német Szövetségi Köztársaságban a megalakulása után évben (1950) minden tizedik lerombolt házat a KfW által kedvezményes kamatfeltételekkel nyújtott hitelekkel építették újjá. A bank kezdettől fogva finanszírozta a bányászat, az acélipar, valamint az elektromosáram-termelők beruházásait. A nagyfokú iparosítás beindításának köszönhetően a mezőgazdaság is a legjelentősebb hitelfelvevők közé került a maga 20 százalékos részarányával. A KfW 1950-ben indította el az exportfinanszírozó tevékenységét, amely a későbbiekben a legnyereségesebb és a legfontosabb alaptevékenységévé vált. E téren leginkább a Németországban előállított és külföldön értékesített erőművek, hajók és repülőgépek gyártása és kereskedelme állt a középpontban.

Az 1970-es évek olajválságai a finanszírozási stratégia jelentős átszabására készítették a bankot. A megváltozott körülmények és a nemzetközi versenyben való helytállás miatt új jelszavakat tűzött a zászlajára: az energiatakarékos, költséghatékony és innovatív termelést.

A KfW 1971-ben indította útjára a középosztályt támogató új finanszírozási termékét, amelynek az elsődleges célja az volt, hogy a belföldi beruházásfinanszírozást a nagyvállalatoknak nyújtott kamatfeltételek mellett kiterjesszék a kis- és középvállalkozásokra is. A banki támogatás ez irányú elmozdulása teljes mértékben leképezte az Európai Beruházási Bank globális kölcsönre (*global loan*) vonatkozó stratégiáját, amelyet szintén a hetvenes évek olajválságai indukáltak, amikor a Gerald Ford amerikai elnök idején folytatott, nyersanyagigényes tömegtermelésről gazdasági megfontolások miatt egyre inkább át kellett térni az innovatív, nyersanyag-takarékos, diverzifikált termelésre, egyre nagyobb teret engedve a szolgáltató szektornak.

A német újraegyesítés finanszírozása

Nyugat- és Kelet-Németország 1990-es egyesítésével ismét egy újjáépítési szakasz kezdődött az ország életében. Az évtized közepéig éves szinten a teljes belföldi gazdaságfejlesztő beruházások 70 százaléka – 2015. augusztus 31-ig összesen 194 milliárd euró – a keleti tartományokba irányult; az összeg nagyságát mi sem támasztja alá jobban, mint hogy a Marshall-segély keretén belül 1949 és 1953 között Németország – átszámítva – 1,7 milliárd eurónyi támogatást kapott.²⁰

2003-ig a keletnémet területeken több mint 3,6 millió lakásfelújítást támogattak a KfW kedvezményes hiteleivel. A csúcst 1990 jelentette, amikor százezer kölcsönigénylést hagytak jóvá. Mindent egybevetve, ez volt a világ legjelentősebb lakásfelújítási finanszírozási programja.

A banknak a keleti tartományok középosztályára fókuszáló hiteleinek az volt a célja, hogy a meglévő kis- és közepes méretű cégeket juttassák kedvezményes forrásokhoz. Míg a Deutsche Ausgleichsbank (DtA) az újonnan létrejött vállalatok támogatására koncentrált, addig a KfW a kilencvenes évek során több mint 50 milliárd eurót költött a keleti tartományok területén működő kis- és középvállalkozások alapítására, fejlesztésére. A kölcsönök révén 2,5 millió munkahelyet sikerült létrehozni vagy megtartani.

Az 1990-es évek elején a bank legnagyobbak számító – átszámítva 3,9 milliárd eurós – projektjében a szovjet hadsereg volt a partnere: az összegből negyvenötezer lakást és két házgyárat építettek Oroszországban és más volt tagköztársaságokban.

A KfW-bankcsoport jelenlegi stratégiája szintén kiemelt hangsúlyt helyez a kis- és középvállalkozások, a középosztály finanszírozására. Ezt a következő eszközökkel végzi: részesedésvásárlás, kereskedelmi bankoknak nyújtott, refinanszírozást célzó globális kölcsönök, valamint a hitelköltségek csökkentése. A kereskedelmi bankoknak folyósított globális kölcsönei – az Európai Beruházási Bankéhoz hasonlóan – nagyon sikeresek és keresettek.

A KfW finanszírozási stratégiája leképezi az uniós irányelveket, és az EU gazdaságfejlesztési célkitűzéseit – az oktatás, a továbbképzés, valamint a megújuló energiaforrások támogatását – is magáénak vallja. A klímaváltozás hatására és a több évtizedre visszanyúló tapasztalatokra alapozva igen jelentős mértékű szerepet vállal a klímakatasztrófa feltartóztatása és a német klímavédelmi célok megvalósítása érdekében. A bank gyorsan kivívta magának az „első környezetvédelmi bank” nevet, s e cél valamennyi finanszírozott területén fontos szerepet játszik: a bank például 2007-ben a fejlesztési források 20 százalékát a környezetvédelemre fordította.

A fejlődő országok relációjában is nagy változás ment végbe a bank életében. A korábbi nagy presztízsű beruházásokról egyre inkább az olyan projektekre tette át a hangsúlyt, amelyek hosszú távon biztosítják az adott társadalom gazdasági és szociális helyzetének a javítását: a finanszírozásai elsősorban a pénzügyi rendszerre, az egészségügyre és az oktatásra, valamint a környezetvédelemre irányulnak.



Exportfinanszírozás

Az exportfinanszírozás a KfW legrégebbi tevékenységei közé tartozik. Mivel a többi német kereskedelmi bank az ötvenes években csak rövid távú pénzügyi támogatást biztosított, rá hárult a feladat, hogy közép- és hosszú távra szóló hiteleket biztosítson az exportra termelő vállalatoknak. A cégek így át tudták hidalni a termelés és a leszállított berendezések vételárának a kiegyenlítése közti időszak likviditási nehézségeit. A hatvanas évek elején a legáltalánosabbnak a német szállítók hitelezése számított. Az ipari berendezések exportja nemzetgazdasági szempontból különösen fontos volt Németország számára, így a KfW exportfinanszírozásai különösen jelentős szerepet töltek be.

A szállítói hitelek mellett hamarosan megjelentek a közvetlenül a külföldi importőr beszerzéseit finanszírozó kölcsönök, sőt a hatvanas évek végére azok jószerevével teljesen kiszorították a német szállítók hitelezését.

A német gazdaság megerősödését követően a KfW finanszírozási palettája a nyersanyag-kitermeléssel is kibővült, és a bank olyanokkal kapcsolatos projekteket is finanszírozott, amelyekben a hazai cégeknek nem volt ugyan részesedésük, viszont az ország iparának az ellátásbiztonsága szempontjából nélkülözhetetlenek voltak.

A hetvenes és a nyolcvanas években megötszöröződött az exportfinanszírozás volumene. A KfW hitelkeret-szerződéseket kötött a külföldi külkereskedelmi bankokkal, hogy az ottani kis- és középvállalkozások számára történő szállítások pénzügyi fedezete biztosított legyen. Ez a konstrukció az Európai Beruházási Bank globális hiteleinek a leképeződése. A KfW így egy újabb kiszolgálandó célcsoportot tudott szerezni a német ipar számára. Az exportfinanszírozás legfajszínűsőbb iparága abban az időszakban a repülőgép- és a hajógyártás, valamint az energetika volt.²¹ A század utolsó két évtizedében a KfW klasszikus exportfinanszírozását egyre inkább kiegészítette a projektek támogatása. Megjelentek a strukturált hitelek, és a bank kiterjesztette a finanszírozását a külföldi devizákra is.

A KfW-bankcsoport klímavédelmi beruházásai

Az állami hitelintézet a német szövetségi kormány megbízásából 2013 és 2018 között nagyjából 23,6 milliárd euróval támogatott klímavédelmi projekteket. Az azóta jóváhagyott programok fele a klímavédelmet célozza, és a téma a bank egyik legfontosabb célkitűzése közé lépett elő. A klímavédelem szempontjából a legfontosabb a megújuló energiaforrásokat előállító infrastruktúra kiépítése és az energiahatékonyság erősítése. A bank jelentős szerepet játszik ebben azzal, hogy magán pénzügyi forrásokat tud mobilizálni a környezetvédelmi projektek finanszírozásához.

A fejlődő országok vannak általában a leginkább kitéve a klímaváltozás viszontagságainak. A KfW-bankcsoporton belül a KfW Fejlesztési Bank zömében olyan helyi állami infrastrukturális projekteket támogat, amelyek ellenállóbbá

teszik a lakosságot az éghajlat drasztikus megváltozásával szemben. A DEG nevű leányvállalata üzleti tanácsadást biztosít a fejlődő országokban befektetni kívánó magánvállalkozások számára. A KfW IPEX pedig a német cégeknek nyújt projekt- és exportfinanszírozást. A bank mindemellett mezőgazdasági, vidékfejlesztési és a katasztrófavédelemmel összefüggő beruházásokat is dotál.

Németország az évszázad közepére klímasemlegessé szeretne válni. Az ambiciózus célkitűzés jelentős átalakítást követel minden egyes gazdasági szektorban. 2045-ig éves szinten átlagosan 191 milliárd euró – azaz a német GDP 5,2 százalékát kitevő – értékben kell klímavédelmi beruházásokat megvalósítani. A KfW Fejlesztési Bank által készített tanulmány szerint a szükséges klímavédelmi beruházások legnagyobb része (összesen 2126 milliárd euró) a közlekedési szektorra esik. A második legnagyobb finanszírozási terület az energiaszektor (840 milliárd euró). a magánháztartások vonatkozó igénye 636 milliárd eurót tesz ki, amelyből 254 milliárd a klímasemleges lakóházak biztosítására esik. A német ipar terén megvalósítandó klímavédelmi beruházások 620 milliárd euróra rúgnak, a kereskedelem és szolgáltatásokén pedig 237 milliárdra.²² A szükséges gazdasági transzformáció zöldfinanszírozásának a szükségességét az Európai Unió mellett a német szövetségi kormány is felismerte.²³

A grandiózus beruházási összeg előteremtéséhez természetesen az állami források mellett szükség van a magántőke bevonására is. Az államigazgatásnak kettős funkciót is be kell töltenie ebből a szempontból: egyrészt példát kell mutatnia a közintézmények és a tömegközlekedés energiatakarékossá tételével, másrészt meg kell teremtenie a magán-tőkeberuházások integrációjának a keretfeltételeit.

A hazai pénzügyi intézményrendszer klímavédelmi beruházásokra vonatkozó eszközeinek bemutatása

A Magyar Nemzeti Bank (MNB) 2019-ben elindított „Zöld Programjában” azt a célt tűzte ki, hogy a környezeti fenntarthatósági szempontok átütőbben érvényesüljenek a pénzügyi közvetítőrendszerben. Ehhez az MNB különböző eszközökkel segíti elő a klímaváltozáshoz kapcsolódó, illetve a környezeti eredetű pénzügyi kockázatok felmérését, és hozzá kíván járulni ahhoz, hogy a magyar pénzügyi intézmények bővíteni tudják a zöldberuházás-finanszírozásaikat. A jegybankok közül a világon elsőként az MNB hirdette meg a zöldenergia-hatékony jelző- és személyi hitelekre vonatkozó kedvezményes tőkekövetelményt.²⁴

A klímaváltozásra való felkészülés, illetve a majdani hatásainak az enyhítése számos gazdasági lehetőséget hordoz magában. Az MNB által végzett 2020. őszi felmérés szerint a hitelintézeti szektor nagyobbik része a megújulóenergia-termelés finanszírozásában látja a legnagyobb üzleti potenciált, és a bankok 35 százaléka valószínűsíti e projektek felfutását. Megjelentek körükben más, a fenntarthatósági célok elérését támogató lehetőségek is: ilyen az elektromobilitás területe (a bankok 16%-a emelte ki), az energiahatékonyági projektek (13%),



valamint a mezőgazdaság (10%) és az élelmiszeripar klímasemlegességre való átállítását (6%) célzó tervek finanszírozása.²⁵ 2021-ben a zöldhiteállomány bővülése mellett a fejlődés jeleit mutatta a hazai zöldtőkepiac is. Mindebben fontos mozgatórugónak számított a Magyar Nemzeti Bank aktív szerepvállalása, a globális folyamatok, valamint a szabályozói keretrendszer fokozatos fejlődése. A legjelentősebb eredmények közé tartozik a zöldkötvények megjelenése a piacon, amelyek elindulását a Növekedési Kötvényprogram jelentős mértékben segítette. A vállalati szegmensen felül a központi kormányzat oldalán is pozitív fordulat volt tapasztalható: 2021 végéig 718 milliárd forint értékű kibocsátással bővült a hazai zöldállampapír-piac.²⁶

A Magyarország hivatalos exporthitel-ügynökségeként működő, állami tulajdonban lévő Eximbank 2021-ben döntött arról, hogy a fenntarthatósági célú finanszírozási programjának alapjaként a nemzetközi fejlesztési bankok és a hazaiak szabályozásának is megfelelő zöld finanszírozási keretrendszert alakít ki.²⁷ A bank zöldmissziója arra utal, hogy elkötelezett az ügyfelei tisztább technológiára való áttérésének az elősegítése iránt, ezért stratégiai célként fogalmazta meg a zöldprojektek támogatását. A zöld finanszírozási keretrendszer és a kapcsolódó program célja, hogy az intézmény ügyfeleinek és pénzügyi partnereinek olyan finanszírozási, kockázatmegosztási és biztosítási megoldásokat biztosítson, amelyek támogatják az exportőrök és beszállítók fenntartható fejlődést szolgáló beruházásait és üzleti tevékenységét.

Az Eximbank a jelenlegi üzleti aktivitása, a lehetséges fejlődési irányok és a szabályozók alapján az alábbi fenntarthatósági területekre fókuszál:

- megújuló energiaforrások felhasználása a termelésben, energiahatékonysági beruházások;
- fenntartható agrárium;
- vízgazdálkodás, a vízenergia hasznosítása, szennyvízkezelés;
- újrahasznosítás, újrafelhasználás, hulladékkezelés a termelési folyamatokban (körforgásos gazdaság).²⁸

Az Eximbank folytatni kívánja a multilaterális fejlesztési bankokkal való hatékony együttműködést, hogy a hazai vállalkozások részére biztosított hosszú lejáratú, kedvező finanszírozási forrásokat diverzifikálni tudja a nemzetközi intézményekkel kötött refinanszírozási megállapodások segítségével. Tekintettel arra, hogy az MFB-k a fejlesztési forrásaik jelentős részét klímafinanszírozásra fordítják, a keretrendszer alapján támogatott ügyleteket hozzáigazítják a mindenkori klímafinanszírozási követelményeikhez is.

Következtetések

A bi- és multilaterális fejlesztési pénzügyi intézetek megemelték a klímavédelmi finanszírozásaik mértékét, a fejlesztésfinanszírozási folyamataikat pedig összhangba hozták a párizsi megállapodásban foglaltakkal. A bankok az intézményi céljaik, valamint a kockázatkezelési eljárásrendjük meghatározásakor figyelembe veszik a klímaügyi sérülékenység kritériumát, továbbá a hiánypótló és üzletgeneráló szerepkörükből adódóan a strukturált pénzügyi hozzájárulásaikkal a magángazdaság klímavédelmi beruházásait is ösztönzik. A portfóliójuk kialakításakor meghatározóvá vált a párizsi megállapodás egyes pontjainak az átvétele, illetve az üvegházhatású gázok csökkentésére és a környezetvédelmi alkalmazkodásra vonatkozó finanszírozások adaptációja. A nemzetközi fejlesztési bankok további feladata, hogy társfinanszírozásaikon keresztül növeljék a magánszektor elhivatottságát az olyan klímavédelmi beruházások iránt, amelyek a fejlődő országok prioritásait is figyelembe veszik.

A magánszektorból származó pénzügyi források nem áramlanak a szükséges környezetvédelmi beruházásokba a közvetlen közfinanszírozási beavatkozás, valamint a kockázatok csökkentését célzó szabályozási és piaci reformok nélkül. A zöldbankokat e tekintetben üzletgenerátoroknak, első számú befektetőknek kell tekinteni, akik olyan új piacokat teremtenek, amelyek egyben potenciális befektetési lehetőségként szolgálnak a magánszektor számára.

Számos multilaterális fejlesztési bankkal történt meg, hogy egy innovatív és előremutató politikai koncepció alapján sorsdöntő átalakuláson ment keresztül. Gondoljunk csak a Nemzetközi Újjáépítési és Fejlesztési Bankra (*International Bank for Reconstruction and Development*, IBRD), amelyet azért hoztak létre, hogy hozzájáruljon az európai országok második világháború utáni gazdasági újjáépítéséhez és fellendüléséhez, de e cél megvalósítását követően a szegénység elleni küzdelem érdekében a közepes jövedelmű fejlődő országok finanszírozásával kezdett foglalkozni. Hasonló alapvető változás és átalakulás érzékelhető az Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bank esetében is, amelynek létrehozását François Mitterrand francia elnök kezdeményezte, hogy elősegítse a volt szocialista közép- és kelet-európai országok demokratikus gazdasági és politikai transzformációját a szabad többpárti demokráciára és a liberális piacgazdaságra történő áttéréssel. Mivel az itteni országok többsége idővel csatlakozott az Európai Unióhoz, az EBRD fokozatosan áthelyezte a fő finanszírozási fókuszát a közép-ázsiai és közkeleti államokra.

Az Európai Beruházási Bank is jelentős metamorfózis előtt áll: a klíma- és környezetvédelmi beruházások fokozásával úgynevezett klímabankká kíván válni. Az EBB, mint minden más multilaterális pénzügyi fejlesztési intézmény, magán hordozza az őt létrehozó integráció gazdaságpolitikai irányelveit. Az Európai Uniónak szembe kell néznie az egyre inkább többpólusúvá váló világgazdaság és a feltörekvő gazdaságok által támasztott, a kritikus versenyképességet előtérbe helyező kihívásokkal. Az EIB az európai integráció fejlesztési bankjaként ezért



jelentősen át akarja alakítani a működési mechanizmusait – nevezetesen arra törekszik, hogy a világ legnagyobb és legbefolyásosabb éghajlati multilaterális fejlesztési bankja legyen.

Az EU intézményeinek hatékony eljárásrendet kell kidolgozniuk a globalizáció kezelésére. A koncepció megvalósítása olyan hitelképes európai vállalatok finanszírozását jelenti, amelyek rendelkeznek azzal a potenciállal, hogy meghatározó részesedést érjenek el a globális éghajlati és környezetvédelmi technológiai piacon, s ezzel biztosítják, hogy az Európai Uniónak sikerüljön úttörő és megkerülhetetlen szerepet játszania ebben az új, tudásalapú és meghatározó gazdasági szegmensben, amely egyúttal azt is lehetővé teszi, hogy az EU ne maradjon le az éles globális gazdasági versenyben. A nyugat-európai bilaterális fejlesztési pénzüntézetek a klímaváltozás negatív hatására szintén beépítették a finanszírozási és kockázatkezelési mechanizmusaikba a klímavédelmi aspektusokat, valamint a támogatási portfóliójukban egyre nagyobb részt foglalnak el az ilyen projektek. Összességében megállapítható, hogy a klímaváltozás negatív hatásai következményeként mind a multilaterális, mind a bilaterális fejlesztési pénzüntézetek finanszírozási stratégiája és működési mechanizmusai korszakváltó átalakuláson mennek keresztül.

Jegyzetek

- 1 A tanulmány a szerző társszerzőségében megjelent írásra épül: Eperjesi Zoltán és Tóth Gergely: „A multilaterális és bilaterális fejlesztési bankok klímavédelmi finanszírozásai”, *Közéletések*, 9, no. 1 (2022): 47–62., elektronikusan elérhető: https://epa.oszk.hu/02100/02184/00020/pdf/EPA02184_kozelitesek_2022_01_47-62.pdf.
- 2 Murphy, Deborah, Parry, Jo-Ellen: „Filling the Gap: A Review of Multilateral Development Banks’ Efforts to Scale up Financing for Climate Adaptation”, *IISD International Institute for Sustainable Development*, a letöltés ideje: 2023. május 3., <https://www.iisd.org/system/files/2020-12/filling-gap-financing-climate-adaptation.pdf>, 15. o.
- 3 Hamadeh, Nada, Van Rompaey, Catherine és Metreau Eric: „New World Bank Country Classifications by Income Level: 2021–2022”, *World Bank Blogs*, a letöltés ideje: 2023. május 3., <https://blogs.worldbank.org/opendata/new-world-bank-country-classifications-income-level-2021-2022>.
- 4 Forrás: Neunuebel, Carolyn, Sidner, Lauren and Thwaites, Joe: „The Good, the Bad and the Urgent: MDB Climate Finance in 2020”, *World Resources Institute*, a letöltés ideje: 2023. május 3., <https://www.wri.org/insights/mdb-climate-finance-joint-report-2020>, 4. o.
- 5 *Európai Tanács, Az Európai Unió Tanácsa*, „Az éghajlatváltozásról szóló Párizsi Megállapodás”, a letöltés ideje: 2023. április 26., <https://www.consilium.europa.eu/hu/policies/climate-change/paris-agreement/>.
- 6 Uo.
- 7 AfDB, ADB, AIIB, EBRD, EIB, IDB, IsDB, NDB, WBG és IFDC: „Common Principles for Climate Mitigation Trackling”, *European Investment Bank*, a letöltés ideje: 2023. május 3., https://www.eib.org/attachments/documents/mdb_idfc_mitigation_common_principles_en.pdf, 4. o.
- 8 Murphy és Parry: „Filling the Gap”, xiii. o.
- 9 Uo., xv. o.
- 10 AfDB, ADB, AIIB, EBRD, EIB, IDBG, IsDB és WBG: „Joint Report of Multilateral Development Banks: Climate Finance”, *Inter-American Development Bank*, a letöltés ideje: 2023. május

- 3., <https://publications.iadb.org/publications/english/document/2019-Joint-Report-on-Multilateral-Development-Banks-Climate-Finance.pdf>, 3. o.
- 11 Forrás: Uo., 6. o. alapján saját szerkesztés.
- 12 Forrás: Uo., 13. o. alapján saját szerkesztés.
- 13 Forrás: Uo., 11. o. alapján saját szerkesztés.
- 14 Forrás: Uo., 15. o. alapján saját szerkesztés.
- 15 „European DFIs”, *EDFI*, a letöltés ideje: 2023. május 3., <https://www.edfi.eu/about-dfis/what-is-a-dfi/>.
- 16 „Meet Our Members”, *EDFI*, a letöltés ideje: 2023. május 3., <https://www.edfi.eu/members/meet-our-members/>.
- 17 „EDFI Statement on Climate and Energy Finance”, *European Development Finance Institutions*, a letöltés ideje: 2023. május 3., <https://edfi-website-v1.s3.fr-par.scw.cloud/uploads/2020/11/1.-EDFI-Statement-on-Climate-and-Energy-Finance-Final.pdf>, 1. o.
- 18 A fejezet a szerző disszertációjára épül. Eperjesi Zoltán: „A multilaterális fejlesztési bankok regionális fejlődésre gyakorolt hatása az Európai Beruházási Bank példáján”, *DocPlayer*, a letöltés ideje: 2023. május 3., <https://docplayer.hu/25883273-A-multilateralis-fejlesztési-bankok-regionalis-fejlodesre-gyakorolt-hatasa-az-europai-beruhazasi-bank-peldajan.html>, 85–92. o.
- 19 Karres, Detlev: „Zeit des Wiederaufbaus”, *KfW*, a letöltés ideje: 2023. május 3., <https://www.kfw.de/%C3%9Cber-die-KfW/F%C3%B6rderung-auftrag-und-Geschichte/Geschichte-der-KfW/KfW-Jahrzehnte/50er-Jahre/>.
- 20 Karres, Detlev: „Die KfW stabilisiert Deutschland in Zeiten der Ölkrise”, *KfW*, a letöltés ideje: 2023. május 3., <https://www.kfw.de/%C3%9Cber-die-KfW/F%C3%B6rderung-auftrag-und-Geschichte/Geschichte-der-KfW/KfW-Jahrzehnte/70er-Jahre/>.
- 21 Karres, Detlev: „Ein Mammutprojekt: Die Deutsche Wiedervereinigung mit der KfW”, *KfW*, a letöltés ideje: 2023. május 3., <https://www.kfw.de/%C3%9Cber-die-KfW/F%C3%B6rderung-auftrag-und-Geschichte/Geschichte-der-KfW/KfW-Jahrzehnte/90er-Jahre/>.
- 22 Volk, Christine: „KfW Research: Klimaneutralität bis Mitte des Jahrhunderts erfordert Investitionen von 5 Billionen EUR”, *KfW*, a letöltés ideje: 2023. május 3., https://www.kfw.de/%C3%9Cber-die-KfW/Newsroom/Aktuelles/Pressemitteilungen-Details_673344.html.
- 23 Burret, Heiko, Kirchner, Almut, Kreidelmeyer, Sven, Spillmann, Thorsten, Ambros, Jakob, Limbers, Jan, Brutsche, Andreas, Granzow, Martin és Häßler, Rolf D.: „Beitrag von Green Finance zum Erreichen von Klimaneutralität in Deutschland”, *KfW*, a letöltés ideje: 2023. május 3., <https://www.kfw.de/PDF/Download-Center/Konzernthemen/Research/PDF-Dokumente-Studien-und-Materialien/Green-Finance-und-Klimaneutralitaet.pdf>, xi. o.
- 24 Baji Gál Imréné Szarvas Nóra, Gyura Gábor, Jókuthy Laura, Papp Dávid: „A hazai megújulóenergia-termelés finanszírozása: Kihívások és lehetőségek”, *Magyar Nemzeti Bank*, a letöltés ideje: 2023. május 3., <https://mnb.hu/letoltes/20210121-hazai-megujulo-energiatermelés-finanszirozasa.pdf>, 4. o.
- 25 Magyar Nemzeti Bank, Fenntartható Pénzügyek Főosztály: „Zöld pénzügyi jelentés: Helyzetkép a magyar pénzügyi rendszer környezeti fenntarthatóságáról”, *Magyar Nemzeti Bank*, a letöltés ideje: 2023. május 3., <https://www.mnb.hu/letoltes/20210303-zold-penzugyi-jelentes.pdf>, 45. o.
- 26 Magyar Nemzeti Bank, Fenntartható Pénzügyek Főosztály: „Zöld pénzügyi jelentés”, *Magyar Nemzeti Bank*, a letöltés ideje: 2023. május 3., <https://www.mnb.hu/letoltes/zold-penzugyi-jelentes-2022-2.pdf>, 51. o.
- 27 *Eximbank*, „Eximbank zöld finanszírozási keretrendszer”, a letöltés ideje: 2023. május 3., <https://exim.hu/kapcsolodo-dukumentumok-letoltese/zold-finanszirozasi-program/3769-eximbank-zold-finanszirozasikeretrendszer/file>, 4. o.
- 28 Uo., 8. o.



Brazília saját történelme csapdájában?¹

Szilágyi István: *Modernizációs stratégiák és kivételes állam Braziliában (1955–1985)*. Pécs: Publikon Kiadó, 2022. 203 o.

https://doi.org/10.47707/Kulugyi_Szemle.2023.2.7

A közelmúlt brazil politikai eseményei alapján talán nem kell különösebben indokolni, miért aktuális és releváns egy, a dél-amerikai ország korábbi katonai diktatúrája elemzéséről szóló magyar nyelvű könyv megjelentetése. Brazília újkori demokratikus történelmének legszorosabb választását 2022 őszén a nagy visszatérő, a munkáspárti Luiz Inácio Lula da Silva (a továbbiakban: Lula) nyerte. Bár a hatalom átadás-átvétele az év utolsó hónapjaiban látszólag zökkenőmentesen zajlott, Lula elődje, Jair Messias Bolsonaro az új elnök beiktatását megelőző napokban az Amerikai Egyesült Államokba (Miami) távozott, és – a hagyományokat felrúgva – nem vett részt a 2023. január 1-jei ceremónián. A brazil politikai (társadalmi és gazdasági) folyamatok azonban sokkal komplikáltabbak, mint az elsőre tűnhet, és a felületes szemlélő számára a békés átmenet képét tükröző idillnek a január 8-i zavargások vetettek véget. A volt államfő, Bolsonaro hívei ugyanis vasárnap kora délután megrohmozták a három hatalmi ágról elnevezett brazíliavárosi téren álló Elnöki Palotát (*Palácio do Planalto*), a kongresszus és a legfelsőbb bíróság épületét. A washingtoni Capitolium elleni 2021-es ostromra hajazó események kivizsgálása még folyamatban van, számos, ma még nyitott kérdés kapcsán csak majd a nyomozások hozhatnak eredményeket. Megkérdőjelezhetetlen azonban, hogy a példátlan vandalizmus által okozott anyagi és eszmei károk felbecsülhetetlenek, akárcsak az, hogy – szerencsére – a brazil demokrácia kiállta a támadást, és talán valamelyest a demokráciába vetett – egyébként történelmileg is alacsony – bizalom növekedésnek indulhat a történet nyomán.

A leírtak is jól szemléltetik, hogy napjaink brazil eseményei és folyamatai nem érthetőek meg a legnagyobb latin-amerikai ország történelmének, modernkori politikai és gazdasági folyamatainak ismerete nélkül. Ezek egy szeletét mutatja be Szilágyi István 2022-ben megjelent, „Modernizációs stratégiák és kivételes állam Braziliában (1955–1985)” című könyve. Bár magyar nyelven kétségkívül hiánypótló a brazil katonai diktatúra és gazdasági modernizációs kísérlet ilyen mélyreható és részletes elemzése, a könyv sokkal többet kínál annál. Ahogy maga a szerző is kiemeli a könyv előszavában:

„A huszonegyedik század globálissá és többpólusúvá vált rendszerében a közepesen fejlett, nyitott gazdaságú, kis térbeli kiterjedéssel, de évezredek államisággal rendelkező nemzetek számára alapvető fontosságú, hogy a saját történelmi tapasztalataik által megszerzett, széles horizontú világpolitikai gondolkodásukat ne veszítsék el. Ennek egyik legfontosabb eszközét és módszerét más országok fejlődési folyamatának tanulmányozása, komparatív és történelmi elemzése jelenti. Magyarország számára ezért nagy jelentőségű a

világ három félperifériális régiójában – Latin-Amerikában, Dél-Európában és Kelet-Közép-Európában – végbement modernizációs folyamatok, modernizációs stratégiák és modernizációs alternatívák szisztematikus áttekintése.” (7. o.)

Habár a könyv kifejezetten a Brazíliában 1955 és 1985 között zajlott gazdasági, politikai és társadalmi folyamatok összegzésére és elemzésére vállalkozik, mindezt azonban úgy teszi, hogy egyrészt folyamatosan reflektál a globális és regionális (latin-amerikai) változásokra, ezáltal is kontextusba helyezve a brazil történeket. Másrészt ez utóbbiak kronologikus ismertetését időről időre megszakítja az aktuális elméletek és azok alakulásának az elemzése, ezáltal betekintést nyerhet az olvasó a szélesebb körben ismert főirányú irodalmakon és szerzőkön túl a brazil és latin-amerikai szerzők és irányzatok narratíváiba is.

Ennek megfelelően a könyvet alkotó négy fejezet közül az első az 1960-as és 1970-es évekbeli latin-amerikai események összefüggéseinek – kiemelten a régió földrajzi és történelmi adottságainak, a belső és külső tényezők által meghatározott struktúrák ellentmondásainak, a térség fejlődési kihívásainak –, valamint azoknak a politikai rendszerek alakulására vonatkozó következményeinek a bemutatására vállalkozik. Emellett részletes betekintést nyerhet az olvasó a talán kevésbé ismert *kivételes állam*² koncepciójába, amely – a napjainkban is reneszánszát élő hibridológia (hibrid rezsimeket kutató irányzatok) tükrében – önmagában is érdekes olvasmány. A kivételes állam jellemzőinek, kialakulásának, funkcióinak és hanyatlásának (a politikai átmenetek és a demokratizálódási folyamatok) elemzése azonban korántsem öncélú a könyvben: ez képezi ugyanis a brazil események elemzésének az egyik elméleti keretét a további fejezetekben. A másik elméleti keretrendszer a *modernizációs elméletek és stratégiák* elemzése jelenti, és mint az előző témával kapcsolatban, úgy itt is elmondható, hogy a nemzetközi szakirodalomban ismert főbb szerzők és irányzatok mellett a függő kapitalizmus, a lumpenfejlődés vagy a konzervatív modernizáció bemutatása során megjelennek a latin-amerikai és a brazil szakértők gondolatai is. Az első fejezet végén Szilágyi István még kitér a kivételes államok bukása utáni, a washingtoni konszenzussal is fémjelzett új gazdasági és fejlesztési stratégia korlátaira, a demokratikus modernizáció lehetőségére, valamint az alternatív latin-amerikai fejlesztési modell szükségességére.

A könyv következő részeiben a szerző időrendben vizsgálja a brazil katonai diktatúra kivételes államának kialakulását, főbb eseményeit és szakaszait, valamint a lebontásához vezető folyamatokat. A második fejezetben a katonai hatalomátvétel előzményeit elemzi, s nemcsak politikai és intézményi megközelítésben, de fejlődési perspektívában is. Az 1964-es katonai hatalomátvétel ugyanis véget vetett a João Goulart nevével fémjelzett modernizációs reformprogramnak, és ezzel a történelmi jelentősége túlmutat a közvetlen politikai hatásokon, de nyomot hagyott Brazília hosszú távú fejlődési pályáján is. A harmadik fejezet magát a brazil kivételes államot, annak kiépítését és a konszolidációja



folyamatát mutatja be – szédítő részletességgel és történeti hűséggel. A brazil modern kori történelem egyik legellentmondásosabb időszakában (1968 és 1974 között) az „ólomévek” – amelyekben a katonai diktatúra brutálisan lépett fel mindenféle ellenzékkel szemben – egybeestek a brazil gazdasági csodával, azaz az évi átlag 10 százalék feletti gazdasági növekedéssel. Az időszak politikai, gazdasági és társadalmi folyamatainak elemzése során Szilágyi István ismét jó betekintést nyújt (a nemzetközi főirányú narratívákon túlmenően) a latin-amerikai és brazil szerzők érvelésébe (ld. például Luiz Carlos Bresser-Pereira iparosodott elmaradottsági modelljét vagy Ruy Mauro Marini szubimperializmus koncepcióját).

A kötet utolsó fejezete a kivételes állam hanyatlását, a politikai átmenetet, a demokrácia fokozatos helyreállítását mutatja be. Az *önkizárásos politikai átmenet* elemzése mintegy keretbe foglalja a könyv tartalmát, hiszen szorosan kapcsolódik az első fejezetben megismert kivételes állam koncepciójához. Mindeközben gyakorlatilag már abban az időszakban is egy brazil szappanoperához hasonlítottak a politikai történések, és Szilágyi István nagyon élvezetes és fordulatos leírása alapján jutunk el a diktatúra lebontásáig, a demokrácia helyreállításáig. A szerző természetesen itt szintén reflektál a főbb gazdasági folyamatokra is, és a hetvenes évek olajválságainak hatására. Bemutatja az Ernesto Geisel vezette kormányzat által elfogadott második nemzeti fejlesztési tervet (1974–1979), amely az elsőhöz hasonlóan nagyon ambiciózus volt, és a megvalósítása a szűken vett gazdasági növekedés, de akár a gazdaság strukturális átalakulása tekintetében is (részben) sikeresnek tekinthető. Ugyanakkor a gazdaság erőteljes államosítása számottevő (és hosszabb távon jelentkező) hatékonyságvesztéssel járt, és az állami fejlesztésorientált, intervencionista gazdaságpolitika jelentős terhet rótt a kormányzatra. Mindeközben egyre nőtt a külföldi adósság aránya, hiszen a viszonylag kedvező nemzetközi környezetben (könnyű volt forráshoz jutni a nemzetközi pénzpiacokon) a kormány a gazdasági növekedés mindenáron történő fenntartása jelentette a prioritást (az adta ugyanis a katonai elnyomó rezsim legitimitását). Végül a külső körülmények megváltozása következtében a nyolcvanas években Brazília gazdasági növekedése is lelassult, recesszióba fordult, és – ma már tudjuk – az ország modernkori történelmének az első elveszte(gete)tt évtizede következett.³

A kivételes állam megszűnésének körülményein túl Szilágyi István szintén kitűnően mutatja be a politikai rendszer fokozatos átalakítását, az új párttörvény hatásait, amelyek közé tartozik többek között a napjainkban is jellemző rendkívül szétterjedt pártstruktúra kialakulása. Két érdekességet érdemes kiemelni szemléltetésképpen: 1992-ben 35 párt indult a választásokon, 1980 és 2006 között pedig a pártok átlagos élettartama 3 évnél is kevesebb volt (176–177. o.).

A könyv utolsó néhány oldala ízelítőt ad az elmúlt évtizedek politikai hullámvasútajáról, amelynek olvasása közben abban reménykedünk, hogy „folytatása következik”, és a szerző a brazil demokrácia nem kevésbé izgalmas legutóbbi negyven évének elemzésére is vállalkozik majd egy következő kötetben.

Végül álljon itt néhány személyes megjegyzés. A Latin-Amerikát, illetve Brazíliát kevésbé ismerő olvasók helyenként bizony azt érezhetik, hogy nem éppen könnyű olvasmányt tartanak a kezükben – ehhez elég a latin eredetű *caudillo* [vezető] szóra vagy a rengeteg brazil névre utalni –, ennek ellenére nagyon is megéri végigolvasni a könyvet. Egyrészt napjaink brazil és latin-amerikai történéseinek a megértését közvetlenül is segíti, másrészt számos áthallás van napjaink globális tendenciái és az erős vezetőkkel jellemezhető hibrid rezsimjei tekintetében, például a média szerepe vagy a bankszektor nacionalizációja és koncentrációja esetében. Mindezek következtében veszélyes, de egyben tanulságos olvasmány, amely könnyen ötleteket adhat napjaink keményvonalas, erős vezetőinek a tünnetések és a sztrájkjogok korlátozása, a bérszínvonal befagyasztása tekintetében, ugyanakkor rámutat a brazil fejlődési modell korlátaira is. Sőt, tágabb értelmezésben arra is felhívja a figyelmet, hogy egy közepesen fejlett, a világgazdaságba egyoldalúan integrálódó, függő piacgazdaságban a növekedést fetiszizáló, a társadalmi fejlődést és a politikai szabadságjogokat eltipró, elnyomó rendszer átmenetileg (a világgazdasági konjunktúra függvényében) működőképes lehet ugyan, de hosszabb távon nem fenntartható – sem pénzügyi és gazdasági, sem politikai és társadalmi szempontból.

Mindezek tükrében nemcsak a térség iránt érdeklődő tanulók, oktatók és kutatók figyelmébe tudom ajánlani a kötetet, hanem mindenkiébe, aki szeretné napjaink világpolitikai, világgazdasági folyamatait jobban megérteni. Meggyőződésem, hogy e téren a globális törekvésekkel jellemezhető regionális nagyhatalom, Brazília lesz napjaink egyik fontos szereplője, amely a Bolsonaro-elnökség alatti önkéntes izolációból, Lula (pro-)aktív külpolitikája révén várhatóan visszatér a világpolitika és a nemzetközi kapcsolatok színterére.

Ricz Judit

Jegyzetek

- 1 Az írás az MTA IX. Osztály Nemzetközi és Fejlesztéstanulmányok Tudományos Bizottságának (NFTB) Latin-Amerika Albizottsága által szervezett, 2023. február 16-án megtartott könyvbemutatón elhangzott hozzászólás írásos, szerkesztett változata.
- 2 Az 1970-es évek elején Nikosz Pulandzász (Carl Schmitt megközelítése alapján) használta először a „kivételes állam” koncepcióját a világ három félperifériális régiójának (Dél-Európa, Latin-Amerika, Kelet-és Közép-Európa) diktatúrai elemzésekor. Kifejezetten a globalizáció nyomán, a nemzetközi piacgazdasági rendszer viszonyai között megvalósuló speciális politikai, ideológiai és gazdasági válságokhoz kötötte a kivételes államok létrejöttét. A kifejezést gyűjtőfogalomként kezelte, és a diktatórikus államtípuson belül kivételes helyzetekben létrejött kivételes államformákra vonatkoztatta (30. o.).
- 3 A második elvesztett évtized napjainkban is zajlik, 2014 és 2023 közé datálható.

Az „ázsiafória” után

Vasuki Shastry: *Ázsia tündöklése... és bukása? Dinamikus múlt, viharos jövő*. Budapest: Pallas Athéné Könyvkiadó. 2023. 339 o.

https://doi.org/10.47707/Kulugyi_Szemle.2023.2.8

2023-ban jelent meg magyarul Vasuki Shastry könyve, amely az Ázsia előtt tornyosuló problémákra kívánja felhívni a figyelmet. Az angolul *Has Asia Lost It? Dynamic Past, Turbulent Future* címmel 2021-ben napvilágot látott kötet indiai szerzője a karrierje elején Indiában, Szingapúrban és Indonéziában gazdasági és politikai újságíróként tevékenykedett, majd 1998-ban a Nemzetközi Valuta-alapnál helyezkedett el kommunikációs szakemberként. Később dolgozott a szingapúri központi banknak, a Standard Chartered Banknak, volt a Chatam House ázsiai–csendes-óceáni programjának a kutatója, különféle cégek és intézmények tanácsadója, a *Forbes* és más újságok rendszeres szerzője. Jelenleg Washingtonban él. Az itt bemutatandó könyvön kívül még egy ázsiai témájút írt,¹ amelyben a világ legnépesebb muszlim országának (Indonézia) az ázsiai valutaválság utáni demokratizációját és felemelkedését járta körül. Az *Ázsia tündöklése... és bukása?* az American Book Fest 2021-es Best Book Awards jelöltjei között is szerepelt.

A könyv kiindulópontja egy személyes történet, amely akkor esett meg a szerzővel, amikor Mumbaiban taxiba szállt:

„A forgalom megállt, és beszédbe elegyedtem a sofőrrel – nevezzük Pramódnak –, egy harmincas éveiben járó, energikus fiatalemberrel. Mint India üzleti fővárosában szinte mindenki, a sofőr is bevándorló volt: az észak-indiai Uttar Pradés állam egyik kisvárosából érkezett, felesége és lánya azonban otthon maradtak. Háromkerekű autónk kényelmetlenül be volt szorítva egy teherautó és egy vadonatúj fekete Audi A3 közé, amelyet minden bizonnyal Mumbai egyik újgazdag milliomosa (vagy egy túl sokat költő leendő milliomos) vezetett. Megkérdeztem Pramódot, hogy a mumbai élet vajon lehetőséget ad-e neki és családjának arra, hogy feljebb lépjenek a gazdasági ranglétrán. Kérdésembe egy arra vonatkozó célzást is beleszórtam, hogy India gazdasága bizonyára pörög, ha ennyi luxus-Audit lát az ember az utakon. [...] »Ugyanabban a városban, ugyanabban az országban élünk, uram. De maga a *szvargában* [hindi: menny] él, én pedig a *narakában* [pokol]« – mondta” (59. o.).

Hasonló jelenet jóformán bármelyik ázsiai országban lejátszódhatott volna. A helyzet arra hívta fel a szerző figyelmét, hogy számos kelet-, délkelet- és dél-ázsiai állam impozáns növekedési mutatókat produkált ugyan az elmúlt évtizedekben, és lenyűgöző fejlődésen mentek keresztül, mindezért óriási árat fizettek, és mára annyi probléma halmozódott fel az ottani országokban, hogy ha nem kezdenek velük valamit, a fejlődés lelassulhat, sőt meg is állhat.

Megjegyzendő, hogy a könyv a Közel-Kelettel, Közép- vagy Nyugat-Ázsiával, illetve az orosz Távol-Kelettel nem foglalkozik, és a legfejlettebb távol-keleti országokat is kihagyja, tehát „Ázsia” alatt azokat a területeket érti, amelyek az utóbbi néhány évtizedben egyfajta gazdasági csodán mentek keresztül. A kontinenst tehát meglehetősen szűken értelmezi – ez valamilyen szinten érthető, hiszen nem a földrajzi szempontok érdeklik, hanem azt akarja jelezni, hogy az „ázsiafóriát”, az „Ázsia évszázadának” eljövételében való vakhítt tápláló országok ma már komoly kihívásokkal néznek szembe. A kihagyott területekkel kapcsolatban eddig sem voltak illúzióink.

Shastrynek a taxisofőr megjegyzéséről Dante *Isteni színjátéka* jutott az eszébe, s ennek megfelelően az egész könyv „a pokol nyolc körébe” sorolja az Ázsia előtt tornyosuló problémákat. Ezek a következők:

1. Az ázsiai döntéshozók elöregedtek, eljárt fölöttük az idő, nem tudnak lépést tartani a felgyorsuló világgal, a technológiai fejlődéssel és az új kihívásokkal, ezért rossz döntéseket hoznak.
2. Az ázsiai középosztály és feltörekvő alsó középosztály könnyen megrekedhet a jelenlegi szintjén, vagy akár áldozatává válhat az új technológiák elterjedésének, illetve annak, hogy a gazdaságok nem tudnak annyi jó munkahelyet létrehozni, amennyi diplomást az oktatási rendszerek kitermelnek.
3. Az „ázsiai csoda” jelentős részben a vidékről városba költözött százmilliók alacsony hozzáadott értékű, rosszul megfizetett munkájára és kíméletlen kizsákmányolására épült, s számukra az előrelépés nehézkes.
4. Az ázsiai gazdasági elit számottevő része járadékvadászokból áll, akik nem az üzleti tehetségüknek, hanem a politikai kapcsolataiknak vagy illegális tevékenységeknek köszönhetik a vagyonukat, s rossz hatással vannak a közpolitikára, illetve a vállalati és a kormányzati döntésekre.
5. Az „ázsiai csoda” a természet példátlan mértékű pusztulásával járt, így ez a típusú fejlődés fenntarthatatlan, s a környezetpusztítás a további növekedést veszélyezteti.
6. Tovább növekednek a nemek közötti különbségek, a nőekkel szembeni diszkrimináció fokozódik, a nemi arányok eltorzultak, s mindez százmilliók hatékony munkaerőpiaci részvételét akadályozza.
7. Ázsia több országában zajlanak elhúzódó felkelések, terrorista mozgalmak, fegyveres konfliktusok, amelyek sok erőforrást lekötnek, és destabilizálják a társadalmat.
8. Geopolitikailag Ázsia megosztott, s egy új hideg- vagy tényleges háború, az amerikai–kínai szembenállás kiéleződése megbéníthatja a térség gazdaságait.



E tételeit a szerző számos adatsorral, személyes történettel, szakértői véleménnyel, idézettel támasztja alá, s összességében meggyőzően bizonyítja, hogy az „ázsiafória” ideje lejárt. A kötet születése a Covid19-pandémia idejére esett, amely számos negatív jelenséget a felszínre hozott, és sok kérdésben az addigi fejlődési pálya újragondolására készítette – vagy kellett volna, hogy készítse – az ázsiai döntéshozókat és társadalmakat. A keletkezési körülményei meglehetősen érződnek is a könyvön.

Shastry azonban nem pesszimista Ázsia kilátásait illetően: azt vallja, hogy megfelelő intézkedésekkel a gondok orvosolhatóak, ugyanakkor az ázsiai államok döntéshozóinak és társadalmainak sokkal több figyelmet kell szentelniük a „pokol nyolc körének”, mert ha ezt elmulasztják, egyáltalán nem biztos, hogy valóban Ázsia évszázada következik. A kontinens az elmúlt évtizedekben mindent a GDP-növekedésnek rendelt alá, a jövőben azonban másra kellene koncentrálnia. A szerző szerint most három másik mutató érdemel nagyobb odafigyelést. Az első az ENSZ éves emberi fejlődési indexe, amely pillanatfelvételt ad arról, hogy az adott ország miként teljesít egy sor fontos társadalmi-gazdasági kérdés tekintetében. Ázsia minden államának arra kellene törekednie, hogy e rangsoron belül 2030-ra bekerüljön az első ötvenbe. A második mérőszám az adóknak a GDP-hez viszonyított aránya. Ez a fejlődő Ázsiában rendkívül alacsony, átlagosan jóval 20 százalék alatt van, miközben a térségben él a világ legtöbb milliárdosa. Ha a gazdasági növekedés nem vezet az adóbevételek emelkedéséhez, akkor komoly lemaradás várható a szociális kiadások és az infrastrukturális beruházások terén. A harmadik mérőszámot a kormányok egészségügyi és oktatási kiadásai jelentik, amelyeknek növekedniük kell: „Az utóbbi években az állam úgy viselkedik Ázsiában, mint egy függő, akit elkábítottak a gazdasági növekedéssel kapcsolatos elismerések, és közömbös az intézményi kapacitás meg a szociális védelem kiépítése iránt” (298. o.).

Ázsiának mindezek miatt új szemléletmódra van szüksége, amelynek az 1990-es években gyakran tárgyalt, majd feledésbe merült „ázsiai értékekre” kell alapulnia. „Ha meg akarjuk újítani Ázsiát, úgy vélem, eljött az ideje, hogy felfrissítsük saját értékeinket, amelyek a térség exponenciális fejlődésének alapját képezték” (301. o.). A hagyományos „ázsiai értékek” (szorgalom, tekintélytisztelet, családközpontúság, a tudás és a tanulás nagyra tartása stb.) mellett Shastry szerint olyan újakat is érdemes elsajátítani, mint a kormányok felelősségvállalása minden állampolgárunk jóléte iránt, az átláthatóság és az elszámoltathatóság, az oktatáshoz, az egészséghez, a tiszta környezethez, az emberi jogokhoz és a gazdasági lehetőségekhez való egyenlő hozzáférés biztosítása, az előjogok helyett a hozzáértésen alapuló politika stb.

A könyv néhol kissé erőltetett (Dante poklának nyolc köre szerintem nehezen állítható párhuzamba az ázsiai nehézségekkel), és a problémák azonosítása sem mindig meggyőző. Például nincsen arra utaló jel, hogy az ázsiai vezetők átlagosan idősebbek lennének más térségek politikusainál, vagy hogy a fiatal nők

embertelen kizsákmányolása komolyan veszélyeztetné a további gazdasági növekedést. A megoldási javaslatok is kissé naivak. Ugyanakkor a szerző azt jól látja, hogy az eddigi fejlődési modell fenntarthatatlan, s olyan változások zajlanak a globális politikában és gazdaságban, amelyek komolyan veszélyeztetik az eddigi eredményeket. Ezért az „Ázsia évszázada következik” jellegű kijelentéseket valóban fenntartásokkal kell kezelni: Ázsia jövője ugyanúgy bizonytalan, ahogy az egész Földünké.

Salát Gergely

Jegyzetek

- 1 Vasuki Shastry: *Resurgent Indonesia: From Crisis to Confidence* (Szingapúr: Straits Times Press, 2018).

A mesterséges intelligencia geopolitikája

Abishur Prakash: *Go.AI: A mesterséges intelligencia geopolitikája*. Budapest: Pallas Athéné Könyvkiadó, 2020. 204 o.

https://doi.org/10.47707/Kulugyi_Szemle.2023.2.9

Abishur Prakash *Go.AI: A mesterséges intelligencia geopolitikája* című könyve 2020-ban jelent meg Magyarországon, a Pallas Athéné Könyvkiadó Kft. gondozásában. A szerző kanadai üzletember, író, jövőkutató, neves geopolitikai szakértő, tanácsadó, a technológiai fejlődés és a geopolitika kapcsolatainak egyik elismert kutatója. Az elmúlt években több könyve jelent meg a geopolitika jövőjével kapcsolatban.

Az ismertető kötet központi témája a mesterséges intelligencia (MI; *Artificial Intelligence*, AI), amely eszköz teljesen átírja a geopolitikáról való hagyományos gondolkodást, és globális hatalmi átrendeződést vetít előre. A szerző 12 fejezeten át mutatja be és értékeli az AI veszélyeit, s az általa jelentett új kockázatokra, globális feszültségekre és konfliktusokra hívja fel a figyelmet – pozitív történésekre nem nagyon világít rá. Véleménye szerint a geopolitikát a technológia és a tudás fogja vezérelni, az AI alkalmazása lesz a kitörési pont, tulajdonképpen egy versenyfutás (*scrambling*) az idővel. *A technológiai változások átalakítják a geopolitikai játszmákat, és diktálják az ütemet, s a korábban szövetséges országok egymás riválisává, ellenségévé válhatnak.* Automatizálás, robotika, technológiai fejlődés, államok és cégek közötti *brain drain*, nemzetállamok és *big tech* vállalatok közötti ellentét fogja jellemezni világunkat a közeljövőben.

A technológia megerősítésével a nemzeti szuverenitás, a saját államterület fölötti rendelkezés képessége is megerősödik az adott kormány kezében, de csak akkor, ha saját AI-t használ, és nem külföldről veszi. Az AI fejlesztése nem függ sem a földrajzi helyzettől, sem a politikai rendszerektől vagy a gazdaság méretétől: bármely ország használhatja majd – ha kifejleszti vagy megveszi. Ez egy új módszert biztosít a feltörekvő hatalmaknak a felemelkedésre, a társadalmuk irányítására, a gazdaság fejlesztésére és a függetlenség fenntartására. Ugyanakkor az AI alkalmazása határokon átnyúló tevékenység, így új módon kapcsolja össze az országokat, kontinenseket, s ezzel ugyanolyan fontos lesz, mint az internet. Az internet ösztönözte a globalizációt, az AI viszont kettős szerepet játszhat: kiterjesztheti még jobban a globalizációt, vagy pedig „fordított globalizációt” eredményezhet. Ez utóbbi azt jelenti, hogy bizonyos társadalmak elszigetelődhetnek, bezárkózhatnak. Ahhoz, hogy egy ország vezetővé váljon e területen, nem elég csupán fejleszteni az AI-t, hanem a hagyományostól eltérően is kell gondolkodni róla. Egyik ország sem rendelkezik a mesterséges intelligencia feletti tulajdonjoggal, s ez növelheti annak bomlasztó jellegét. A globalizáció örvényében a nemzetek egyre inkább választak elé kerülnek, a kormányok és a

nemzetközi kapcsolatok is teljesen új értelmezést nyernek. A téma nagyon „tren-di”, különösen érdekessé pedig az teszi, hogy a szerző nem csupán előrevetíti az általa elképzelt, valószínűnek tartott AI-alapú jövőt, de kvázi messiási szerepet is vállal ezzel. A könyv borítója ennek megfelelően enyhén sci-fis hatást kelt.

Abishur Prakash egyértelműen fogalmaz, így a társadalmi-politikai összefüggések bárki számára érthetőek, akit érdekel a világ és a saját jövőjének alakulása. A szerző jól strukturálta a tizenkét fejezetre bontott könyvet. A mindennapi élet ugyanennyi fontos témájára fókuszál: azok jövőjét próbálja vizionálni, s mutat be jövődöbéli fiktív példákat. Egy-egy szakterületen belül disztópiaként írja le az AI alkalmazását. A kiemelt problémák a következő területeket fedik le:

1. *Az AI és a kémkedés.* Az emberek az AI-asszisztensek révén kerülnek kapcsolatba a mesterséges intelligenciával. Nekik azonban – a származási helyüktől függően – hátsó szándékuk is lehet, így egyes államok arra használják fel őket, hogy egy másik országba beférkőzhessenek, és ott megvessek a lábukat. Ez az állampolgárok manipulálásának és befolyásolásának egy egészen új szintje, dimenzióját jósolja egyfajta új típusú „technológiai gyarmatosításnak” is nevezhetünk.
2. *Az AI és az etika.* Ahhoz, hogy az AI egy bizonyos módon viselkedjen, arra jellemző etikai tartalommal kell megtölteni. Az etika viszont országonként eltérő, így a mesterséges intelligencia is – a telepített etikai tartalomtól függően – eltérően viselkedhet. Az AI-etika az országok, kormányok közötti feszültségek új forrásává válhat, mivel a gép olyan döntéseket hozhat, amelyek más nemzeteknek és társadalmaknak nem tetszenek. Ez ismét a kultúrák, civilizációk Samuel Huntington által leírt összecsapásához vezethet.
3. *Az AI és a térképészet.* Egy ország feltérképezhető annak határain kívülről is. Az AI drónokat működtet, műholdképeket vizsgál, és azokból következtetéseket von le valamely ország vagy régió kapcsán. Olyan összefüggéseket is észrevehet, amelyek addig nem keltették fel az elemzők figyelmét. Így – jó esetben – hatékonyan észlelik és kezelik a nemzetbiztonsági kockázatokat. Ugyanakkor épp így vissza is lehet élni velük, ami különösen a terroristáknak, a bűnszervezeteknek, és a migrációs hálózatoknak kedvezhet. A mesterséges intelligencia által készített térképek használata megváltoztathatja az egyes országok és vállalkozások működését a külföldi piacokon – akár a helyi kormányok ellenében is. Az AI-alapú térképek következtében egyes országok már nem tudják majd befolyásolni a hírnevüket, hiszen teljesen transzparensnek lesznek. De a technika átírhatja a hadászat és a harcászat relációit, valamint a nemzetközi kapcsolatokat is.
4. *Az AI és a bűnözés.* A mesterséges intelligenciát használók egy része szervezett bűnözőknek minősül, és az eszköz kimondottan kedvezni fog nekik, mert forradalmasíthatja a bűnözést. Egy idő után a bűnözői hálózatok



annak segítségével nemcsak bővíhetnek, hanem akár teljes bűncselekmények végrehajtását is rábízzhatják, már az elkövető és az áldozat kiválasztásától kezdve. Profilozást is végezhet, amely során olyan embereket keres, akik hajlandóak bűnök elkövetésére is. A gép lesz tehát még az is, aki megfigyel, rangsorol, majd kiválaszt. (Hol marad a személyi szabadság, s mi lesz a személyi jogokkal?) De több embert is összekapcsolhat egy-egy bűntény elkövetésére, és felhasználható a kiberbűnözés során is. E téren elsőbbséget élveznek majd azok az országok, ahol nem lesz szükség az emberi munkaerőre, és nő a munkanélküliség. Mindez kihívások elé állítja a kormányokat. Az AI által elkövetett bűncselekmények át fogják lépni az államhatárokat, ami adott esetben országok közötti feszültségeket is kiválthat. Az emberek félni fognak, a bűnüldözés hiányosságait a kormányokon akarják számon kérni, akár ellenük is fordulhatnak, ami polgárháborúhoz vezethet. Az is kijelenthető, hogy az AI révén a helyi politika globálissá, a globális pedig helyivé válhat.

5. *Az AI és a verseny.* Kérdéses az is, hogy a vállalatok közti jövőbeni verseny során hogyan viselkednek majd ezek az eszközök. Tisztességesebb lesz-e a verseny attól, hogy nem emberek vesznek részt benne, vagy a tőlük való tanulás révén azok is alkalmaznak majd tisztességtelen eszközöket? Hol lesz a határ? Mi az, amit egy AI már nem fog megtenni? Ez függ a – már említett – beléprogramozott etikától.¹ Új típusú verseny alakulhat ki a nemzetek között is, és új geopolitikai megosztottságok alakulhatnak ki. Számmtalan nyitott kérdéssel nézünk szembe. Kik hozzák a szabályokat? Kik programoznak? Mi alapján? Milyen lesz a verseny, ha az AI átveszi az irányítást?
6. *Az AI és a munkavállalók.* A mesterséges intelligencia mind több feladatot és munkát képes ellátni, s egyre gyorsul az automatizálás és a robotizálás. Az AI-rendszerek a nemzetek új munkaerejévé válhatnak, hiszen offline is dolgozhatnak – ez jelentős munkanélküliségekhez vezethet, így az emberek számottevő része kiszolgáltatottá és még szegényebbé válhat. Miből élnek meg a munkájukat elvesztő rétegek? Ez új kockázatot jelent az országok számára. A másik rizikó abban rejlik, hogy a virtuális munkaerő bármikor eltűnhet vagy manipulálhatóvá válhat. Egy gombnyomással bárki leállíthatja az AI-dolgozókat, s akkor megáll a termelés. És akkor még nem is beszéltünk a hekkerek támadásáról. A gazdaságokat tehát veszélybe sodorhatja, ha egy vállalat vagy ország jelentős mértékben vonzza az AI-munkaerőt.
7. *Az AI és az előítéletek.* Az emberek félnak az előítéletektől. Az AI-nak viszont szintén lehetnek előítéletei – ez csak attól függ, hogy mit programoztak bele, vagy milyen adatokból tanul. Még faji, nemi, vallási, sőt politikai előítéletekkel is rendelkezhetnek, ami újabb feszültségeket generálhat országok és azok kormányai között. Azokat pedig még növeli, hogy általában

AI-t kívánnak alkalmazni a nemzetbiztonság terén is. Az eszköz a már bemutatott profilozás után minősíteni kezdheti az embereket: honnan származnak, milyen vallásúak, milyen a bőrszínük stb. Az országoknak meg kell állapodniuk a szabályokban, egyébként elszabadul a pokol, mert az AI minden felett átveszi az irányítást. Még azt is az dönti el, hogy ki léphet be egy országba, és ki nem. AI-rendszerek irányítják majd a kereskedelmet, a határbiztonságot és a bevándorlást. Az AI előítéletessége azonban nemcsak országspecifikus kockázat, hanem regionális, sőt globális is.

8. *Az AI és a rendőrség.* A rendőrség soha nem volt a geopolitika változója, de az AI miatt az lesz. A prediktív rendőrségek – mint amilyen a *Minority Report* [Különvélemény] című filmben szereplő PreCrime – már az előtt jelzik a bűncselekményeket, hogy azok megtörténnének, s be tudják azonosítani az elkövetőket is. Bizonyos embereket célba is vehetnek – épp ezért a legveszélyesebb benne a módszer, amely alapján az AI eldönti, hogy ki a bűnöző, s ki nem. Ez az állampolgárok manipulálásának és befolyásolásának egy egészen új szintjét, dimenzióját vetíti előre, amit egyfajta új típusú „technológiai gyarmatosításnak” is nevezhetünk. Ez oda vezethet, hogy egyes országokban minden ok nélkül külföldieket tartóztathatnak le, vagy egy-egy külpolitikai cél elérése érdekében manipulálhatják a prediktív rendőrségi rendszereket. Ezért a szerző szerint lehet, hogy a jövőben azok az országok lesznek a legbiztonságosabbak, ahol nem működik majd ilyen rendőrség, mivel akkor az általa okozott konfliktusok sem jelentkeznek.²
9. *Az AI és a kereskedelem.* A jövő világgazdaságát nem a valuta, az arany, a befektetések vagy a politika határozza meg, hanem az, hogy a mesterséges intelligencia hogyan elemzi azok mozgását. A kereskedelmet irányító AI-rendszerek a kereskedelem fellendülését vagy elsorvadását okozhatják. ezt az befolyasolja, hogy az adott eszközt kitől veszik, vagy kinek adják el a kormányok.³ De „minél inkább függ egy ország egy másik ország MI technológiájától, annál nagyobb lehet ennek a külföldi országnak a befolyása, mivel gazdasága és vállalkozásai ki vannak szolgáltatva egy másik ország által biztosított munkaerőnek. Vagyis hosszú távon a mesterséges intelligencia meg fogja osztani a világot⁴ – a kontinensek hatalmilag átrendeződnek: lesznek olyan országok, amelyek annak köszönhetően hatalmas versenyelőnyre tesznek szert. Az AI előre jelez mindent, s az alapján modellezi le a kereskedelmi megállapodásokat. Az Európai Unióban dönthet például úgy, hogy a migrációt vagy a bevándorlást is egyfajta kereskedelmi folyamatnak tekinti. A kereskedelem irányítását pedig miért ne lehetne egy olyan technológiára bízni, amely képes az előrejelzésre?
10. *Az AI és az oktatás.* Néhány év múlva az emberek már letölthetik a késszégeket és a „tananyagot” annak megtanulása helyett. Az iskolába valószínűleg nem kell bejárni, az internetalapú oktatás az online térben történik. Pedig veszélyes vizekre eveznek azok a társadalmak, ahol az oktatásban



lezajlik ez a forradalom – természetesen attól függően, hogy honnan származnak a letölthető készségek, és mit tanulnak meg az emberek. „Oktatási háború” alakulhat ki: „egyes államok feketelistákat készítenek egyes egyetemekről, és aki ott tanult, azt nemzetbiztonsági kockázatra hivatkozva nem engedik az adott országban elhelyezkedni.”⁵ „A letölthető készségek azt jelentik, hogy rövid idő alatt letöltött készséget az agy stimulálásával gyorsan elsajátít egy személy.”⁶ A nagyvállalatok a legmagasabb árajánlatot tevőknek adhatják el azokat, ami tovább növelheti a gazdagok és a szegények közötti különbséget. A letölthető készségek az emberek gondolkodásának a megváltoztatásáról (is) szólnak, és „a jövőben teljesen átírhatják a ma elterjedt[,] évekig tartó tanulási folyamatokat... Az AI a jövőben maga készíthet készségeket,” vagy az állampolgároknak személyre szabottak letöltését javasolhatja.⁷

11. *Az AI és a hadviselés.* Az AI „a nemzetközi kapcsolatokban is nagyobb szerepet fog kapni. A felfegyverzett MI átalakíthatja a világhatalmi egyensúlyt, ez lehet ugyanis az államok katonai erejének és hatalmának [a] forrása.”⁸ A rakétavédelmi rendszerek, a harci repülőgépek, tankok és a robotkatonák teljesen autonóm és önállóan gondolkodó eszközök lesznek, továbbá az AI irányítja és használja majd a nukleáris fegyvereket, megszülehetnek a „gyilkos robotok”. A mesterséges intelligencia feladata lehet a katonai döntések meghozatalától a célpontok beméréséig minden. Ám ha így átveszi az irányítást a hadviselés felett, az veszélyeztetheti a békét és biztonságot, a stabilitást, sőt az emberiség jövőjét is. „A fegyverek vagy más katonai rendszerek irányítása hatalmas felelősség. Kérdés, hogy rábízható-e élet [és] halál közti döntés a mesterséges intelligenciára? Mert a hadviselésben az a fontos, hogy helyesen mérjék fel, ki ellenség[,] és ki nem az.”⁹
12. *Az AI és a politikusok.* A társadalmak tagjai a világ minden táján egyre több ellenérzést táplálnak a politikusok és a politikai rendszerek iránt. Ezért nagy valószínűséggel hajlanak majd arra, hogy egy mesterséges intelligencián alapuló rendszer mellett tegyék le a voksukat. A bizalmukat veszített emberek úgy érezhetik, hogy egy AI-politikus igazságosabb, befogadóbb, objektívebb lesz, mint a hús-vér politikusok. Az AI „nem feltétlenül pártokhoz fog kötődni, hanem az őt létrehozó céghez, így a vállalkozások egyre nagyobb szerephez juthatnak egy ország politikai életében[,] és becslatornázhatják speciális érdekeiket.”¹⁰ Amint azonban a mesterséges intelligencia átveszi az irányítást a politikában, számos módon tudja majd befolyásolni, ezáltal manipulálni a geopolitikát.

* * *

Az AI teljesen megváltoztatja a világ működését. Egy ország geopolitikai gyengesége már nem az energián, a kőolajon vagy a pénzen fog múlni, hanem azon, hogy

milyen mértékben függ a külföldi AI-tól, és ugyanez szab majd határt egy nemzet függetlenségének vagy „rabszolgaságának” is. A geopolitikai befolyás új mutatója az lesz, hogy egy-egy ország melyik cég mesterséges intelligenciáját használja. A kérdés, hogy ki lesz a gyorsabb az AI-technológia továbbfejlesztésében, és mely országok implementálják az újabb változatokat először. A mesterséges intelligencia egy igen veszélyes fegyver, mivel az emberek, sőt egész társadalmak manipulálásával elérheti, hogy azok olyannak lássák a körülöttük lévő világot, amilyennek azt elhitheti velük. Ez sok nagy cégnek, kormánynak kedvezhet. Ez az eszköz lényegesen több mindenre lesz képes, mint az emberek, de mivel azok hozták létre, remélhetőleg nem kerülhet az emberiség fölé. Ha jó célok eléréseért használják, akkor az emberiséget fogja szolgálni, segíteni. Ha nem, akkor az emberi fajt akár rabszolgasorsba is döntheti, és mi válunk robotokká, zombikká. Ez egy „szép új világ” is lehet azok szemében, akik lusták gondolkodni, mert majd mások – az AI-vezérelt eszközök – gondolkodnak, cselekszenek helyettük.

A mai fiatalok, a Z és az alfa-generációhoz tartozók az idősebbeknél sokkal gyorsabban tudják az új technológiákat adaptálni. Az ember mindig Istent kereszte, Istenhez akart hasonlítani, mindenható szeretett volna lenni, uralni a Földet, a világot. Most annak vagyunk a szemtanúi, hogy az ember megalkotja magának a saját istenét – a modern gólemet – a mesterséges intelligencia formájában. Amíg képes az AI-t kontrollálni, és tudja, hol a határ, addig nincs baj; ha viszont az rászabadulna a világra, és átvinné a totális irányítást, helyettünk gondolkodna, vagy még azt is megmondaná, hogy miről mit gondolhatunk, majd itélkezne is a tetteink, gondolataink felett, akkor az egész emberiség veszélybe kerülne a saját maga által alkotott famulus miatt. Az AI elfogadásához, megértéséhez és alkalmazásához egy teljesen új *mindset*, gondolkodásmód szükséges, mert ahhoz már nem elég sem a „józan paraszti ész”, sem a korábbi tanulmányaink. Ha a közelmúltban egy ország vagy vállalat meghozott egy új döntést, arra mindig lehetett precedenst találni a történelemben. A mesterséges intelligencia esetében erre nincs mód, s ez is veszélyforrást jelent.

Azok, akik megpróbálják majd szabályozni a különböző mesterséges intelligenciák közötti versenyt, bizonyos országokat előnyben, másokat hátrányosan fognak megkülönböztetni (diszkrimináció). De kik hozzák a szabályokat, és mi alapján? Milyen lesz a verseny, ha az AI átveszi az irányítást? Az ismertett területekre felvázolt jövőkép egy újfajta társadalomra utal, amelyhez az embereknek alkalmazkodniuk kell. A várható nagyszabású „verseny” pedig átrajzolja a világtérképet, és új világhatalmakat sorakoztat fel. A nemzetek nem az erőforrások vagy a föld miatt fognak együttműködni – mint az eddig ismert történelmük során –, hanem a technológia birtoklása érdekében. Ehhez a két legfontosabb nyitott kérdés, hogy mely országok lesznek a leggyorsabbak, és addig mennyi időnk maradt a felkészülésre.



Jegyzetek

- 1 Cserni Zsuzsa: „Abishur Prakash GO.AI: A mesterséges intelligencia geopolitikája”, *Köz-Gazdaság*, 16, no. 4 (2021): 297. Elektronikusan elérhető: https://unipub.lib.uni-corvinus.hu/7115/1/KG_2021n4a19.pdf.
- 2 Gergi-Horgos Mátyás: „Teljesen átalakítja a geopolitikát a mesterséges intelligencia”, *Mandiner*, a letöltés ideje: 2023. június 28., https://precedens.mandiner.hu/cikk/20210402_teljesen_atalakitja_a_geopolitikat_a_mesterseges_intelligencia.
- 3 Uo.
- 4 Uo.
- 5 Maráczai Tamás: „A geopolitikát a technológia és a tudás fogja vezérelni – Abishur Prakash az MCC Fesztén”, *Mandiner*, a letöltés ideje: 2023. június 28., https://mandiner.hu/cikk/20210806_a_geopolitikat_a_technologia_es_a_tudas_fogja_vezerelni_abishur_prakash_az_mcc_feszten.
- 6 Cserni: „Abishur Prakash”, 298. o.
- 7 Uo.
- 8 Gergi-Horgos, „Teljesen átalakítja a geopolitikát a mesterséges intelligencia”.
- 9 Cserni: „Abishur Prakash”, 298. o.
- 10 Gergi-Horgos, „Teljesen átalakítja a geopolitikát a mesterséges intelligencia”.

A megjelenés technikai követelményei

Betűtípus: Times New Roman 12

Kiemelés:

- **félkövér:** fejezetcím
- *dőlt:* alcím, idegen szavak, nagyon fontos kiemelendők (csak rövid)

Terjedelem:

- tanulmány: 50.000 leütés (szóközzel), amely tartalmazza: a magyar és angol címet (esetleg alcímet); az összefoglalót magyarul és angolul (legfeljebb 10-10 sor); négy-öt kulcsszót (angolul is); a főszöveget; valamint a **végjegyzeteket**
- recenzió: 10.000 n (nem tartalmaz összefoglalót, sem angol címet)
- a szerző nevének és a leadás dátumának megadása a kézíraton
- a szerző munkahelyének neve és a betöltött pozíció (legfeljebb kettő)

Végjegyzet használata:

- minden hivatkozás esetén első alkalommal teljes és pontos címleírás
- könyvcím esetén a sorrend: Szerző(k) családneve, keresztnéve: „A fejezet címe” in *A könyv címe*, szerk. Szerkesztő(k) családneve, keresztnéve (Kiadás helye [amerikai település esetén az adott állam postai rövidítésével]: Kiadó neve, évszám), oldalszám, o. (A kiadás sorszáma nem kell.)
Pl.: Samples, John: „The Origins of Modern Campaign Finance Law” in *The Fallacy of Campaign Finance Reform* (Chicago, IL: University of Chicago Press, 2006), 35. o.
- folyóirat esetén: Szerző családneve, keresztnéve: „A cikk címe: Alcíme”, *A folyóirat címe*, évfolyam, no. szám (évszám): oldalszám (o. nélkül).
Pl.: Jensen, Kimberly: „A Base Hospital Is Not a Coney Island Dance Hall”, *Frontiers: A Journal of Women Studies*, 26, no. 2 (2005): 211.
- újságcikk esetén: Szerző családneve, keresztnéve: „A cikk címe: Alcíme”, *Az újság címe*, a megjelenés ideje magyaros sorrendben, oldalszám, o.
Pl.: Fields, Marguerite: „Hanging on to the Jewel in the Crown”, *The New York Times*, 2008. május 4., 3. o.
- interjúk esetén: A megkérdezett családneve, keresztnéve (ha kell, a titulusa), az interjú készítésének módja/körülménye, dátum.
Macmillan, Andrew (tanácsadó, Investment Center Division, FAO), a szerzővel folytatott beszélgetés során, 1998. szeptember 3.
- honlapra történő hivatkozáskor: Szerző családneve, keresztnéve: „A cikk címe: Alcíme”, *A honlap címe*, a letöltés ideje: magyaros sorrendben, URL/doi.
Pl.: Jalopy, John: „Effulgence of the North: Storefront Arctic Panorama in Los Angeles”, *Dinosaurs and Robots*, a letöltés ideje: 2009. január 30., <http://www.dinosaursandrobots.com/2009/01/effulgence-of-north-storefront-arctic.html>.
- blog esetén: Családnév, keresztnév: „A cikk címe”, *A blog neve*, a letöltés ideje magyaros sorrendben, URL.
Pl.: Nizza, Mike, „Go Ahead, Annoy Away, an Australian Court Says”, *History Matters* (blog), 2008. július 15. <http://www.historymatters.group.shef.ac.uk/1940s-fake-news-haw-haw-radio-war/>.
- ugyanannak a kiadványnak a második említésétől rövid címleírás (attól függően, hogy cikk vagy kiadványról van szó): A szerző családneve: „A cím első néhány szava” vagy *A cím első néhány szava*, oldalszám.
Pl.: Samples: „The Origins of Modern Campaign”, 35. o.
- egymás alatt ugyanarra történő hivatkozáskor: Uo., oldalszám.
- a cím lefordítandó (a világnyelvek – angol, francia, orosz, spanyol és a német – kivételével)
- egy helyen csak egy jegyzetszám lehet, de ahhoz több cím is tartozhat
- a címek helyesírása az adott nyelv szabálya szerint



Pro Minoritate 2023. tavasz

Önrendelkezés és nemzetközi jog

SOMOGYI Renáta: Lengyelország és a helyi lengyelek Danzig Szabad Városban a két világháború között

KOSIUK, Ecaterina: Túlélhet-e egy de facto állam külső segítség nélkül? Abházia esete

Kárpátalja, Ukrajna

FEDINEC Csilla: Az öslakosokról szóló ukrajnai törvény

VÁRADI Natália: A kárpátaljai magyarság küzdelmei a szovjet érában

Stúdium

CZÁBOCZKY Szabolcs: A liberális, a demokrata és a nacionalista. Jaross Andor korai életpályája és kisebbségi politikai tevékenységének kezdetei (1896–1935)

Szemle

FILEP Tamás Gusztáv: Baltól balig, hátra, előre

Főcze János: *A MADOSZ. Baloldali magyar történet a Román Királyságban (1934–1944)*, Erdélyi Múzeum-Egyesület–Kriterion Könyvkiadó, Kolozsvár, 2020

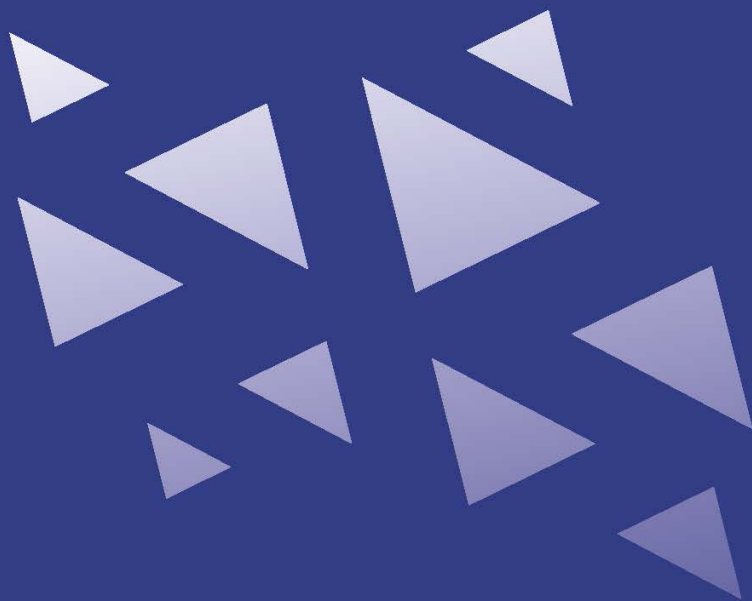
FODOR János: A román-magyar kapcsolatok fősodrásában: egy karrierdiplomata emlékiratai

Alföldi László: *Kolozsvártól Bukarestig. Egy magyar diplomata visszaemlékezései*, Kisebbségéért-Pro Minoritate Alapítvány – Méry Ratio Kiadó, Budapest, 2022

TAMÁSI OROSZ János: Elválasztható-e a valóságban is az életünköt Trianon?

Tóth László: *Hagyomány és identitás. Tanulmányok, esszék a (cseh)szlovákiai magyar irodalomhoz 2006–2021*. Az utószót írta és a szöveget gondozta: Csapody Miklós, Rádiusz Könyvek 16, Magyar Napló, Budapest, 2022

FOREIGN POLICY REVIEW



The Western Balkans in Changing World Dynamics

Conference Volume of the Budapest Balkans Forum 2023

Hungarian Institute of International Affairs

2023/1 | volume 16

3500 Ft

