



Kül-Világ

A NEMZETKÖZI KAPCSOLATOK FOLYÓIRATA

II. évfolyam

2005/1.

www.kul-vilag.hu

TARTALOMJEGYZÉK:

TANULMÁNYOK

Losoncz Miklós: A kőolaj szerepe a világgazdaságban stratégiai megközelítésben II.	1
Búr Gábor: Dél-Afrika – mentőöv Afrikának?	17
Turbék Zoltán: A Biztonsági Tanács reformja	33

KÖNYVISMERTETÉSEK

Demkó Attila: Bob Woodward: A támadás terve	51
Kaltenecker Emese: Katona Magda: soknemzetiségű Afganisztán	55
Impresszum	60

Losoncz Miklós:

A kőolaj szerepe a világgazdaságban stratégiai megközelítésben II.

A kőolaj ára rég nem látott magasságokban van, és egyes nézetek szerint az Egyesült Államok az olaj miatt támadta meg Irakot. Milyen tényezők befolyásolják e nyersanyag árát, mekkora készletekkel rendelkeznek a világ olajexportőrei, és honnan importál az Európai Unió és az Egyesült Államok, kik lesznek a jövő nagyfogyasztói? Milyen készletek állnak rendelkezésre napjainkba és milyen új piacok nyílhatnak a jövőben. Ezekre a kérdésekre kínál választ a Losoncz Miklós két részes tanulmánya.

A tanulmány első része a Kül-Világ 2004/4-es számában jelent meg. A szerző a befejező részben Szaúd-Arábia és Oroszország várható piaci magatartását illetve a monetáris politikák szerepét vizsgálja a kőolajárak alakulás szempontjából.

Szaúd-Arábia és Oroszország szerepe

Az OPEC-en belül Szaúd-Arábia, azon kívül Oroszország és Mexikó piaci pozíciói teszik leginkább lehetővé a kőolajkínálat legerőteljesebb befolyásolását. Mexikó az Észak-amerikai Szabadkereskedelmi Övezet tagja. Ez utóbbi minőségben aligha várható az, hogy konfliktusba kerüljön az USA-val, ezért a kőolaj áralakulásában játszott politikai szerepével nem indokolt foglalkozni a továbbiakban. Hasonló következtetés vonható le a másik nagy latin-amerikai termelő, Brazília USA-val szembeni politikájáról. A kontinens harmadik nagy termelője, Venezuela az OPEC tagja.

Szaúd-Arábia kulcsszerepet tölt be a kőolaj világpiacán. Ennek nem kizárólag, sőt, nem elsősorban az az oka, hogy a világ legnagyobb kőolajtartalékával rendelkezik, ha nem az, hogy az egyetlen olyan kínálati forrás, amelynek számottevő, *rugalmasan változtatható tartalékkapacitása* van (a világméretű kapacitástartalék kétharmada), és erre támaszkodva

* Losoncz Miklós a GKI Gazdaságkutató Rt. kutatásvezetője és főiskolai tanár a Modern Üzleti tudományok Főiskoláján. A Marx Károly Közgazdaságtudományi Egyetemen 1977-ben végzett. Egyetemi doktori címet 1978-ban kapott, a közgazdaságtudomány kandidátusa 1984-ben lett. Átfogó kutatási területe a világgazdasági növekedés, beleértve a kőolaj szerepét, azon belül az Európai Unió és Magyarország és az EU közötti kapcsolatok.

rugalmasan képes változtatni a kitermelt kőolaj mennyiségét, így megszüntetni vagy enyhíteni a szűk kínálati kapacitásokat és befolyásolni a világpiaci árat. Ezt a tulajdonviszonyok oldaláról az tette lehetővé, hogy a szaúd-arábiai kőolajipar állami kézben van. Magántulajdon esetén a részvényesek *nem engednék meg* a termelési kapacitások egy részének magasabb szempontok, nem gazdasági megfontolások alapján történő paragon hagyását. A tartalékkapacitás nagyságrendjét napi 1,5-2 millió hordóra becsülik.

A dolog egyetlen szépséghibája az, hogy a szaúdi kőolaj nem annyira repülőgép- és közúti jármű-üzemanyag készítésére alkalmas, ami iránt a leggyorsabban nő a kereslet, mint inkább fűtőolaj gyártására. Következésképpen a szaúdi olajtermelés felfutása nem orvosolja a piac szerkezeti problémáit.

Mivel magyarázható az a körülmény, hogy Szaúd-Arábia gazdaságossági megfontolásoktól függetlenül, elmaradt haszon vagy akár anyagi veszteség árán is tartósan tartalék termelési kapacitásokat tart fenn? A legfőbb indok az ország társadalmi-gazdasági viszonyaiban rejlik, tehát nem egy tudatos, hosszú távú stratégia eredménye. A szaúdi gazdaság a kőolajra épül, a kőolajon kívüli területek is számottevő mértékben függenek a kőolajtermelés mennyiségétől és világpiaci áratól. A kőolajexportból származó jövedelmekből fejlesztették a kapcsolódó feldolgozási területeket (főleg a kőolaj-finomítást, kisebb részben egyes kőolajbázisú nehézszerkezetű ágazatokat), miközben a diverzifikáció nem terjedt ki a gazdaság más részeire. A kőolajon kívüli gazdaság fejlődését gátolja a konzerválódott társadalmi (törzsi) szerkezet, és ettől elválaszthatatlanul a fejletlen piaci viszonyok, a pénzügyi rendszer, a piacgazdaságokból megszokottól eltérő intézmények, amelyek között nincsenek kedvező beruházási lehetőségek. A kőolajexportból származó bevételek jelentős részét külföldön fektetik be, túlnyomórészt nem a termelő szférába, hanem különféle pénzügyi eszközökbe. A kőolaj után a második legjelentősebb „exportcikk” a készpénz. Becslések szerint mintegy 90 ezer szaúd-arábiai állampolgár (a 13 milliós lakosság kevesebb, mint 1 százaléka) 800 milliárd dollárra tehető külföldi befektetéssel rendelkezik, ami négyszerese az ország éves GDP-jének¹. Megjegyzendő, hogy e befektetéseknek befagyasztása vagy az ezzel való fenyegetés elrettentő erő lehet Szaúd-Arábia számára a kőolajfegyver (exportembargó) esetleges bevetésével szemben.

A többi OPEC-ország tartalékkapacitásai az iraki-iráni háborúban, az Öböl-háborúban, az iraki háborúban tűntek el, de csökkenésükhöz a venezuelai kőolajipari dolgozók 2002. évi

¹ Robin Allen: Why, under the 'King of Inertia', Saudi Arabia has not grown rich. Financial Times, 203. április 9., p. 13.

sztrájkja is hozzájárult, mindeközben a kereslet világméretben nőtt. Szaúd-Arábián kívül Kuvait és az Egyesült Arab Emírátságok rendelkeznek még némi tartalék -kapacitással.

Szaúd-Arábia egyébként *nem érdekelt* a 40 dollár feletti, 50 dollárhoz közeli hordónkénti kőolajár fenntartásában. Egyrészt a magas kőolajár tartóssá válása könnyen idézhet elő világgazdasági recessziót, ami a kőolaj iránti kereslet visszaesését eredményezné. A tartósan magas kőolajár a helyettesítő termékek (alternatív energiaforrások) és a kőolajkutatás fejlesztését is ösztönzi, ami ugyanúgy aláássa Szaúd-Arábia piaci pozícióit, és nem szolgálja az ország hosszú távú érdekeit. Szaúd-Arábia 2004 augusztusában napi 9,8 millió hordó kőolajat termelt. Ezt a mennyiséget viszonylag rövid idő alatt 10,2 millió hordóra tudja növelni, ami azonban nem elegendő a piacok megnyugtatására. Az év végéig még további napi 600 ezer hordó kapacitásnövelésre kerül sor, részben a meglévő mezők termelésének bővítése, részben újak termelésbe vonása révén. A földgáz nagyobb mértékű hazai felhasználása nyomán nő az exportálható kőolaj mennyisége. A szaúdi vezetés szerint a 30 dollár körüli hordónkénti kőolajár mind a termelő, mind a felhasználó országok érdekeinek megfelel². Túlságosan alacsony, 10 dollárhoz közeli hordónkénti kőolajár esetén viszont annyira visszaesnének a költségvetési bevételek, hogy az akár a gazdasági és társadalmi stabilitást is veszélyeztethetné.

A Nemzetközi Energiaügynökség szerint 2030 után a világ kőolajkereslete várható növekményének kétharmadát Szaúd-Arábia és szomszédai fogják biztosítani. Ilyen körülmények között az egyes olajimportáló országok által felhalmozott kőolajtartalékok az esetleges szaúd-arábiai termelés kiesés hatásainak legfeljebb egy-két hónapos pótlására lesznek elegendőek.

A rugalmas tartalékkapacitások terén Szaúd-Arábiának elméletileg Irak lehet a versenytársa, ahol a kőolajipar szintén állami tulajdonban van. Az iraki kőolajipar jelenlegi állapotát tekintve kicsi az esélye annak, hogy a termelés rövid időn belül elérje a napi 6 millió hordót. Az iraki kőolajipar privatizálása esetén nőne a valószínűsége egy korrupt oligarchia létrejöttének, bár hosszabb távon a privatizáció elkerülhetetlen lesz. Rövid távon mind bel-, mind külgazdasági és politikai okokból az tűnik a legcélszerűbbnek, ha az iraki kőolajipar állami tulajdonban maradna, és valamilyen nemzetközi grémium ellen őrizné mind a termelést mind a kőolajexportból származó jövedelmek elosztását³.

A fentiek alapján a globális kőolajpiaci egyensúly biztosításának, az újabb kőolajválság elkerülésének, ezáltal a világgazdasági növekedésnek a kulcsa Szaúd-Arábia kezében van. Addig, amíg a szaúdi kormány stabil, az ország érdekei összhangban vannak a nemzetközi

² Nawaf Obaid: Cheap oil is good for Riyadh. Financial Times, 2004. augusztus 6., p. 13.

közösség érdekeivel. A politikai stabilitást ugyanakkor semmi nem garantálja. A hatalom mondván USA-barát konzervatív királyi család népszerű úttörője a fundamentalisták körében. Kérdéses, hogy a hetven éven felüli Abdullah koronahercegnek, aki az ország de facto vezetője, ki lesz az utóda.⁴ Ha a szaúd-arábiai születésű Oszama bin Ladenhez hasonló radikális terroristák megdöntik a szaúdi királyi házat, akkor ennek súlyos világgazdasági következményei lehetnek. (A 2001. szeptember 11-i terrortámadás 19 résztvevője közül 15 szaúd-arábiai volt, ezen kívül az amerikai csapatok ellen Dél-Irakban harcoltak szaúd-arábiaiak is, és 2001. május elején szaúdi terroristák támadást intéztek a Vörös-tenger partján fekvő Yanbuban kőolajipari berendezések ellen.) Kérdés, hogy az USA katonai ereje képes lesz-e megakadályozni egy ilyen politikai fordulatot, illetve egy esetleges puccs bekövetkezése esetén kézben tartani az eseményeket. Végül kockázati tényező lehet a szaúd-arábiai kőolaj-infrastruktúra ellen is intézhető terroristák támadást.

Szaúd-Arábia kőolajipara földrajzilag diverzifikált, a kőolajipari üzemeket erődszerűen, mintegy 30 ezer ember védi. A biztonsági kiadásokat 2004-ben 50 százalékkal, 5,5 milliárd dollárra emelték. A vezeték-hálózatban is vannak felesleges kapacitások. Mindezek alapján a szaúdi kőolaj-kitermelést igen nehéz teljes egészében megbénítani. Ugyanakkor a tartalékkapacitások és rugalmas termelésváltogatás következtében az ország a világ kőolajpiacán betöltött „központi bank” szerepe miatt bármilyen kis támadás a szaúd-arábiai kőolaj-infrastruktúra ellen igen nagy mértékben hajthatja fel a kőolajárakat.

Oroszország az 1990-es évek tapasztalatai alapján sajátos, öntörvényű ország. Az utóbbi egy-két év fejleményei arra engednek következtetni, hogy az orosz belpolitikát, illetve gazdaságpolitikát kívülről nem, vagy nagyon szűk tartományban lehet befolyásolni. A nyugati racionalitás és értékrend alapján nem volt indokolt az állam fizetésképtelenségének deklarálása 1998 augusztusában, különösen annak a fényében, hogy Oroszországnak a Nemzetközi Valutaalap is jóváhagyott egy nagyobb hitelkeretet. A kőolaj és a földgáz együttesen az adóbevétel 45 százalékát, a GDP 20-25 százalékát adja, a foglalkoztatottak 10 százaléka jut erre a szektorra. E nagyságrendi összefüggések mellett nem várható az, hogy Oroszország csökkentse kivitelét, éppen ellenkezőleg, az export növelésében érdekelt.

Az utóbbi időszak fejleményei arra utalnak, hogy az energia stratégiai, mi több, biztonságpolitikai tényezővé vált. A Szovjetunió összeomlása után nyilvánvalóvá vált az USA

³ Amity Shlaes: All the world's trouble in one word: oil. Financial Times, 2004. június 21., p. 11.

⁴ Idáig az volt a szokás, hogy az alapító Abdul Aziz ibn Szaúd fiai követték egymást a trónon. Az aktuális uralkodó általában haláláig maradt hatalmon. (A királynak több tucat fiúgyermek volt). Ez a rendszer változás előtt áll, mert Abdullah fiatalabb testvérei maguk is igen öregek, 70 év körüliek, így elkerülhetetlennek tűnik a generációváltás. Ez

katonai fölénye nemcsak Oroszországgal szemben, hanem világméretekben is. Ilyen körülmények között nincs lehetőség a katonai fenyegetésen és nyomáson alapuló szovjet/ orosz stratégia folytatására. A szénhidrogén-tartalékok viszont lehetővé teszik az orosz nagyhatalmi státusz helyreállítását, a világgazdasági és világpolitikai befolyás közvetlen és közvetett erősítését. Az orosz kőolaj-tartalékokat felértékeli az OPEC-országokra jellemző tartós politikai instabilitás (az iraki háború, a szaúd-arábiai kőolaj-létesítmények és az indonéz intézmények elleni esetleges terrorakciók, a venezuelai és a nigériai belpolitikai egyensúlyhiányok stb.).

Sok jel utal arra, hogy Oroszország versenyezni kíván Szaúd-Arábiával a világ szénhidrogén-piacainak befolyásolása és ellenőrzése terén, sőt adott esetben át kívánja venni tőle a vezető szerepet. Erre hosszú távon elsősorban a földgáz tekintetében van lehetőség, mivel Oroszország egymaga a világ földgáztartalékainak egyharmadával bír, melyhez kiterjed határokon átnyúló vezetékhalózzal rendelkezik. (Oroszország évi 75, ezzel szemben Norvégia 49, Algéria pedig 31 milliárd köbméteres csővezetéki kapacitással kapcsolódik az európai piacához.) Az OPEC részesedése 50 százalék körüli, Szaúd-Arábiáé alig 4 százalék, sokkal drágább szállítási lehetőségekkel (cseppfolyósítás után tartályhajókon történik a földgáz jelentős részének elszállítása, majd a fogadó állomáson gázneművé alakítják vissza a cseppfolyósított földgázt). A kőolajtartalékok legfeljebb középtávon alapoznak meg jelentősebb, a nemzetközi piacokat alakító orosz szerepvállalást, mivel az orosz kőolajtermelés 10-15 éven belül eléri maximumát, ezt követően ismét az OPEC diktálhatja a világpiaci árakat. A földgáz esetében Oroszország globális piaci ereje várhatóan 2020 körül fog kidomborodni.

Ezen túlmenően Oroszország nem kíván kizárólag Közép- és Nyugat-Európa energiaszállítója lenni, hanem stratégiai részesedést kíván szerezni azokban az energetikai vállalatokban, amelyek exportját lebonyolítják. Részvénycserekkkel ez a folyamat már elindult⁵. Egyelőre nem lehet megválaszolni azt a kérdést, hogy mennyire fogják beengedni az orosz tőkeket az EU-ba. Mivel piacgazdasági szabályok alapján diszkriminatív jellegű korlátozások nem jöhetnek szóba, valószínű, hogy az EU inkább az Oroszországtól való energiatülszórás ellen kíván majd lazítani és e törekvésében nagy mértékben támaszkodhat majd a közép-ázsiai volt szovjet köztársaságokra.

A nemzetközi szénhidrogén-piac befolyásolására törekvő orosz szerepvállalást több tényező korlátozza. Az egyik az, hogy az orosz kőolaj kitermelési költsége az eltérő éghajlati viszonyok miatt nagyságrendekkel haladja meg a szaúd-arábiait (becslések szerint annak 2,5-

viszont óriási feszültségeket hordoz magában, mert felboríthatja az egymással rivalizáló testvérek közötti egyensúlyt.

szerepe). A geológiai, földrajzi és éghajlati adottságok miatt a szénhidrogén-tartalékok kitermeléséhez olyan technológiákra van szükség, amelyeket csak külföldről lehet beszerezni és ez szűkíti a saját technológiai (és pénzügyi) forrásokra való támaszkodás lehetőségeit. A másik korlátozó tényező a szállítási infrastruktúra hiánya, jelenleg ugyanis nem annyira a termelés a szűk keresztmetszet Oroszországban, mint inkább a szállítás. A szibériai és közép-ázsiai lelőhelyekről nem vagy nehezen lehet továbbítani a kőolajat a fogyasztókhoz, például azért, mert sok orosz kikötő az év nagy részében be van fagyva. A 2003. évi 41,8 millió tonnás kitermelést (amely egyébként 11 százalékkal haladta meg az előző évi értéket) megfelelő szállítási infrastruktúra esetén további 15-18 százalékkal lehetne növelni.

A vezetékhálózat túlnyomó hányada Oroszországban állami tulajdonban van. Szaúd-Arábiától eltérően, Oroszországnak nincsenek tartalék-kapacitásai, amelyekkel befolyásolni tudná az árakat. Ha lennének is szabad kapacitások, az orosz kőolajipar jelentős része magánkézben van, ami korlátozza a kapacitások nem profitorientált, nem a részvényesi érték növelését célzó felhasználását.

A Jukosz-ügy fejleményei a jelek szerint egy új orosz olaj-, tágabb értelemben szénhidrogén-stratégia szemszögéből magyarázhatók, de kérdés részletes elemzése szétfeszítené a tanulmány tartalmi és terjedelmi kereteit. Mint ismert, Mihail Hodorkovszkij fő tulajdonost 2003 novemberében adócsalás vádjával letartóztatták, majd a Jukosz ellen bírósági eljárást indítottak. A vállalat pozícióit érzékelteti, hogy az orosz kőolajtermelés egyötödét adja, 1,6 milliárd hordó tartalékkal rendelkezik, napi 1,7 millió hordó kőolajat termel (ez többé-kevésbé megfelel Szaúd-Arábia szabad kapacitásának) és 100 ezer főt foglalkoztat. A Jukosra jut a világ kőolajtermelésének mintegy 2 százaléka. Ezen túlmenően 1200 üzemanyag-töltő-állomása és kiterjedt finomítói hálózata van, és közel 2 milliárd dolláros beruházással saját kőolajvezetékét kívánta építeni Kína felé.⁶

Egy lehetséges értelmezésben az orosz kormány leglényegesebb célja az, hogy közvetlen ellenőrzése alá vonja a szénhidrogén-szektor saját gazdasági, de inkább politikai-hatalmi érdekeinek érvényesítéséhez. (Nyilván attól a törekvéstől sem lehet eltekinteni, hogy a kormány vissza kívánja szorítani a kőolajipar által reprezentált, az állam által nem, vagy csak részlegesen ellenőrizhető párhuzamos hatalmi struktúrát). A kőolajipar jelentős részét az 1990-es évtized közepén privatizálták. Ennek nyomán a szövetségi kormány ellenőrzése az értékesítés 5,4 százalékára, a helyi kormányzatoké 10,2 százalékára terjed ki, míg nagy magántulajdonosok

⁵ Cél a közös energiapolitika. Forman Balázs egyetemi oktatóval Bod Tamás készített interjút. Élet és Irodalom, 2004. szeptember 3., p. 7.

⁶ Frank Nienhuysen: Die Jäger des sibirischen Schatzes. Süddeutsche Zeitung, 2004. június 8., p. 5.

aránya 71,8 százalék, az egyéb tulajdonosoké 5,6 százalék⁷. Ezzel szemben az orosz földgáz-értékesítés 93 százalékát ellenőrzi az állam a Gazpromon keresztül, amelyik cég az ország mintegy 90 ezer km-es vezetékhálózatát és 43 kompresszorállomását is működteti és az európai földgázfelhasználás egynegyedét adja. A Gazprom részvénytőkéjének 37 százaléka állami tulajdonban van, a kormány az részesedését 51 százalékra kívánja emelni, az állami tulajdonban lévő Rosznyefty céggel való fúzió révén. A Gazprom tulajdonában van az UES villamosenergia-monopólium. A jelek szerint a Gazprom földgázipari vállalatból mindinkább integrált energetikai céggé kíván válni, az orosz kormány célja pedig az lehet, hogy ellenőrzését a kőolajiparban a földgáziparhoz hasonló mértékre emelje.

Az orosz kormánynak nem érdeke a Jukosz felszámolása, visszaállamosítása azonban igen. Az eredetileg megjelölt 3,4 milliárd dollárnyi adóhátralék (amely idővel növekedett) csak ürügy, ennek behajtásával kívánják gazdaságilag lehetetlenné tenni a vállalatot, hogy a csődeljárás során állami tulajdonba lehessen venni. Ha a cég állami tulajdonba kerül, akkor – ceteris paribus – a jelenlegi magas kőolajárak nyomán bővülő exportbevételekre támaszkodva, profit- és egyéb gazdasági hatékonysági megfontolások korlátai nélkül lehet kiépíteni a nemzetközi kínálati feltételek és ártrendek befolyásolásához elengedhetetlen tartalékkapacitásokat.⁸

A Jukosz-ügy az állam azon kísérletének is tekinthető, hogy nyomás gyakoroljon a kőolaj- és földgázcégeket, a '90-es években vitatható módon privatizáló tulajdonosokra. A kormány kifejezésre juttatta, hogy informális vagy formális eszközök bevetésével a bel- és külföldi magántulajdonban lévő orosz energetikai cégeket is stratégiájának szolgálatába kívánja állítani. A Jukosz-ügy is hozzájárult a kőolaj világpiaci árának az emelkedéséhez, amiből Oroszország is sokat profitált.

A Jukosz-üggyel a kormány azt is demonstrálta, hogy a külföldi befektetőknek nem piacgazdasági alapokon, az orosz nagyvállalatok tulajdonosaival kell tárgyalniuk, hanem meg kell szerezniük a kormány jóváhagyását is. Az orosz kormány a jelek szerint nem tulajdonított nagy jelentőséget a Jukosz-ügy kezelése kapcsán hozott nem piacokonform politikai-stratégiai döntései gazdasági következményeinek, így annak, hogy az orosz gazdaság átláthatósága csökkent, felgyorsult a tőkekiáramlás Oroszországból, zuhant a moszkvai értéktőzsde indexe és a külföldi befektetők bizalma is megrendült.

Ezt a bizalomvesztést kívánta ellensúlyozni a kormány azzal, hogy külföldi befektetőknek ajánlotta fel a Lukoil-ban meglévő 7,6 százalékos részesedését, aminek értékét 1,9 milliárd dollárra

⁷ Arkady Ostrovsky: Politics first: the Kremlin tightens its control over the commanding heights of Russia's economy. Financial Times, 2004. augusztus 5., 9. oldal.

becsülik. Más külföldi nagyvállalatokkal (ConocoPhillips, Royal Dutch/Shell, British Petrol stb.) is folynak további tárgyalások az orosz kormány részvételével és nem feltétlenül piacgazdasági alapokon. A külföldi stratégiai befektetők számára nem zárul be az orosz piac, nem hiúsulnak meg a befektetések a szénhidrogén-iparba, hanem csak az oda való bejutás feltételei módosulnak, nevezetesen a kondíciókat a kormány határozza meg. Az orosz szénhidrogén-tartalékok kiaknázásából nyerhető profit nagyságrendje elég vonzó ahhoz, hogy a külföldi kőolaj- és földgázvállalatok elfogadják az orosz kormány által megszabott feltételeket. Mindebből az a következtetés is levonható, hogy az új orosz stratégia nem kizárólag a tulajdonviszonyok ellenőrzésére koncentrál, hanem ezzel együtt a készpénzáramlások kontrollálására, ami sajátos partnerség kialakítását sem zárja ki külföldi nagyvállalatokkal. Ez a kialakulófélben lévő államkapitalizmus kétségtelenül gyökeresen különbözik a transzparenciára nagy súlyt helyező angolszász kapitalizmustól.

A Jukosz-ügytől nem lehet elválasztani a vezetékrendszerre vonatkozó stratégiát. Ennek értelmében a geopolitikailag különösen érzékeny, főleg Nyugat-Európába irányuló kőolaj- és földgázvezetéseket állami tulajdonban kívánják tartani. Elsősorban a baltikumi és a Kaszpi-tengeri vezetékről van szó, amelyben az államnak eddig is jelentős részesedése volt, de ide tartozik a Lukoil által Viszock körzetében épített terminál is. Ezen objektumokban magántulajdonban legfeljebb a átfutó egységek lehettek, a vezetékek nem. A Kaszjanov-terv 30-40 milliárd euróra becsüli a teljes orosz kőolaj- és földgázexporthoz szükséges vezetékrendszer beruházási költségét⁸. E projekt finanszírozása — annak realitását most nem vizsgálva — külföldi hitelek, sőt nemzetközi együttműködés, nemzetközi pénzügyi intézmények részvétele nélkül nemigen lehetséges. A széles körű külföldi tőkebevonás és nemzetközi együttműködés viszont bonyolultabbá teszi a politikai nyomásgyakorlást.

A vázolt orosz stratégiát kereszttezheti, de megvalósítását legalábbis fékezhetik a szénhidrogénekben szintén gazdag közép-ázsiai volt szovjet köztársaságok hasonló törekvése i. A szűk keresztmetszetet itt is a szállítási útvonalak képezik, amelyek válságövezeteken, illetve politikai szempontból instabil térségeken haladnak át. Az első szóba jöhető útvonal az észak-kaukázusi térség, a kőolaj- és a földgázvezetéseknél át kell haladniuk Csecsenföldön. A második a transzkaukázusi útvonal, Azerbajdzsánon, Grúzián, Örményországon és Dél-Oszétián keresztül vezet. A harmadik útvonal Türkmenisztánon, Afganisztánon és Pakisztánon haladhat át, az utolsó

⁸ A Jukosz, illetve annak központi, legértékesebb vállalatrésze valóban állami kézbe került a tanulmány írása óta (2004 ősz).

⁹ Gereben Ágnes: Orosz terv a vezetékrendszer fejlesztésére. Világgazdaság, 2004. június 30., p. 24.

pedig Iránon keresztül. Ez utóbbi építése az amerikai embargó miatt kockázatos¹⁰. A Közép-Ázsiával kapcsolatos orosz érdek a vezetékrendszerek építésének késleltetése. Az érintett térségek politikai kockázata miatt egyébként sem lehet építkezéssel számolni. Ugyanakkor nem zárható ki az sem, hogy az orosz energiasztratégia belső logikájából adódóan Oroszország nem érdekelt az említett válságócok gyors konszolidációjában, ami egyébként a konkrét orosz érdekektől függetlenül sem könnyű.

A jelek szerint a szénhidrogén-iparban kibontakozó orosz kormányzati stratégia sajátos ellensúlyokat próbál létrehozni. A stratégia egyik pillére a Nyugat-Európába irányuló szállítások feltételeinek javítása, Nyugat-, Közép- és Kelet-Európa Oroszországtól való energiafüggőségének erősítése, amit a kapcsolódó értékesítési és a szektorhoz tartozó egyéb nyugati vállalatok átvétele is támogat. A másik pillér a kitermelés, ahol Oroszország rá van utalva a nyugati technológiákra. Ezeket a technológiákat elsősorban amerikai nagyvállalatok működőtőké-befektetései formájában kívánja megszerezni. E kettős stratégiából egyrészt az a következtetés vonható le, hogy Oroszország a közeljövőben nem érzi elég erősnek magát ahhoz, hogy széles tartományban, frontálisan alakítsa a világ szénhidrogén-piacának kínálati feltételeit és árirányzatait. Ezért a nyomásgyakorlás szelektív lehet, Nyugat-Európára irányul. Másrészt látható, hogy a hosszú távú érdekeken alapuló erőteljesebb orosz-amerikai közeledést, sőt az erősödő együttműködést sem lehet kizárni a szénhidrogén-iparban.

Monetáris politika, árfolyamtrendek

Érdekes módon a dollár 2002 márciusa tartó trendszerű gyengülése az euróval szemben szintén hozzájárult a kőolaj árának az emelkedéséhez. Mint ismert, a kőolaj árát dollárban határozzák meg, így az amerikai deviza gyengülése a főbb devizákkal, főleg az euróval, de a kőolajtermelő országok devizáival szemben is arra készítette az exportőröket, hogy árbevételük mérséklődését ellensúlyozandó emeljék áraikat. A dollár gyengülése a kőolajjal és más nyersanyagokkal való spekulációt is erősítette (gyengülő árfolyam mellett érdemes kőolajat és egyéb nyersanyagokat venni, mert az árfolyamtrend megfordulásakor nyereséggel lehet értékesíteni őket). Az utóbbi hetekben-hónapokban ténylegesen is sok fedezeti alap és spekuláns játszott a határidős kőolajpiacon további áremelkedésre.

¹⁰ Cél a közös energiapolitika. Forman Balázs egyetemi oktatóval Bod Tamás készített interjú t. Élet és Irodalom, 2004. szeptember 3., p. 7.

A kamatlábak hatása is sokkal nagyobb a kőolajára, mint korábban feltételezték. A kamatláb nem csekély mértékben függ össze a monetáris politikával. Első sorban az USA laza monetáris politikája (az irányadó jegybanksi kamatláb sokáig 1% volt, nemrégiben ezt jegybanksi szerepkört betöltő Fed két lépésben 1,5 százalékra emelte) és az ennek nyomán bővülő likviditás táplálta a nyers- és fűtőanyagok világpiaci árának az emelkedését. A Fed az USA-t 2001. szeptember 11-én ért támadást követően részben a terrorista akció következményeinek ellensúlyozása, részben a recesszió elkerülése érdekében 13 alkalommal csökkentette irányadó kamatlábát, mielőtt idén júniusban elkezdte emelni. Japánban évek óta különösen laza a monetáris politika. Ezeket a megállapításokat és következtetéseket azzal lehet árnyalni, hogy nem annyira a nominális kamatlábak, mint inkább a reálkamatlábak (a nominális kamatláb az inflációs ráta figyelembe vételével) hatása a meghatározó a nyers- és fűtőanyagárakra.

Az Allianz Dresdner Asset Management szakértői szerint pozitív korreláció van az USA külföldi központi bankoknál tartott államadóssága, ami a világméretű likviditás mérőszáma is, és a kőolajár között.¹¹ Ha a reálgazdaság szükségletein túlmutató mértékben nő a pénzkínálat, akkor a növekvő likviditás keresletet támaszt különféle áruk, szolgáltatások és vagyontárgyak iránt. Az USA növekvő folyó fizetési mérleghiányát 2001 utolsó negyedévéől külföldi működőtőke-beáramlás helyett egyre inkább a globális pénzteremtés finanszírozta. A túlzott likviditásra a nemzetközi árupiacok reagáltak először. Az olyan hitelező országokban, mint Kína, a gazdaság gyorsan nő, ez a nyers- és fűtőanyagok iránti keresletet is táplálja.

Ha a rövid lejáratú nominális kamatláb alacsony az USA-ban, akkor a piaci szereplők, a spekulánsok is beleértve, hitelt vesznek fel dollárban, majd ebből nagyobb hozamú külföldi értékpapírokat és nyersanyagokat (kőolajat) vásárolnak felhajtva ezzel az utóbbiak árát. Egyes szakértők már világpiaci nyersanyagár-buboréktól tartanak.

A határidős piacok természete önmagában is gerjeszti az áremelkedést. Induljunk ki abból, hogy például egy olajcég árcsökkenéstől tartva 43 dolláros hordónkénti áron elad kőolajkontraktust a New York-i Nymex-en (New York Mercantile Exchange) decemberi határidőre. Az ügylet másik oldalán egy, a portfóliójában nyersanyagindexeket tartó alapkezelő úgy gondolja, hogy amennyiben a kőolaj ára a jövőben emelkedni fog, akkor hajlandó lesz megvenni a szóban forgó kontraktust. Ha az azonnali piaci ár nő, akkor az alapnyereséget ér el, miközben az olajtársaság legalább 43 dollárt kap az olajáért. Ha viszont az alapkezelő más alapkezelőknél is magasabb áron hajlandó határidős kőolajkontraktusokat vásárolni, akkor a

határidős árak nőnek, ami az azonnali piacra is hat. A vásárlói oldalon a kőolajszármazékok nagy felhasználói (repülőársaságok stb.) is megjelenhetnek. Augusztus elején a Nymexen a fedezeti alapok hosszú, azaz áremelkedést váró olajkontraktusainak száma 79 ezerrel haladta meg a rövid kontraktusokét.¹² Ha abból indulunk ki, hogy egy hordó kőolaj annyi energiamennyiséget tartalmaz, mint 6 millió BTU (British Thermal Unit) földgáz, és egy BTU földgáz ára 5,70 dollár, akkor a két fűtőanyag közötti árárányból 34 dolláros hordónkénti kőolajár adódna a 40 dollár feletti ár helyett.¹³

A gyenge dollár kedvezően érinti az ázsiai nettó kőolajimportőr országokat. Piaci pletykák szerint ázsiai vállalatok azzal a feltételezéssel vásároltak nagy mennyiségben határidős kőolajkontraktusokat, hogy a dollár gyenge marad. Ez addig előnyös stratégia, ameddig a kőolajár nő, miközben az ázsiai országok valutái erősek maradnak a dollárral szemben. Ezek az ügyletek nem csekély mértékben járultak hozzá a kőolaj határidős árának az erőteljes emelkedéséhez. Korábban a kőolaj azonnali piacán bekövetkezett áremelkedéseket nem kísérte a határidős árak növekedése, mert a felhasználók úgy gondolták, hogy az áremelkedés átmeneti jellegű. Most viszont a határidős árak emelkedése azt jelzi, hogy a felhasználók világméretben nem várnak jelentős áresést.¹⁴

A kőolajár hatása a világgazdasági növekedésre

A kőolajárak jelenlegi magas szintjének a fennmaradása kedvezőtlenül érinti a világgazdasági növekedést. Történelmi tapasztalatok alapján meglehetősen szoros volt a korreláció a kőolaj reálára és a munkanélküliségi ráta között¹⁵. Rossz előjel, hogy a múltban a kőolajár emelkedése rendszerint recesszióba torkollt.

A Nemzetközi Energiaügynökség, a Nemzetközi Valutaalap és az OECD modellszámításai szerint a hordónkénti kőolajár 10 dolláros, azaz 25-ről 35 dollárra történő emelkedése és tartósan az utóbbi szinten való maradása esetén a világ GDP-je két év alatt 0,5 százalékponttal nőne lassabban a következő évben, az OECD-országoké 0,4 százalékponttal, miközben az OECD-ben az infláció fél százalékponttal emelkedne és a munkanélküliség is

¹¹ Anna Fifield: Too much money to blame for rising price of oil, economists claim. Financial Times, 2004. augusztus 8., p. 4.

¹² Are Speculators Driving Up the Price of Oil? Business Week, 2004. augusztus 30., p. 43.

¹³ U.o.

¹⁴ Oil. Unstoppable? The Economist, 2004. augusztus 21., p. 59.

¹⁵ Martin Wolf: Oil is more vulnerable to politics than to geology. Financial Times, 2004. június 6., p. 123.

nőne.¹⁶Az importált kőolajtól való nagyobb függőség miatt a Gazdasági és Monetáris Unió tagországainak a GDP-je 0,5 százalékkal csökkenne. Az USA-t az OECD-átlagnál kevésbé súlyosan érintik a tartósan magas kőolajárak. 1973-hoz vagy 1980-hoz képest magasabbak a jövedelmek, a fogyasztók könnyebben megfizetik a magas üzemanyagárat. Ennek ellenére tagadhatatlan, hogy a magasabb kőolajár egyfajta adónak tekinthető, amely a diszkrecionális, azaz szabadon elkölthető jövedelmek zsugorodásán keresztül a fogyasztást sújtja.

A magas kőolajár a repülőgéptársaságokat, az utazási költségek drágulása miatt az idegenforgalmat, továbbá a vegyipart és a szállítási szektort érinti a legkedvezőtlenebben. Egyelőre világgazdasági recesszióknak nincs jele, az Economist konszenzusos előrejelzése például 2004-ben 4,5 százalékos, 2005-ben 3,5 százalékos GDP-növekedést, és 2,6, illetve 2,3 százalékos inflációs rátát vár az USA-ban.

A jelenlegi helyzet azért is különbözik a korábbi kőolajár-emelkedésektől, mert a kőolaj reálára 30 százalékkal alacsonyabb az 1979. évinél. Ezen túlmenően, az utóbbi időszakban a kőolaj árának az emelkedése nem volt olyan meredek, mint az 1970-es években, hanem időben sokkal elnyújtottabbnak bizonyult, ezáltal a gazdasági sokkhatás is kisebb volt. A fajlagos energiafelhasználás mérséklődését mutatja, hogy a világ kőolaj-felhasználása 1979 és 2004 között a GDP 7,6 százalékaról 2 százalékára csökkent¹⁷.

Az energiát kevésbé hatékonyan hasznosító fejlődő országokra még nagyobb terheket raknak a kőolajár-emelkedések, hiszen itt átlagosan kétszer annyi energiát használnak fel egységnyi GDP előállításához, mint az OECD-országokban. A kőolaj-intenzitás¹⁸ azokban az országokban erősödik, ahol a kőolaj helyettesíti a hagyományos energiahordozókat, azaz a szénét és a fát, illetve ahol folytatódik a motorizáció.

A korábbi kőolajár-emelkedésektől a jelenlegi helyzet abban különbözik, hogy a gazdag és a szegény kőolaj-felhasználó országokat összekötötte egymással a gazdasági globalizáció. Az ázsiai fejlődő országok például 25 százalékkal részesednek a világ GDP-jéből, az USA 21 százalékaival szemben, és fontos fellevelepiacai az OECD-exportnak, illetve importforrása az OECD-országoknak. Következésképpen, ha az áremelkedések a kőolajimportőr országok egyik típusát érintik, akkor további negatív hatásokkal kell számolni a másik országcsoportra is.

A kőolajár-emelkedés haszonélvezői a kőolajtermelő országok, azok közül is elsősorban az OPEC. A kőolajimportőröktől a kőolaj-exportőrökhöz kerülő transzfer

¹⁶ Taking oil price rises on the chin. Financial Times, 2004. május 15-16., p. 6.

¹⁷ Philip Cogan: Why you shouldn't let high oil prices get you down. Financial Times, 2004. augusztus 7/8., p. 7.

¹⁸ A kőolaj-intenzitás nem más, mint a kőolaj felhasználás aránya a GDP-ben.

nagyságrendjét 150 milliárd euróra, azaz a világ összevont GDP-jének 0,5 százalékára becsülik folyó árakon. A világméretű hatások szempontjából nem közömbös, hogy a termelők hogyan költik el a kőolajból származó jövedelmeket. Az első kőolajválság idején a kőolajtermelők a hirtelen jött nyereség nagy részét megtakarították, ami növelte a világméretű veszteségeket. Most a legtöbb kőolajexportőr el kívánja költeni a pótlólagos bevételeket, vagy fogyasztásra, vagy beruházásra fordítva azokat. Az olajjövedelmek visszaforgatása a világgazdaságba (főként munkahelyteremtő beruházások révén) mérsékli a magas árak következtében jelentkező veszteségeket. Ennek ellenére a nettó jövedelemtranszfer nettó veszteség lenne a világgazdasági növekedés számára.

A tapasztalatok alapján a kőolajárak emelkedéséből származó hirtelen jött jövedelmekből azok a termelő és exportőr országok profitálnak, ahol fejlett a jogi kultúra (az Egyesült Királyság, Norvégia, az USA-ban Alaszka szövetségi állam). Ott viszont, ahol a civil számon kérhetőség, a jogállamiság és a demokratikus folyamatok gyengék, gyakran eltékozzák a pótlólagos bevételeket, illetve nagy a valószínűsége annak, hogy a kőolajból származó bevételek nem indítanak meg kívánatos fejlődési folyamatokat. Így például az olajgazdaság feleslegessé teszi az adóztatást (Szaúd-Arábiában), ezáltal az állampolgári felelősség kialakítását, valamint a magánszektor fejlesztését¹⁹.

Összefoglalás és következtetések

Bár az utóbbi 15-20 évben viszonylagos fontossága mérséklődött a gazdasági növekedésben, a kőolaj még mindig az egyik legfontosabb energiahordozó és vegyipari nyersanyag. A robbanómotorok hajtóanyagaként például tömegesen egyelőre nem helyettesíthető mással. A kőolaj világpiaci ára nagy mértékben függetlenedett a reálgazdasági fundamentumoktól, azokon belül is a kitermelési költségektől, politikai, szervezeti, hatalompolitikai tényezők tartósan a más iparágakban elfogadott nyereséggel megnövelt költségek felett tarthatják. A kőolajár emelkedése, illetve a kínálat zavarai ugyan kisebb mértékben befolyásolják jelenleg a gazdasági növekedést a fejlett ipari országokban, mint a korábbi áremelkedések (1973-1974, 1979-1980, 1990) idején, negatív hatásaikkal mégis indokolt számolni. A fejlődő világban a magasabb energiafelhasználás miatt a magas kőolajár makrogazdasági hatásai súlyosabbak. A felhasználás sajátosságai, a kínálati források és a

¹⁹ Amity Shlaes: All the world's trouble in one word: oil. Financial Times, 2004. június 21., 11. oldal.

tartalékok egyenlőtlen földrajzi megoszlása és a piac jellemzői miatt a kőolaj stratégiai fontossága, ebből következően hatalompolitikai célok érdekében történő felhasználhatósága tartósan fennmarad.

A kőolaj világszerte az utóbbi hónapokban tapasztalt emelkedése nagy számú olyan, egyidejűleg ható tényező hatására következett be, amelyek egyenként nem okoztak volna ilyen mértékű áremelkedést. A jelenlegi hordónkénti kőolajár 8-10 dolláros politikai felárat tartalmaz, és ebben tükröződik a Közel-Kelet összes feszültsége (Irak, Afganisztán, az izraeli-palesztin szembenállás, Irán stb.), a globális terrorista fenyegetés, az ellátási lánc lehetséges zavara (terrorista akciók, illetve a venezuelai és a nigériai politikai bizonytalanság következtében), illetve a piaci szereplők ezzel kapcsolatos várakozása.

A globális kereslet enyhén meghaladja a kínálatot, alacsony készletszint mellett. A reálgazdasági háttér alapján nem indokolható a 40 dollár feletti hordónkénti kőolajár és a kínálati hiánytól való félelem, bár az utóbbi két évtizedre a nagyobb mértékű kínálati többlet és készletszint volt jellemző. Ezt árnyalják bizonyos szezonális és strukturális tényezők az USA-ban (finomítói kapacitás-szűke, szűk keresztmetszetek egyes kőolajtermékekből stb.). Hosszabb távon abszolút kínálati hiánnyal nem indokolt számolni. A jelenlegi helyzet abban különbözik a korábbi kőolajár-emelkedésektől, hogy most a globális keresletbővülés (a világgazdasági konjunktúra megindulása, a korábban feltételezettnél nagyobb kínai keresletbővülés) lényeges szerepet játszott az áremelkedésben, míg korábban az árnövekedés politikai, illetve kínálati okokra volt visszavezethető. A reálgazdasági fundamentumoktól addig lesz elszakadva a világszerte kőolajár, ameddig nem változnak a piaci szereplők várakozásai, és nem módosul a piaci hangulat.

A világ kőolajpiacán kialakult feszült egyensúlyi helyzet és piaci hangulat nem csekély mértékben vezethető vissza az angolszász típusú piacgazdaság vagy kapitalizmus cél-, eszköz- és intézményi rendszerének világméretű térnyerésére. A részvényesi érték, illetve a rövid távú profitmaximalizálás céljának előtérbe kerülése nyomán a kőolajipari vállalatok sokkal inkább a pénzügyi hatékonyság rövid távú javításában, a készletek leépítésében és a vállalatfelvásárlások és fúziók révén történő terjeszkedésben voltak érdekeltek, mint a reáleszközökbe való befektetésekben (kőolajkutató, kitermelési kapacitások fejlesztése, kőolaj-finomítók építése és korszerűsítése stb.), amelyek eredményei a vállalati mérlegekben hosszabb távon jelentkeznek.

Az árak ingadozását és az ártrendeket mind lefelé, mind fölfelé felerősítette a tőzsdei árképzés fokozatos térhódítása az utóbbi két évtizedben. Ilyen körülmények között a kőolaj

árát kiemelkedő mértékben alakítják a kőolajiparon kívüli piaci szereplők, gyakran spekulációs céllal. Következésképpen a kőolaj világpiaci árában olyan tényezők hatásai is jelentős szerephez jutnak, amelyek a piaci szereplők várakozásaihoz kapcsolódnak. Ezek közül lényeges az USA monetáris politikája. Az utóbbi években követett, az USA elleni 2001. szeptember 11-i terrortámadás következményeinek felszámolását és a konjunktúra ösztönzését célzó laza monetáris politika mellékhatásaként nyersanyagpiaci, azon belül kőolajpiaci árbuborék kialakulását táplálta, és ezt nemzetközi politikai tényezők (terrorizmus, Irak, Közel-Kelet stb.) tovább erősítettek. Hasonlóképpen kőolajár-emelő hatása volt a dollár gyengülésének a főbb valutákkal szemben.

A kőolaj- és a kőolajszármazékok piacának szabályozására nemzetállami és nemzetközi együttműködés (OECD stb.) keretében a felhasználó országok által tett lépések (üzemanyagadók, környezetvédelmi szigorítások, kötelező készletezés stb.) nem bizonyultak elegendőnek a kereslet és a kínálat mennyisége és szerkezete összhangjának biztosítására. Ez egyrészt arra hívja fel a figyelmet, hogy bizonyos kulcsterületeken a piaci mechanizmusok, a rövid távú profitmaximalizáló törekvések hatásai korlátozottak, nem helyettesíthetik a stratégiai gondolkodást. Másrészt természetesen a jelenlegi helyzet létrejötté a termelő országok, azok közül is az OPEC érdekeitől és stratégiájától sem függetleníthető.

A jelek szerint a 25 dollár alatti hordónkénti árú kőolaj időszaka nem fog visszatérni. A főbb piaci szereplők hosszú távú érdekeinek olyan ár felel meg, amely nem olyan magas, hogy gátolja a kőolaj-felhasználó országok gazdasági növekedését, illetve széles tartományban és tömegméretekben ösztönözze a magasabb költségű kőolajlelőhelyek művelésbe vételét és az alternatív energiaforrások (olajhomok, olajpala, bioenergia stb.) kiaknázását, illetve kifejlesztését. Ugyanakkor a világpiaci kőolajár olyan alacsony sem lehet, hogy a természeti erőforrásokkal jól ellátott országok elhanyagolják a kitermelési kapacitások fejlesztését. A termelő és a felhasználó országok hosszú távú érdekeinek megfelelő hordónkénti kőolajár valahol 28 és 35 dollár között lehet. Az árcélok hatékony érvényesítéséhez nincs meg a termelő és a felhasználó országok közötti bizalom megfelelő foka, hiányoznak a megfelelő intézmények és eszközök.

A Szovjetunió felbomlását követően a katonai téren meggyengült Oroszország új kőolaj- és földgázstratégiája arra irányul, hogy a szóban forgó energiahordozókkal való kedvező ellátottságára támaszkodva mindinkább átvegye Szaúd-Arábia aktív globális kínálat-, ezen keresztül árbefolyásoló-áralakító szerepét. Ehhez a profitszempontok mellőzésével számottevő, a kínálat rugalmas változtatását lehetővé tevő tartalék termelési kapacitásokat kell

létrehozni, és fejleszteni kell a szénhidrogének szállítási infrastruktúráját. Ez csak állami tulajdon esetén lehetséges. A Jukosz konglomerátum elleni kormányzati fellépés célja feltehetően a vállalat visszaállamosítása, és annak orosz hatalompolitikai célok szolgálatába állítása gazdaságossági megfontolásoktól függetlenül. Ezt támogatja a gazdaság más területeinek (főleg a stratégiához forrásokat biztosító pénzügyi szektornak) a fokozott állami ellenőrzése. Az orosz törekvéseket korlátozza az, hogy éghajlati, földrajzi stb. adottságok és az óriási tőkeigény miatt a kitermelés növelése és a tartalékkapacitások létrehozása nemzetállami keretekben nem lehetséges. Oroszországnak számolnia kell a közép-ázsiai volt szovjet köztársaságok (Kazahsztán, Üzbegisztán és Türkmenisztán) hasonló kezdeményezéseivel is. Az orosz stratégiai törekvések közvetlen célpontja az egyébként is nagyfokú függőség miatt Európa, de hosszabb távon Kína is szóba jöhet. E törekvések végrehajtásához amerikai vállalatokat kíván megnyerni profitábilis közvetlen tőkebefektetések formájában. A világ kőolajpiacának átpolitizáltsága tehát folytatódik, a szereplők köre módosul, a közöttük lévő erőviszonyok folyamatosan mozognak. Ennek nyomán a piaci mozgások magyarázatához és előrejelzéséhez nagyobb mértékben kell figyelembe venni hatalompolitikai szempontokat és érdekeket.

Búr Gábor:

Dél-Afrika – mentőöv Afrikának?

Dél-Afrika a szub-szaharai Afrika gazdasági óriása, a legütőképesebb hadsereggel, egyre növekvő politikai súllyal. Az apartheid bukása óta makacsul tartja magát az a vélemény, hogy az ország nem csupán az afrikai civilizáció mag-állama, hanem a világtérképről virtuálisan lecsúszó kontinens mentőöve is. Afrika válsága az 1970-es évek végétől vált nyilvánvalóvá, ám az érintett államok és a nemzetközi közösség ezt hosszú ideig a gyarmati múltból fakadó átmeneti állapotnak tekintették. E hamis tudat továbbélésében az apartheid-ellenes egységfront is szerepet játszott, amely a politikai közös nevezőt jelentette az uralkodó afrikai elitek számára.

1994 után gyökeres fordulat állt be, az addig kirekesztett Dél-Afrikára kontinens-szerte úgy tekintettek, mint egyfajta afrikai gazdasági lokomotívrá, amely képes lesz az egész földrészt kihúzni a kátyúból, s az ország egyik pillanatról a másikra Afrika útmutatásra képes politikai hatalmává is vált. Az egyfajta kontinentális hegemon szerepről szóló korai jóslatok azonban nem váltak be. Ennek voltak belső okai, ám alapvetően Afrikának a külvilággal fenntartott aszimmetrikus kapcsolatából következett, hogy a gazdasági erőfölényt nem lehetett politikai befolyássá konvertálni. Ennek ellenére a jövőben Dél-Afrikára meghatározó szerep vár, gazdasági, politikai, sőt katonai infrastruktúrájára támaszkodva közvetítő lehet a globalizálódó világ és Afrika, illetve az egymással konfliktusba keveredő afrikai államok között.

Az afrikai kontinens, elsősorban annak szub-szaharai (fekete-afrikai) részének válsága közismert. Afrika Földünk egyetlen kontinense, ahol az elmúlt évtizedekben, s főleg az utolsó két évtizedben a legtöbb statisztikai mutatóban (mint az egy főre jutó élelemtermelés, a csecsemő- és gyermekhalandóságban, a várható átlagos élettartamban és még sok fontos területen) visszacsúszás tapasztalható a korábbi állapotokhoz. Azaz Afrika nem csupán a többi világrésztől marad el a fejlődésben, hanem *önmagától* is.

* Búr Gábor, az ELTE BTK Új- és Jelenkori Egyetemes Történeti Tanszékének adjunktusa, a Magyar Afrika Társaság alelnöke, a Magyarországi Dél-Afrika Egyesület főtájkára, az ELTE Tengerentúli Expanzió Programjának és Afrikanisztikai Oktatási Programjának oktatója. Több afrikai tanulmányúton vett részt, elsősorban Dél-Afrikában. Számos hazai és nemzetközi Afrika-konferencia résztvevője, társrendezője.

Sokáig kizárólag az európai gyarmatosításban vélték fellelni e jelenség elsődleges okát, ám ahogy távolodtunk időben a kontinens legtöbb államának a szabadságot elhozó 1960-as évtől, úgy vált egyre nyilvánvalóbbá, hogy ez a magyarázat nem kielégít ő. A valóban hozzáértő szakemberek között ma egyetértés mutatkozik abban, hogy a probléma gyökere a rossz kormányzás. Az 1990-es évek közepére Afrikáról már a mértékadó körök is úgy emlékeztek meg, mint arról a kontinensről, amely lassacskán lecsúszik a világ térképéről. Ahogy a két világrendszer rivalizálása politikailag felértékelte Afrikát, úgy vált a kontinens e szembenállás megszűntével mindössze néhány év leforgása alatt geopolitikai szempontból szinte teljesen érdektelenné. Az új világrendhez, s a globalizáció folyamataihoz alkalmazkodni képtelen Afrika nem talált ellenszert e marginalizáció megállítására.

A folyamat nem minden előzmény nélkül való, az összes kontinens közül valószínűleg Afrika rendelkezik a legsúlyosabb történelmi örökséggel:

- A világkereskedelemben való erőszakos integrálása, főleg a rabszolga-kereskedelem révén a kontinens számára katasztrofális következményekkel járt,
- Majd a kontinens szinte teljes mértékben az európai gyarmatosítók zsákmányává vált,
- Végül az afrikai dekolonizáció még csak éppen hogy elkezdődött, amikor a többi kontinensen már csak mutatóban akadtak gyarmatok

Afrika a számok tükrében

A kontinensnek nemcsak a történelmi előzményekkel, de a közelmúlttal sem volt sokkal nagyobb szerencséje, Afrikában ma aligha találunk bárkit is, aki a függetlenség elnyerése óta eltelt 30-40 év kormányairól pozitív kicsengéssel nyilatkozna. Egyes számítások szerint Fekete-Afrika lakosságának kilenctizede élt rövidebb vagy hosszabb ideig diktatórikus viszonyok között a függetlenség elnyerése óta.¹

Az „Afrika évének” tartott 1960-ban, amikor az egykori gyarmatok tömegesen váltak függetlenné, Afrikában az egy főre jutó jövedelem magasabb volt, mint Dél- és Délkelet-Ázsiában. Míg ez utóbbi régió kiemelkedően sikeres volt gazdasága fejlesztésében, Afrika kérelhetetlenül lemaradt nemcsak a többi kontinenssel való összehasonlításban, de önmagához képest is. Afrika 53 országából 20 országban a múlt század végére alacsonyabb volt az egy főre jutó jövedelem, mint a hatvanas években. Míg a szub-szaharai Afrikában 1960 és

1995 között a nyolcvanas évektől bekövetkezett hanyatlásnak köszönhetően kontinentális méretekben sem nőtt az egy főre jutó jövedelem, az arab országok több mint másfélszeres, Dél-Ázsia és Latin-Amerika majdnem kétszeres, Délkelet-Ázsia majd' háromszoros, Kelet-Ázsia pedig több mint ötszörös mutatóval büszkélkedhettek.

Napjainkban a tízmilliós Belgium több jövedelmet termel, mint az Egyenlítő től délre fekvő összes afrikai ország. Különösen az élelemtermelés terén drámai a fordulat, Afrika élelmiszert exportáló földrészből élelmiszer-behozatalra szoruló kontinenssé vált. A világ legszegényebb 50 országának több mint kétharmada Afrikában található. A szub-szaharai Afrikában élők már ma is 14 évvel rövidebb életkorra számíthatnak, mint az utánuk következ ő, második legszegényebb régió, Dél-Ázsia lakosai, s kerek 30 évvel rövidebbre, mint a fejlett világ átlagos polgárai. Afrikában, 1960-ban az átlagéletkor 40 évet tett ki. Ez a mutató 1990-ig 52 évre nőtt, majd a kilencvenes években csökkenésnek indult, s az évezredfordulóra 48 év körül stabilizálódott, olyan szinten, mint amit 20 évvel korábban, 1980 körül mértek a statisztikák.²

Dél-Afrika Afrika-közi kapcsolatai

Az Amerikai Államok Szervezetének mintájára 1963-ban létrehozott Afrikai Egységsszervezet számára a kolonializmus, különösen az annak legszélsőségesebb változatának tekintett dél-afrikai apartheid elleni fellépés jelentette a közös nevezőt tagországai összefogására. A dél-afrikai külügyek irányítói soha nem voltak egységesek az ország Afrika-politikáját illetően. Jan Smuts, a Dél-Afrikai Unió (valamint a Nemzetek Szövetsége, majd az ENSZ) megszületésénél is bábáskodó politikus úgy vélekedett, hogy „ami a védelmünket illeti, Kenya és Tanganyika az északi határunk, nem várhatjuk meg, amíg az ellenség eléri a Limpopót”.³

1948 után a bezárkózás, illetve az Európa és az USA felé fordulás politikája volt a két lehetségesnek tartott alternatíva Dél-Afrika számára. Ennek ellenére az ország Moise Csombe élelmiszerral és gyógyszer szállítmányokkal történt támogatásával beavatkozott a katangai

¹ Robert I. Rotberg: Strengthening African Leadership, Foreign Affairs, July/August 2004 <http://www.foreignaffairs.org/20040701facomment83403/robert-i-rotberg/strengthening-african-leadership.html>

² John Iliffe: Africans: The History of a Continent, Cambridge, 1995. pp. 239 -240.

³ A Limpopo Dél-Afrika északi határfolyója, ám a száraz évszakban szinte száraz lábbal lehet átkelni rajta, így nem képez természetes védővonalat. Kenneth W. Grundy: Confrontation and Accommodation in Southern Africa, London, 1973. p. 243.

konfliktusba, s mindenhol máshol Afrikában, ahol ettől előnyöket remélt.⁴ Ez eleve kudarcra ítélt törekvés volt. Balthazar Vorster miniszterelnöksége alatt, 1967-ben meghirdették ennek ellensúlyozására a „dialógus politikáját” (uitwaartse beweging) a függetlenségüket elnyert afrikai országokkal, ám a 70-es évekre ez a politika is látványos kudarcba fulladt. A mindinkább nemzetközi pária státuszú Dél-Afrikai Köztársaság (DAK) a modern kor egyik legelszigeteltebb országává vált, azonban továbbra is kitartóan kísérletezett az ellene lépésről lépésre bevezetett nemzetközi bojkott megtörésével. E próbálkozásait azonban csak szerény eredmények kísérték. Csupán elenyésző számú ország tartott fenn hivatalos kapcsolatot Dél-Afrikával, s még ezek az országok is igyekeztek e kapcsolatoknak minél kisebb nyilvánosságot biztosítani, elsősorban azért, hogy „kereskedelmi képviselőnek” álcázták nagykövetségeiket, a kölcsönösen cserélt delegációkról visszatartották az információkat, harmadik ország közbeiktatásával bonyolították az áruforgalmat, stb.

A diplomáciai elszigeteltség egyáltalán nem jelentett tényleges elzárkózást a kontinens ügyeitől. Dél-afrikai állami, félállami és magáncégek már ekkor rendkívül aktívak voltak Afrika-szerte, projektek százait vezényelték, amelyekhez szükségszerűen beruházások is kapcsolódtak. Főleg a bányászatban és az infrastruktúra működtetésében vették ki részüket. Élénk volt a kereskedelem még olyan országokkal is, amelyek az európai légitársaságok gépeit sem engedték légterükön áthaladni, amennyiben azok Johannesburgba tartottak. Zambia, de még a távoli Zaire (a mai Kongói Demokratikus Köztársaság) is csak Dél-Afrikán keresztül tudta exportálni bányakincseit, miután az alternatív vasútvonalak karbantartás hiányában vagy a háborús viszonyok miatt az 1970-es évekre használhatatlanná váltak.⁵

Mindemellett Dél-Afrika atom- vegyi- és biológiai-fegyverprogramjaival nyíltan fenyegette a kontinenst, a biafrai háborúban a központi kormány ellen lázadókat katonai eszközökkel segítette.⁶ Többször fegyveresen is beavatkozott szomszédai belügyeibe, 1976-ban például a dél-afrikai csapatok látótávolságra álltak Luandától, az angolai fővárostól.⁷

⁴ Csombe és a katangai konfliktusról a legfontosabbak megtudhatók: Benkes Mihály: A kongói válság történeti gyökerei, *Kül-Világ*, 2004/1, pp. 5-6. www.kul-vilag.hu

⁵ C. F. J. Muller (ed.): *500 Years: A History of South Africa*, Pretoria, 1988. pp. 572 -573.

⁶ A biafrai háború 1967-1970 között zajlott. Nigéria délkeleti, ibó népcsoport által lakott tartománya elszakadt a központi kormánytól, ami véres, több mint egy millió áldozatot követelő polgárháborúhoz vezetett. Az Ojukwu ezredes által életre hívott Biafrai Köztársaságot Dél-Afrika mellett Franciaország és számos fekete-afrikai ország is támogatta, míg a központi kormány legfontosabb támogatói Anglia és a Szovjetunió voltak.

⁷ Angola 1975. november 11-én úgy nyerte el függetlenségét, hogy az országban már polgárháború dúlt a három legfontosabb felszabadítási mozgalom között. Luandában a Szovjetunió és Kuba által katonailag is támogatott marxista kormány alakult, Zaire és a nyugati hatalmak az ellenkormányt támogatták, míg Dél-Afrika a harmadik rivális, a Jonas Savimbi vezette UNITA hatalomra segítése céljából vezényelt csapatokat Angolába. A beavatkozás a kubai csapatok megjelenésével egyre több áldozattal járt, s mivel Dél-Afrika nem vállalhatta a nyílt háborút, 1988-ban egyezményben vállalták a még Angolában lévő erők kivonását. Két évre rá az utolsó kubai katona is elhagyta az

Az apartheid és az enyhülés

Az 1970-es évektől sorra jöttek létre a korábbi dél-afrikai bantusztánokból⁸ „önálló” államok, Transkei, Bophuthatswana, Venda és Ciskei, ám függetlenségüket kizárólag Dél-Afrika ismerte el. Pretoriai képviselőik az 1980-as években az ottani nagykövetségek több, mint hatodát adták, míg Afrika ténylegesen független országait mindössze egy, Malawi nagykövetsége képviselte.⁹ Az 1976-os Soweto-i lázadást követően Dél-Afrikából kivonultak a befektetők, szankciókat vezettek be az ország ellen, s a gazdaság csak rendkívüli felárakkal tudott a nélkülözhetetlen hitelekhez hozzájutni.¹⁰ Az ország külföldi tartozásainak fizetését 1987-ben 3 évre felfüggesztette. 1988-ban rendkívüli állapotot vezettek be az afrikaiak által lakott területeken. Az apartheid erkölcsileg és anyagilag is teljes csődöt mondott, a társadalom, amelyet saját elképzelésére akart formálni, kormányozhatatlanná vált.

Ezt a tényt végül az 1948 óta hatalmon lévő Nemzeti Párt vezetése is belátta. A „nagy krokodil”, P.W. Botha lemondott az államfői posztról, s helyébe Frederick W. de Klerk került, aki öt évet kért mélyreható, csak a kelet-európai rendszerváltáshoz fogható reformjai megvalósításához.¹¹ A „tárgyalásos forradalom” kezdetével már az 1990-es évek elején gyökeres fordulat állt be Dél-Afrika nemzetközi megítélésében. Nem csupán hazánk – úttörőként – és egy sor tengerentúli ország, így pl. Japán, (a szankciók idején az els őszámú kereskedelmi partner) hanem Elefántcsontpart, Kenya, Marokkó, Madagaszkár, Mauritius, Botswana, Angola, Gabon és Zambia is felvették a diplomáciai kapcsolatokat az akkor még formálisan apartheid rendszerű országgal.¹²

országot. Robert Scott Jaster: *The Defence Of White Power: South African Foreign Policy Under Pressure*. New York, 1989, p. 204

⁸ A „fekete otthonok”, azaz törzsi szállásterületek elnevezése. Eredetileg nem a függetlenség megadásának céljával hozták őket létre, hanem a „swart gevaar”, a „fekete veszedelem” kivédése céljából, ill., hogy a bantusztánokban összezsúfolt afrikaiakat vándormunkára kényszerítsék a fehér területek farmjain, bányáiban és gyáraiban. Az apartheid politika változásával az afrikaiak állampolgárságtól való megfosztásának, ill. a fehér többség megteremtésének legfőbb eszközévé vált a bantusztán-politika.

⁹ South Africa 1989/90. Official Yearbook of the Republic of South Africa. Pretoria, 1990. 221 -236. l. Malawi diktátora, Hastings Banda nem sokkal azután, hogy 1967-ben nagyköveti szintű diplomáciai kapcsolatot vett fel Dél-Afrikával, örökös elnöknek kiáltotta ki magát hazájában, s mikor 1994-ben kitették a hatalomból az akkor már 98 éves elnököt, addigra már a legtöbb afrikai ország is nagykövetet küldött Pretoriába.

¹⁰ 1976. június 16-án Johannesburg legnagyobb fekete elővárosa, SOWETO (South-Western Townships) Orlando negyedében a rendőrség belelőtt az afrikáns nyelv kötelező iskolai oktatása ellen tüntető, főleg gyerekekből álló tömegbe. A brutális aktus után az egész országra kiterjedő tiltakozómozgalom a hatalmat kompromisszum-keresésre kényszerítette, így vált SOWETO Sharpewille-hez hasonlóan történelmi sorsfordulóvá Dél-Afrika történetében.

¹¹ Frank Welsh: *A History of South Africa*. London, 2000. pp. 493 -496.

¹² South Africa 1993. Official Yearbook of the Republic of South Africa. Pretoria, 1993. p. 87.

A változásokat nagyra értékelte az Afrikai Egységsszervezet (OAU) 1992-ben kiküldött tényfeltáró bizottsága, valamint az el nem kötelezet országok mozgalmának Dzsakartában tartott X. csúcserkezte is, amely megszüntette az ún. “frontországokat” és az apartheidellenes mozgalmakat támogató “Afrika-alapot”, s az e célra rendelkezésre álló összeget Szomália megsegítésére fordította. Gesztusértékű volt, hogy az 1991 márciusában kezdett, s dél-afrikai részről kezdettől az Afrikai Nemzeti Kongresszus (ANC) és a többi ellenzéki párt bevonásával zajló tárgyalások eredményeként 1994. február 28-án Dél-Afrika beleegyezett Walvis-Bay (Cethal-öböl) kicsi, de annál fontosabb enklávéjának átadásába Namíbiának.¹³ Ezzel egy régi, még a 19. századi gyarmati múltból származó vitás kérdésre sikerült pontot tenni, bizonyítva az új Dél-Afrika békés szándékait és kompromisszum-készségét a *nála jóval gyengébb* szomszédjaival szemben.

Óriási külpolitikai jelentősége volt annak is, hogy de Klerk elnök 1993. március 24-én a parlament három házában együttes ülésén bejelentette, hogy az országban 1980 és 1989 között előállított hét atombombát 1990 folyamán megsemmisítették, a gyártóberendezéseket pedig polgári célokra alakították át. De Klerk bejelentése nyomán megszűnt annak a veszélye, hogy az atomfegyver egy szűk hatalmi elit kezében zsarolás eszköze lehessen a hazai lakosság vagy más afrikai államok ellen.¹⁴

Az óriási bel- és külföldi érdeklődés mellett 1994. április 26-29-én megtartott első, a fajok egyenlőségén alapuló, szabad választások Mandela pártja, az ANC 62,6 százalékos elsöprő győzelmét hozták, így a dél-afrikai parlament 400 fős alsóházába 252 ANC képviselő jutott be. Dél-Afrika ezáltal a kiközösítettségéből szinte egy csapásra a kontinens soros üdvöskéjévé, az afropesszimizmus elleni leghatékonyabb érvvé vált. Egy történelmi véletlen is segített ebben. Afrika nagy országai, Nigéria, a Kongói Demokratikus Köztársaság, Etiópia, Szudán és Angola, amelyek együtt Fekete-Afrika népességének felét teszik ki, s amelyek potenciálisan mind vezetők szerepre pályázhatnak a kontinensen, a dél-afrikai választások idején – s lényegében azóta is – különösen mély válsággal küzdöttek ekkoriban.

Dél-Afrika külképviseleteinek, ill. a Pretoriában akkreditált diplomáciai képviselők száma ugrásszerűen megnőtt, s egymásnak adták a kilincset a legrangosabb külföldi delegációk. Nem csupán az ország vonzereje nőtt hatalmasat, de a kontinens, sőt az egész világgazdaság emblematikus figurájává vált a 27 évi börtön után óriási erkölcsi tőkével rendelkező Nelson Mandela. Ilyen formátumú vezető Fekete Afrika Nkwame Nkrumah óta nem tudott felmutatni, a „nagy öregek”, mint például Dzsomo Kenyatta, Hastings Banda,

¹³ Henning Melber: Walvis Bay - Integraler Bestandteil Namibias, Namibia Magazin No.3, 1990, p. 8.

Robert Mugabe, a hatalom gyakorlása közben akár az „irányított demokrácia”, akár a „nevelési diktatúra” képviselőjében, lényegében mind korrupt, nepotista, vízió és erkölcsi tartás nélküli „örökös” vezetőként fejezték be pályafutásukat, vagy erőszak vetett véget uralmuknak.

Alig telt el egy hónap a dél-afrikai szabad választások után, és Tuniszban Nelson Mandelát az OAU második alelnökének választották. A Dél -Afrikával kapcsolatos eufória szinte mindenkit magával ragadott, Samuel Huntington az 1996-ban megjelent, s roppant népszerűsége szert tett munkájában („A civilizációk összecsapása”) arról írt, hogy a külön civilizációvá fejlődő szub-szaharai Afrikának vélhetően a Dél-Afrikai Köztársaság lesz a magállama.¹⁵

A kontinens gazdasági motorja

Azon, hogy Ghana (1966-ig), Etiópia (1966-1974), Kenya, Zimbabwe, és a legnagyobb népességgel, olajkinccsel, valamint túl nem becsülhető kulturális teljesítménnyel rendelkező Nigéria után a többségi uralom bevezetésével a Dél -Afrikai Köztársaság vált a kontinens vezető politikai státusszal rendelkező országává, semmi csodálkoznivaló nincs. Latin-Amerikától eltérően, ahol Mexikó, Brazília és Argentína is joggal pályázhat ilyen szerepre, Afrikában nincs rövid- és középtávon érdemi vetélytársa. Afrika jelenleg majdnem 800 millió lakosából mindössze 45 millió, azaz alig több mint 5 % él itt, mégis a dél-afrikai gazdaság az afrikai kontinens gazdasági erejének 19%-át adja. A szub-szaharai térség GDP-jéből a részesedése már egyharmadnyi. A kontinens teljes ipari termeléséből az ország 40%-kal részesedik, áramtermeléséből 50 %-kal, a kontinens aszfalozott útjainak fele itt épült, a mobiltelefonok több mint harmada, a számítógépek és az ATM-ek több mint fele itt működik. A Dél-Afrikai Köztársaság kilenc tartománya közül a legfejlettebb, Gauteng gazdasága egyedül akkora méretű, hogy azzal csupán egyetlen másik afrikai ország, Egyiptom gazdasága állja az összehasonlítást.

A kontinens 2003-as mindössze 130 milliárd dolláros exportjából Dél-Afrika 36,8 milliárd dollárral részesedett.¹⁶ Hazánknak is a DAK vált az elsőszámú kereskedelmi partnerévé Afrikában. A KSH gyorsjelentése szerint a 2004. első 8 hónapjában az afrikai

¹⁴ Balogh András, Rostoványi Zsolt, Búr Gábor, Anderle Ádám: Nemzet és nacionalizmus. Budapest, 2002. p. 402.

¹⁵ Samuel P. Huntington: A civilizációk összecsapása és a világtrend átalakulása. Budapest, 2001. p. 61. Ennél többet azonban a szerző nem mond sem Afrikáról, sem magáról a Dél -Afrikai Köztársaságról.

¹⁶ Afrika részesedése a világ exportjából az 1980-as 5 %-ról napjainkra 2 % alá süllyedt. Lásd: World trade liberalisation still excludes Africa. Financial Times November 22. 2004.

kontinensre irányuló 166,3 millió dollár teljes magyar exportból Dél-Afrika részesedése 74,6 millió dollár, azaz az afrikai exportunk majdnem fele ide került. Importunk onnan az előző évhez képest megduplázódott, ám így is csupán 5,6 millió dollár, ami alig ötöde a 27,8 millió dollár afrikai importunknak.¹⁷

Amennyiben a kontinens öt gazdasági régiójából a legfejlettebbnek, a Dél-Afrikát is magába foglaló SADC (Dél-Afrikai Fejlesztési Közösség) adatait vesszük alapul, úgy a mára már 14 országot magába foglaló szervezet 226,1 milliárd dollár (2003) teljes GDP-jéből (ami Fekete-Afrika GDP-jének felét adja) Dél-Afrika részesedése 65,7%, míg a 2. és 3. helyen Angola, ill. Tanzánia egyenként mindössze 6,1 %-ot mondhat magáénak. A SADC 2008-ra tervezi tagországai között a teljesen szabad kereskedelem bevezetését (a Nyugat-Afrikai Gazdasági Közösség, az ECOWAS 2004-ben már a közös útlevelek kiadásába is belefogott).

Az SADC és az öt országot (DAK, Namíbia, Botswana, Lesotho, Swáziföld) magába foglaló Dél-Afrikai Vámunió (SACU) már 1994 előtt is fontos partnerei voltak a Dél-Afrikai Köztársaságnak, ez volt az egyetlen régió, ahová az ország alapvetően feldolgozóipari termékeket tudott exportálni. Ez a sajátosság – kiterjesztve egész Afrikára – máig fennáll, továbbá az is, hogy Dél-Afrika ebből a térségből exportja értékének mindössze nyolcadát importálja. Afrika egészére számítva ez az arány 4:1-hez, 16 %, ill. 4 %.¹⁸

Dél-Afrika 50 legjelentősebb külkereskedelmi partneréből 2002-ben mindössze 10 volt afrikai ország, Zimbabwe (16.), Mozambik (18.), Zambia (20), Mauritius (33), Nigéria (36), Malawi (37), Kenya (38), Tanzánia (39), Angola (40) és a Kongói DK (46)¹⁹. Ám e mutatóknál talán szemléletesebb, hogy az ország Mozambiktól Ugandáig kiszorította a volt anyaországokat az iparcikkek és berendezések legfontosabb szállítójaként.

Afrika nem egy állama az utóbbi fél évtizedben 5-10 %-kal növelte gazdaságát (Mozambik, Uganda, Ruanda), igaz ezen országok többségében még máig sem érték utol az országaikat végigpusztító polgárháborúk előtti önmagukat. Másik fontos jellemzőjük, hogy állami költségvetésüknek 50-70 százalékát a külföldi segélyek adják, míg Dél-Afrikában ez az arány soha nem haladta meg a 2 százalékot, az utóbbi néhány évben az 1 százalékot is alig éri el, nemzeti jövedelmének pedig csupán a 0,3 %-át adja.²⁰ Ahogyan a 90-es évek közepén sorra

¹⁷ Központi Statisztikai Hivatal, <http://portal.ksh.hu/pls/ksh/docs/hun/xftp/idoszaki/kulker/> Közzététel: 2004. november 8. Sorszám 191.

¹⁸ South African Government Information <http://www.info.gov.za/aboutsa/economy.htm#trade>

¹⁹ The limits of power: Pretoria's new diplomats win continental plaudits but face more chaos in their neighbourhood. Africa-confidential. Vol. 45 Number 14, 9th July 2004.

²⁰ Development Aid to South Africa, Chr. Michelsen Institute, CMI Brief, 2003. július, pp. 1 -4. <http://www.cmi.no/publications/policybrief/2003/cmipolicybrief2003-march.pdf>

nyitotta Dél-Afrika diplomáciai képviseleteit a kontinens országában, sok helyütt szinte azonnal a fogadó ország legnagyobb kereskedelmi partnerévé is vált.

Sőt, Pretoria, amely a Dél-Afrikai Vámunió országában már jóval függetlenségük elnyerése előtt is a legfontosabb befektető volt, 1990-2000 között éves átlagban 1,4 milliárd dollárt, összesen 12,5 milliárd dollárt helyezett ki Afrikába. Ezzel a DAK a fekete kontinens legnagyobb investorává vált, megelőzve ezzel az USA-t (10 milliárd dollárnyi tőke), s jóval felülmúlva Nagy-Britannia, Franciaország, Németország mutatóit. Mozambikban 33%, Tanzániában 46 %, Kenyában 44%, Ugandában 55%, sőt még a földrajzilag távoli Maliban is a közvetlen külföldi tőke fele érkezett Dél-Afrikából. Évtizedünkben ez a trend megfordult, s ma már a némileg konszolidáltabb viszonyoknak, a nemzetközi szervezetek, ill. a G8 erőfeszítéseinek is köszönhetően Dél-Afrika hátrébb szorult a befektetői listán.

Ez a jövőben sem lesz másként. Az USA 2001 szeptembere után valóságos fordulatot hajtott végre Afrika-politikájában, „egyetlen kontinenst sem hagy hátra”, s a nyugat-afrikai, de még a csádi, sőt, szudáni olajmezők is érdeklődésének homlokterébe kerültek, hiszen a mai 16 %-ra becsült hányadról egy évtizeden belül akár a behozatal negyedére is felkúszhat Afrika részesedése.²¹ A körülmények ilyen alakulása kihúzta az érveket azok alól, akik Dél-Afrikában a fekete kontinens eljövendő „befektetési ragadozóját” látták.²² Ettől függetlenül a dél-afrikai cégek, ill. az ott újra megtelepedett nemzetközi vállalatok éppen az olyan, Afrika számára kulcsszektorokban, mint amilyen a bányászat, vagy az információ-technológia, a bank- és biztosítási szektor, stb. továbbra is vezető szerepet játszanak a kontinensen. Erre példa, hogy a nyugat-afrikai partokon roppant lendülettel befektető olajcégek Fokvárosban építették ki regionális központjaikat, pedig Dél-Afrika nem is számít gazdagnak olaj- és földgázkészletekben.

Az 1994. utáni alternatívák

Dél-Afrika az elmúlt évtizedben átlagosan évi 3 % gazdasági növekedést produkált, alig többet, mint a népességszaporulat. Minden elért eredmény ellenére a dél-afrikai gazdaság és társadalom az utóbbi évtizedben nem tudott kitörni az egyenlőtlenség és félloldas fejlődés csapdájából, a ma már minden népcsoport számára egyenlő esélyeket nyújtó, s a nyugati világ

²¹ Africa expects 'business as usual' approach from Bush, Mail & Guardian, 2004. november 3. <http://www.mg.co.za/Content/l3.asp?cg=Insight-Africa&ao=124947>

anyagi színvonalát képviselő körzetei mellett ott találhatóak a harmadik világra jellemző szegénység jelentős szigetei is, ami főleg az afrikai népeiséget érinti. KwaZulu-Natal tartományban a lakosság 30, Kelet-Fokföldön 40 %-a nem jut egészséges ivóvízhez, villanyáramhoz, s egyéb alapvető szolgáltatásokhoz. Dél-Afrika társadalma inkább latin-amerikai, semmint szub-szaharai jellegzetességeket mutat: óriási vagyoni különbségeket, (a faji megkülönböztetés helyére lépve) ám stabil politikai intézményeket és hatékonyan működő államgépezetet.²³

A fenti egyenlőtlenségek alapján az apartheid megszünte után az elemzések kétféle lehetséges irányt vázoltak fel. Első örömeiben a legtöbb szakember a dél-afrikai lokomotív beindulását prognosztizálta, ami kihúzza majd az egész kontinenst a kátyúból. A másik, inkább a gazdasági egyensúlytalanságnak a politikába történő konvertálódásától tartott, attól, hogy Dél-Afrika dominálni fogja esetlegesen az egész kontinenst, de minimálisan Afrika Egyenlítő felé délre fekvő országait. Ezek a várakozások azonban nem teljesültek, noha egyik sem volt teljesen megalapozatlan. A Clinton-érában Pretoriában szolgáló amerikai nagykövet, James Joseph ezt úgy fejezte ki, hogy az, ahogy Dél-Afrika viszonyul Afrika többi részéhez hasonló ahhoz, ahogy az USA viszonyul a világ többi részéhez: mindketten vezetésre termettek.²⁴ Nem nehéz belátni, hogy a Bush-adminisztráció alatt az ilyen logika gyakorlati érvényesítésének milyen hatása lett volna Dél-Afrika kontinentális kapcsolataira. E kapcsolatok azonban alapvetően más irányba fejlődtek.

Az új dél-afrikai vezetés a múlt öröksége miatt is kínosan kerülte, hogy a gazdasági befolyás egyoldalú politikai befolyássá transzformálódjék. Külpolitikai prioritásai 1994 áprilisától ezért nem is a gazdasági érdekeinek maximális érvényesítését célozták. Az emberi jogok érvényesítése vált – a saját történelmi tapasztalatok alapján is – az elsőrendű célkitűzéssé.²⁵ Nelson Mandela életpályája, egész habitusa is ebbe az irányba terelték a dolgokat. A Nemzeti Párt nacionalizmusa átadta a helyét az ANC internacionalizmusának. Ennek is köszönhetően, a hatalomváltáskor az ANC a külpolitikában a vártnál zökkenőmentesebben tudta a váltókat átállítani. Más minisztériumokhoz képest a korábbi apparátus ellenállása ezen a területen lényegesen kisebb volt, az elvárható diplomáciai alkalmazkodó-képességek mellett alapvetően azért, mert a rohamosan fejlődő külkapcsolatok

²² South Africa in Africa: Development Partner or Investment Predator? South Africa's Business Presence in Africa. South Africa Foundation, Occasional Paper No. 3/2004. June 2004.

²³ Siegmund Schmidt: South Africa: the New Divide in: International Politics and Society 2003/4. pp. 148 -163.

²⁴ Olin Robison: The President's trip to Africa <http://www.salzburgseminar.org/orcomments/template.cfm?id=97>

²⁵ lásd: James Barber: Mandela's World: The International Dimension of South Africa's Political Revolution , Athens, Ohio, 2004, p. 224.

a régi gárda megtartását is igényelték. Sőt, káderhiány lépett fel, amit csak évek alatt sikerült kiküszöbölni. A váltáskor az ANC azonban nem számított tapasztalatlanak a külügyek terén. Az ENSZ már 1974-ben képviseletet biztosított számára, s ez, valamint a legfontosabb fővárosokban működő irodái a nemzetközi kapcsolatok terén szinte hasonló jártassággal ruházták fel, mint amivel az apartheid rendszer külügyminisztériumának zömében afrikánerekből álló gárdája is rendelkezett.²⁶

A dél-afrikai külpolitikai vonalvezetésben az apartheid bukása óta kulcsszerepe van a jelenlegi elnöknek, Thabo Mbekinek. Mandelától eltérően soha nem ült börtönben, ám 28 évig élt száműzetésben. Egykor radikális nézeteivel tűnt ki, 1970-ben katonai kiképzésben is részesült a Szovjetunióban, igaz ezen ismereteit gerillaharcosként soha nem kamatoztatta. 1989-től 1994-ig ő volt az ANC Nemzetközi Kapcsolatok Osztályának vezetője, akkor Mandela mellett de Klerk-vel együtt alelnök lett. 1997-ben ő váltotta Mandelát az ANC élén, két évvel később pedig az államfői székben is. Nem rendelkezik ugyan Mandelához fogható karizmával, ám annál nagyobb pragmatizmussal és tapasztalattal az apparátus hatékony működtetése terén. Nevéhez, ill. az általa irányított testülethez fűződik az ANC már legalitásában, de a hatalomváltásra még csak készülődően meghirdetett külpolitikai programja, valamint annak a megváltozott feltételekhez való hozzáigazítása 1994. decemberében.²⁷

Mandela és Mbeki egymástól mindig jól megkülönböztethető irányvonalat képviseltek. Ez már 1995-ben nyilvánvalóvá vált, mikor Ken Saro Wiwa halálraítélése, ill. más nigériai ellenzékiek kivégzése kapcsán Mandela egyértelműen elítélte az akkori nigériai vezetést, Mbeki viszont, aki korábban évekig vezette az ANC lagosi képviseletét, sokkal megértőbb álláspontot foglalt el az ügyben. Az AIDS-probléma gyökeresen eltérő megközelítése és az évek óta húzódó zimbabwei válság még markánsabban kiemeli a különbségeket, mindez azonban nem hogy szakításhoz, de még egymás burkolt bírálatához sem vezetett. Míg hivatalban volt, Mandela akkor is inkább a nagyobb ügyeket intézte, az aprómunkát pedig helyettese. A módszer hatékonynak bizonyult. Tony Blair például 1999. januári hivatalos dél-afrikai látogatásakor a régóta húzódó Lockerbie-ügyet is felvette a Nelson Mandelával folyó tárgyalásainak témái közé. Mandela vállalta a közvetítést Kadhafival, s még az év tavaszán eredményt ért el,

²⁶ Az ANC kiterjedt nemzetközi kapcsolataira az emigráció éveiből jó példa az akkor keletkezett dokumentumok mennyisége, amely a külügyminisztériumával vetekszik. A gyűjtemény a kelet-fokföldi Fort Hare Egyetem levéltárában kapott elhelyezést, s 1996 óta kutatható.

²⁷ Foreign Policy in a New Democratic South Africa: A Discussion Paper, October 1993 .

Johannesburg: African National Congress, Department of International Affairs. p. 29, ill.: Foreign Policy Perspective in a Democratic South Africa . Johannesburg: African National Congress, Department of International Affairs, 1994 December. p. 28.

áprilisban Líbia két gyanúba keveredett polgárát kiadta Hollandiának, ahol később tárgyalásokat is tartották.²⁸

Neo-pánafrikanizmus?

Mandela visszavonulása szabaddá tette az utat ahhoz, az Afrika iránt elkötelezett Mbeki saját, nem kevésbé küldetéstudatos külpolitikája kibontakozhasson. Az emberi jogok feletti örökösnek ebben kisebb ugyan a szerepe, ám akárcsak Mandela elnök sége idején, Mbeki számára is alapvető prioritás a hegemon szerep kerülése a kontinens ügyeiben. Ebben a szellemben viszonyul Dél-Afrika még a tőle leginkább függő partnerországokhoz is, például közvetlen szomszédjaihoz, amelyek máig is importjuk 75-95 %-át Dél-Afrikából fedezik. Újratárgyalták a Dél-Afrikai Vámunió 1969-től érvényben lévő szabályozási rendszerét, a korábban Dél-Afrikának egyoldalú előnyöket nyújtó feltételeket megváltoztatták, sőt bevezették a fordított arányosság elvét a közös, ám oroszán részt Dél-Afrikából származó befizetések felosztásában. Leshoto pl. így állami költségvetésének 50 %-át a vámunió által neki visszaosztott pénzeknek köszönheti, míg nemzeti jövedelméből a Dél-Afrikában dolgozó polgárai hazautalása 45 %-ot tesz ki.²⁹

A szabad Dél-Afrika első évtizedében külföldi szerepvállalásaival inkább a várakozások alatt teljesített. Egyetlen egy esetben, 1998-ban éppen Leshotoban került sor - Botswanával karöltve - fegyveres beavatkozásra, hogy az országban elharapódzó anarchiát felszámolták.³⁰ Az afrikai és a nemzetközi közösség nem sokallta, hanem éppenséggel kevesellte Dél-Afrika - az említett eset kivételével kizárólagosan előzetes nemzetközi felhatalmazással indított akcióit, közvetítéseit. Hiányolta beavatkozását, pl. 1994-ben Ruandában is. A dél-afrikai vezetésen belül is élénk vita bontakozott ki arról, hogy az ország kétség kívül meglévő katonai potenciálját ne használják-e ki a béketeremtésre. A negatív döntés elsősorban nem is azoknak volt köszönhető, akik az ország belső gondjainak megoldására helyezték a fő hangsúlyt, sokkal inkább annak, hogy még élénken kísértett a múlt, mikor a dél-afrikai katonák megjelenése bárhol Afrikában agresszióknak számított.

²⁸ Maxi Schoeman: South Africa as an Emerging Middle Power, African Security Review, Vol 9 No 3, 2000 <http://www.iss.co.za/Pubs/ASR/9No3/SAMiddlePower.html>

²⁹ World Trade Organization, South Africa, 2004 november http://stat.wto.org/CountryProfiles/ZA_e.htm

³⁰ Dél-Afrika 600, míg Botswana 200 katonával vett részt az akcióban. A SADC csupán később adott felhatalmazást a beavatkozásra, igaz visszamenőleges hatállyal.

Jelen pillanatban Dél-Afrika 3 ezer békefenntartóval van jelen a kontinensen, Burundiban, ill. a Kongói Demokratikus Köztársaságban, az ENSZ illetve az Afrikai Unió felhatalmazásával.³¹ Ez nem túl nagy létszám, ahhoz képest, hogy a DAK továbbra is a kontinens messze legerősebb hadseregével rendelkezik,³² s hogy Franciaország egyedül Elefántcsontparton már több mint 5 ezer katonáját állomásoztatja a törékenynek bizonyult tűzszünet betartatására. (Ennek a kérdésnek alapvető jelentőséget biztosít az a tény, hogy Fekete-Afrika népességének kétötödét közvetve, vagy közvetlenül érinti valamilyen – néha egyszerre több – háborús konfliktus.)

A 2004-es évben mintha némi elmozdulás történt volna az intervenciózusabb külpolitika irányába. Líbiával szemben Dél-Afrika nyert az új pánafrikai parlament székhelyéért folyó versenyben, s azt a Pretoriához közeli Midrand-ben fogják felépíteni. Mivel a 18 millió dollárra becsült költségekhez a többi állam aligha fog tudni komolyabban hozzájárulni, (Az Afrikai Unió költségvetését már így is alapvetően négy állam, Dél-Afrika, Algéria, Nigéria és Líbia fedezi, s 2003-ban az előirányzott 43 millió dolláros költségvetésre csupán 12 millió dollár gyűlt ténylegesen össze) az oroszlátrészt Dél-Afrikának kell fizetnie.³³ Addisz Abebában az ország külügyminiszterét, Nkosazana Dlamini Zuma-t választották az újonnan létrehozott Afrikai Béke és Biztonsági Tanács első elnökévé, Darfurba dél-afrikai megfigyelők érkeztek. Ide számítva azt is, hogy a tavasszal fölényes többséggel újraválasztott Thabo Mbeki második, s az alkotmány szerint utolsó elnöki mandátuma során a korábbiaknál is erősebben törekszik az „Afrikai problémákra afrikai megoldások” elv alkalmazására, felerősödhet az egyfajta pánafrikai kurzus.

Ez azonban már alapjaiban térne el Nkrumah pánafrikanizmusától, amely a politikai egység megteremtésével kívánt a gazdasági együttműködésnek utat törni, a mai dél-afrikai külpolitika viszont a gazdasági integráció alapján képzelel el a szorosabb politikai összefogást, abból kiindulva, hogy a nagy nemzetközi vállalatok sokszor egész Afrika éves jövedelmét meghaladó forgalmat bonyolítanak, így velük szemben csak a kontinentális méretű összefogás

31 US to train, expand South African peacekeeping force , SABC News, 2004. július 17. http://www.sabcnews.com/south_africa/general/0,2172,83856,00.html

32 Dél-Afrika 1999-ben, fél évvel a Mandela – Mbeki elnökváltást követően 4,8 milliárd dollár értékben írt alá fegyvervásárlási szerződést brit, német, francia, svéd, olasz és más, nyugat-európai cégekkel, hadihajók, tengeralattjárók, repülőgépek - többek között a Magyarország által bérelni szándékozott, negyedik generációs Gripen vadászgépek vásárlásáról. Az ország maga is fejlett és nemzetközileg versenyképes védelmi iparral rendelkezik, amelyet még maga Mandela is nyíltan támogatott, munkahelyteremtő voltára hivatkozva.

33 Keith Gottschalk, Siegmund Schmidt: The African Union and the New Partnership for Africa's Development: Strong Institutions for Weak States? In: International Politics and Society, 2004/4. pp. 138 -158.

vezethet eredményre. E megközelítésnek a „neo-pánafrikanizmus” nevet szokták adni.³⁴ Ismerve a gondokat, mint amilyen az AIDS gyors terjedése, vagy a valódi politikai pluralizmus intézményesülésének kínjai kontinens-szerte, olyan kihívások ezek, amelyek meghaladják Dél-Afrika, de az egész kontinens lehetőségeit is. Így Dél-Afrika az „Afrikai Renaissance”, az „Új Partnerség Afrika Fejlesztésére” (NEPAD), s az Afrikai Egységszervezetet 2002. július 8-i létrejöttével felváltó Afrikai Unió (amely az EU afrikai megfelelője kíván lenni, s amely szimbolikusan a dél-afrikai Durban-ben alakult meg), és más pánafrikai kezdeményezések elindítójaként rá van utalva a nemzetközi együttműködésre. Ezt az EU is elismeri, 2003-2005-ös Indikatív Programja 386 millió euró támogatást tartalmaz, s a rákövetkező 2006-os évben is 129 millió eurót, mely összegek egyre nagyobb hányada szolgálja a regionális fejlesztéseket.³⁵ 1995-2002 között az EU 880 millió eurót hagyott jóvá, s 555 milliót fizetett ki ténylegesen Dél-Afrikának. Ez az ország számára nyújtott segélyek 25 %-a volt, amit az Európai Befektetési Bank és a 15 uniós tagállam kétoldalú átutalásai a fejlesztési segélyek terén 70 %-ra tornáztak fel.³⁶ (Afrika a világ 50-60 milliárd dollárra taksált fejlesztési segélyeiből 2000-ben 16,8 milliárd dollárral, 2002-ben 18,8 milliárd dollárral részesedett). A jövőben az ország egyre kevesebb segélyben fog közvetlenül részesülni, ugyanakkor az Afrika déli részének szánt segélyek növekvő hányadát fogják a nagyobb hatékonyság elérése céljából rajta keresztül csatornázni, s ez felerősíti Dél-Afrika szerepét a kontinens gondjainak, némi eufémizmussal: „posztkoloniális viszonyainak” meghaladásában.

Összefoglalás

A címben feltett kérdésre nem lehet egyértelmű igennel, vagy nemmel felelni. Tény, hogy Dél-Afrika lakosságának száma és gazdaságának teljesítménye alapján szinte pontosan úgy aránylik Afrikához, mint az Egyesült Államok Földünk egészéhez. Valamiféle „Pax Africana Australiensis” azonban több okból is kizárt. Elsősorban azért, mert a kontinens szegénysége és elmaradottsága, gyakorta kaotikus viszonyai nagy teret engednek a külső, nagyhatalmi, sőt akár csak középhatalmi törekvések érvényesítésének, valamint a donorok, nemzetközi szervezetek befolyásának. Dél-Afrika kontinentális összehasonlításban

³⁴ Oliver Gerrit: Is Thabo Mbeki Africa's saviour? The Royal Institute of International Affairs, International Affairs, 79. 4. (2003) pp. 815-825.

³⁵ Country Strategy Paper and Multi-annual Indicative Programme for the period 2003 -2005. p. 18.

³⁶ u.o. pp. 19-21.

kimagaslóan fejlett és gazdag, a világon azonban még a legkedvezőbb, vásárlóerő paritást tekintve is csupán Törökország és Argentína között kap helyet.³⁷

Az apartheid öröksége is kizárja a hegemoniát, amire maga a dél-afrikai vezetés sem törekszik. Ám éppen a gazdasági és politikai asszimetriák követelik ki a viszonyok tisztázását. Az egykori (nyugat-)német modell: „gazdasági óriás – politikai törpe” Dél-Afrika esetében nem működik, de ez egyáltalán nem is volna kívánatos. Az 1994 után hosszúra nyúlt politikai mézeshetek az Afrikai Unió intézményrendszerének és működési mechanizmusainak kiépülésével végéhez közelednek, ez a korábbiakhoz képest lényegesen több konfliktust foggerjeszteni. A menekültáradat nem csupán Európát fenyegeti, egyedül Zimbabweból kétmillióra teszik a Dél-Afrikába távozottak számát. Az eddigi inaktivitás, a „csendes diplomácia”, amit sokan csak néma diplomáciaként emlegetnek, nem tartható fenn sokáig.

A közelmúltban négyezer zimbabwei fehér farm erőszakos kisajátításának ügye Namíbiában is példaként szolgálhat, ám az ötvenezerre becsült dél-afrikai fehér farmerréteg jövőbeni sorsa is sokban függ attól, milyen megoldást sikerül találni Zimbabweben. S ennél még sokkal több forog kockán. Mugabe rendszere aláásta a gazdaságot, amely így jóval kevesebb dél-afrikai árut képes felvenni, s az egész térségben bizonytalanságot szül, elriasztva a befektetőket. Az „Afrikai Renaissance” célkitűzéseit áthatja mindez alá, s feszültséget teremthet a kontinensen belül.

Dél-Afrika roppant vonzóerőt gyakorol Fekete-Afrika értelmiségére, ám ez a vonzóerő nem csupán intellektuális, hanem nagyon is gyakorlati, igen sokan próbálnak meg áttelepülni Északról. Egy olyan kontinens esetében, amely értelmiségének felét már amúgy is elveszítette a brain drain során ennek a folyamatnak roppant negatív következményei vannak. S a migráció egyáltalán nem korlátozódik csupán a képzett elitre, a vándormunkások a formális és informális gazdasági szektorokban egyaránt jelen vannak, feszültséget keltve az évi fél millió fővel növekvő hazai munkaerőpiacon. Már ma is gyakran vádolják Dél-Afrikát túlságosan szigorú vízumpolitikája miatt a kontinens kevésbé gazdag országai.³⁸

Egyéb külső körülmények is befolyással lesznek az ország státuszának alakítására, elég csupán arra gondolni, hogy az ENSZ Biztonsági Tanácsa állandó tagjainak kibővítése milyen rivalizálást indíthat el Dél-Afrika és Nigéria és az egyéb lehetséges kandidátusok között az Afrikának szánt hely megszerzéséért. Már a 2008-as olimpiai játékok megrendezésére

³⁷ CIA, The World Factbook, <http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/rankorder/2001rank.html>

³⁸Assessing South Africa's Economic Role in Africa: Engine of Growth and/or Emerging Regional Role – Speech by Shabanji Opukah, Corporate Social Accountability Manager of British American Tobacco, London, The Royal Institute of International Affairs, Chatham House, Joint conference of The Royal Institute of International Affairs and The South African Institute of International Affairs, 9 -10 June 2004

benyújtott fokvárosi pályázat ügye is megmutatta, hogy Dél-Afrika nem számíthat automatikusan az afrikai országok támogatására, még akkor sem, ha Afrikából egyetlen más ország városa sem jöhet szóba a belátható jövőben egy ekkora rendezvény házigazdjaként.

Dél-Afrika viszonylagos fejlettsége és gazdagsága az előnyök mellett csapdát is rejt, hiszen párosulva a demokratikus jogok következetes érvényre juttatására történő erőfeszítéseivel könnyen eredményezheti, hogy a magukat kényelmetlenül érző afrikai partnerek a Nyugat lakójának kiáltják ki, s akkor új formában felelhetnek a korábbi kirekesztettség, a jelenleg erősödőben lévő közvetítő szerepe és általános elfogadottsága semmivé válhat. Ennek elkerülése az ország, a kontinens és az egész nemzetközi közösség érdeke is, hiszen a formálódóban lévő „Mbeki doktrina” – a belpolitikában oly sikeres kiegyezéssel kompromisszum keresése a külpolitikában is, - lényegi hozzájárulást jelenthet Afrika békés fejlődéséhez.

Turbék Zoltán:

A Biztonsági Tanács reformja

Az elmúlt év botránys világpolitikai eseményei nyilvánvalóvá tették az ENSZ reformjának halaszthatatlanságát. Jelen tanulmány szerzője az intézményi reform egyik kulcsfontosságú és igen aktuális kérdését, a Biztonsági Tanács átalakítását veszi górcső alá. A Tanáccsal szemben elhangzó bírálatok tárgyalása során, a tanulmány kitér a demokratikusság, a reprezentativitás, az átláthatóság, a legitimitás és a hatékonyság kérdéseire, valamint a formális és informális reformok közötti elengedhetetlen különbségtétel problematikájára.

A szerző a reformjavaslatok rendszerező áttekintését a Tanács összetételével kapcsolatos javaslatok elemzésével kezdi. Vizsgálja az állandó és a nem állandó tagokat érintő, illetve a harmadik kategória kialakítását célzó elgondolásokat, továbbá a totális átalakítás lehetőségét. A döntéshozatal – ezen belül a vétójog jövője – a Biztonsági Tanács reformjának másik kulcskérdése, ezért a tanulmány külön figyelmet szentel az említett jogintézmény megszüntetésére és módosítására irányuló javaslatok vizsgálatára. A javaslatok rendszerezését követő befejező részben, a szerző – a történelmi tapasztalatokat és a legújabb fejleményeket figyelembe véve – megkísérel reális értékelést adni a reform esélyeiről.

Bevezető

Szűkülő világunkban egyre nyilvánvalóbbá válik, hogy bizonyos jelenségek kezelésére az államok önmagukban már nem képesek. A közös problémák közös megoldásokat igényelnek, ehhez pedig elengedhetetlen a hatékony nemzetközi intézmények léte. Nem véletlen tehát, hogy sokan tartják kívánatosnak a legjelentősebb nemzetközi fórum, az Egyesült Nemzetek Szervezetének (ENSZ) reformját. A világpolitika szereplői felismerték azt, hogy a szervezet sokféle területen megmutatkozó tevékenysége, azok sikere vagy kudarca, komolyan befolyásolhatja további életünk alakulását, hiszen ha az egyre szaporodó, globális összefogást igénylő problémák (pl. HIV/AIDS terjedése, menekülthullámok, terrorizmus, vízkészletek

* Turbék Zoltán 2005-ben végzett az ELTE Állam- és Jogtudományi Karán. Hollandiai és svájci egyetemeken, valamint az ENSZ genfi központjában folytatott nemzetközi jogi tanulmányokat. Sza kdolgozatát az ENSZ

csökkenése, globális felmelegedés) kezeletlenül maradnak, előbb-utóbb közvetlenül az egyén életében is kifejtik negatív hatásukat.

Az ENSZ reformja kapcsán leggyakrabban a Biztonsági Tanács (BT) átalakításának szükségességét hangsúlyozzák a témával foglalkozók. Ennek oka érthető, hiszen a nemzetközi béke és biztonság fenntartásában a központi szerepet a BT -nek szánták az „alapító atyák”. A BT átalakítása körüli vita azonban nem új keletű. A Biztonsági Tanács reformját célzó javaslatok vizsgálata során könnyen megállapíthatjuk, hogy az erről folytatott vitának voltak *intenzív* (pl. 1960-as évek; 1970-es évek vége; 1980-as évek végétől a 1990-es évek elejéig; 1990-es évek közepe; 2003-2005) és kevésbé intenzív időszakai.

Demokratikusság

Egy olyan világban, melyben az államok jelentős része demokratikus, vagy legalábbis annak vallja magát, szinte törvényszerű, hogy megerősödnek azok a hangok, melyek a nemzetközi szervezetek demokratizálását követelik. Ez az igény természetesen az ENSZ szervezete kapcsán is felmerült. Sőt sokan a reform legfőbb céljának a világszervezet demokratikusabbá tételét tartják.

Arra a kérdésre, hogy mi a demokratikusság, hogyan épül fel egy demokratikus szervezet, és ez mennyiben érintené a Biztonsági Tanács felépítését és döntéshozatali mechanizmusát, sokféle, egyenként elfogadható, egymással nehezen összeegyeztethető válasz adható. Nem mindegy, hogy a demokráciáról, mint az emberek által gyakorolt uralomról vagy az államok szuverén egyenlőségéről beszélünk. Másképp fogalmazva: az elvárások milyensége attól függ, hogy az embereket vagy az államokat tekintjük a demokrácia alapegységeinek.

A jelenleg hatályos nemzetközi jogszabályok alapján megeshet, hogy Földünk lakosságának töredékét képviselő államok hoznak olyan döntést, mely az ENSZ valamennyi tagállamát kötelezi. Indokolhatóbb lenne-e ennél egy lakosságszám, vagy egyéb szempontok alapján súlyozott szavazási módszer meghonosítása a BT -ben? Elfogadható-e, hogy bizonyos nagyhatalmak több jogosítvánnyal, netán vétőjoggal rendelkeznek? Vagy a demokratikus elvárásoknak jobban megfelelne, ha a Tanács is a Közgyűlésen belül már alkalmazott egy állam – egy szavazat módszere alapján működne?

intézményi reformjáról írta. 2001-ben a tiranai székhelyű Albán Helsinki Bizottság gyakornokaként emberi jogi kérdésekkel foglalkozott.

Szoros összefüggés van a demokratikusság és a reprezentativitás (*representativeness*) elve között, hiszen alapvető demokratikus követelmény az, hogy egy döntés meghozatalakor képviselve legyenek a különböző (különösen a jelentősebb) érdekcsoportok.

A BT összetételének reprezentativitása több szempontból is problémás.

A geopolitikai egyensúly nézőpontjából vizsgálva a BT összetétele nagyon is bírálható. Öt állandó tagja közül három a *nyugat-európai és egyéb államok csoportjából*¹ kerül ki, míg Kína az egyetlen fejlődő országnak tekintett kivétel, a déli félteke országai pedig egyetlen állandó tagsági helyet sem mondhatnak magukénak.

A másik vizsgálati szempont a nemzetközi béke és biztonság fenntartásához való hozzájárulás képessége, amely az ENSZ megalakulásakor az állandó tagság megszerzésének egyik elsődleges előfeltétele volt. Azóta a helyzet igencsak megváltozott, a jelenlegi állandó tagok listája már korántsem tükrözi a tényleges erőviszonyokat.²

A demokratikusság szükségességéből indulnak ki azok a kritikusok is, akik a szervezet munkájának, munkamódszereinek átláthatóbbá (*transparency*) tételét, az ellenőrizhetőség, felelősségre vonhatóság (*accountability*) javítását, valamint a nyilvánosság (*openness*) fokozását követelik. Nem szabad elfelejtenünk, hogy a BT az ENSZ teljes tagsága nevében cselekszik, ezért eleve köteles lenne munkáját a lehető legátláthatóbb módon³ végezni, legalábbis addig, amíg ez nem gátolja elsődleges feladatának (azaz a nemzetközi béke és biztonság fenntartásának) ellátását.⁴

Legitimitás

A Biztonsági Tanács reformját meghatározó másik alapvető igény a Tanács legitimitásának erősítése.⁵ A legitimitás fogalmát⁶ legalább olyan nehéz definiálni, mint a nemzetközi szervezeteken belüli demokratikusság fogalmát.⁷

¹ *Western European and Other Group (WEOG)*. Többek között az USA is ennek a csoportnak a tagja.

² Russett, Bruce – O'Neill, Barry – Sutterlin, James: Breaking the Security Council Restructuring Logjam in: *Global Governance* 2, No. 1., January/April 1996, pp. 67-68.

³ A témát vizsgáló Ingo Winkelmann megkülönbözteti egymástól az *általános* (general transparency – azaz az összes ENSZ tag tájékoztatását a Tanács munkájáról), *individuális* (individual transparency – a különösen érintett államok bevonását a döntéshozatal folyamataiba), és a *kollektív* (collective transparency – a fokozottabb együttműködést az érdekelt tagállamokkal, pl. a *troop-contributing countries* (TCC) vagy az egyes államokkal szemben bevezetett szankciók által érintett harmadik országok) transzparenciát. Winkelmann, Ingo: Bringing the Security Council into the New Era – Recent Development in the Discussion on the Reform of the Security Council in: Frowein, Jochen A. – Wolfrum, Rüdiger (eds.): *Max Planck Yearbook of the UN Law*, Kluwer Law International, Vol. 1., 1997, pp. 51-56.

⁴ Bailey, Sydney D. – Daws, Sam: *The Procedure of the Security Council*, 3rd ed., Clarendon Press, Oxford University Press, 1998, p. 393.

⁵ Bővebben Fassbender, Bardo: *UN Security Council Reform and the Right of Veto: a Constitutional Perspective*, The Hague, Kluwer Law International, 1998, pp. 316-317.

Thomas Franck szerint, a legitimitás olyan tényezők összessége, melyek befolyásolják a címzettek önkéntes parancsteljesítésre való hajlandóságát.⁸ Franck szerint ilyen legitimitásnövelő tényező lehet: a határozottság vagy konkrétság;⁹ a szimbolikus érvényesítés;¹⁰ a következetesség;¹¹ valamint a másodlagos normáknak való megfelelés.¹²

A BT-nek és döntéseinek legitimitását egyre gyakrabban kérdőjelezzik meg. Ezen azonban nem szabad meglepődnünk, hiszen a történelmi tapasztalatokat vagy akár napjaink eseményeit vizsgálva könnyen megállapítható, hogy a fent említett legitimitásnövelő tényezők a gyakorlatban ritkán érvényesülnek.

Gondoljunk itt az Irakkal kapcsolatos BT-határozatok értelmezése körüli bonyodalmakra; az elvileg minden ENSZ-tagállamot kötelező határozatok be nem tartásának szankció nélkül maradására; a BT és egyéb ENSZ-szervek közötti illetékességi összeütközésekre; az Egyesült Államok által minden egyes alkalommal megvétózott, Izraelt bíráló határozatokra; vagy a Tanács elé kerülő ügyek nagyhatalmi érdekek által meghatározott, ún. rejtett vétójog (*hidden veto*)¹³ eszközével történő szelektálására, melynek következtében többek között a csecsen-kérdés, Tibet, Észak-Írország, Vietnám, a gyarmati háborúk ügye, bizonyos hidegháborús ellentétek, valamint számos egyéb politikailag érzékeny kérdés sosem került megtárgyalásra.

⁶ James N. Rosenau megkülönbözteti egymástól az ún. tradicionális (*traditional*) és a „teljesítmény-legitimitást” (*performance legitimacy*). Történelmi szempontból az első korábbra vezethető vissza. Amit az uralkodó mondott, azt automatikusan, feltétel nélkül végrehajtották. A legitimitásnak e fenti formája idővel azonban átalakult „teljesítmény-legitimitássá”. Ez a következőt jelenti: „Ha te, mint vezető jó teljesítményt nyújtasz, akkor én támogatni foglak és eleget teszek a kívánságaidnak. Azonban ha a teljesítményed nem megfelel, akkor elveszítetted a támogatásomat.” Rosenau, James M.: *The Adaptation of the United Nations to the Turbulent World* in: Thakur, Ramesh (ed.): *Past Imperfect, Future Uncertain. The UN at Fifty*, Macmillan Press, 1998, pp. 181-182.

⁷ Tadokoro, Masayuki: *A Japanese View on Restructuring the Security Council* in: Russett, Bruce (ed.): *The Once and Future Security Council*, New York, St. Martin's Press, 1997, p. 126.

⁸ Franck szavaival élve: „*factors that affect our willingness to comply voluntarily with commands*”. Bővebben: „*Legitimacy is a property of a rule or rule-making institution which itself exerts a pull toward compliance on those addressed normatively because those addressed believe that the rule or institution has come into being and operates in accordance with generally accepted principles of right process.*” Franck, Thomas M.: *The Power of Legitimacy Among Nations*, New York, Oxford University Press, 1990, pp. 50, 150.

⁹ *Determinacy*. Minél határozottabb, világosabb, egyértelműbb egy norma, annál inkább betartják.

¹⁰ *Symbolic validation*. Minél nagyobb autoritása van a kibocsátónak, minél több szimbolikus gesztus övezi a norma keletkezését, annál nagyobb súllyal esik latba.

¹¹ *Coherence*. A hasonlóan kezelése, a különbözők ésszerű megkülönböztetése megerősíti a jogkövetésre hajlandóságot.

¹² *Adherence*. Igazodás a jogkeletkeztetés, a jogértelmezés, és a vitarendezés másodlagos normáihoz.

Hatékonyág

A demokratikusság és a legitimitás mellett leggyakrabban emlegetett igény az el őző kett ővel szorosan összefügg ő *hatékonyág* kérdése. Egy hatékonyan működ ő BT képes pontos információkon alapuló, józan döntések időben történ ő meghozatalára, melyek végrehajtása is biztosítva van.¹⁴ Napjaink valósága ettől azonban távol áll. De hogyan lehet egy szervezet hatékonyágát javítani? Egyesek a munkamódszerek javít ásával, mások a Tanács kib ővítésével tartják ezt megvalósíthatónak.

A nyugati államok által hangoztatott nézet szerint egy megnövelt létszámú és esetlegesen több állandó tagot számláló BT-ben bonyolultabb egyeztetésekre és munkaigényesebb döntéshozatali folyamatokra kell számítani. Ezen álláspont hívei szerint tehát egy túlzott kib ővítés lassítaná a döntéshozatalt, vagyis lerontaná a BT hatékonyágát.

Eltérő következtetésre jutottak azok, akik szerint a BT reprezentatívabbá tétele inkább javítja a hatékonyágát, hiszen a döntéshozatalban való szélesebb részvétel biztosítaná a testület határozatainak általánosabb elfogadottságát, azaz az egyes döntések végrehajtására való hajlandóságot.

Nincs egységesen elfogadott álláspont abban a kérdésben sem, hogy a vétójog léte mennyiben hat ki a BT működésének effektivitására. Az egyik nézet szerint ellene hat, hiszen lehetetlenné teszi a jogsértő állandó tagok jogkövetésre való kényszerítését, mások szerint azonban éppen hogy azzal teremti meg a hatékony munkavégzés feltételeit, hogy csak olyan határozatok elfogadását teszi lehetővé, melyek támogatottsága biztosított.¹⁵

Formális és informális reform

A BT-vel kapcsolatos konkrét reformelképzelések tárgyalása előtt, érdemes röviden kitérni Ian Hurd tanulmányára,¹⁶ melyben a szerző a BT-t illetően különbséget tesz *formális* és *informális* reform között.

Az előbbi a hivatalos, „írásba foglalt” átformálást,¹⁷ vagyis a lehetetlennek tűnő Alapokmány-módosítás útján történ ő átalakítást jelöli, amelynek egyetlen BT-t érintő példája

¹³ Vagyis a vétójog alkalmazásával való színpalak mögötti fenyeget őzés. Nahory, Céline: *The Hidden Veto*, Global Policy Forum, May 19, 2004. <http://www.globalpolicy.org/security/veto/2004/0519hiddenveto.htm> 2004.10.29.

¹⁴ Russett – O'Neill – Sutterlin: i.m. p. 66.

¹⁵ Fassbender: i.m. pp. 305, 306.

az 1965-ös kibővítés volt. De miért is olyan nehéz az ENSZ Alapokmányának módosítása? A választ megtaláljuk az Alapokmány 108. cikkében:¹⁸

„A jelen Alapokmány módosítása az Egyesült Nemzetek összes tagjaira nézve akkor lép hatályba, ha azt a Közgyűlés tagjai kétharmad szótöbbséggel elfogadták és az Egyesült Nemzetek tagjainak kétharmada, köztük a Biztonsági Tanács valamennyi állandó tagja, saját alkotmányos eljárásának megfelelően megerősítette.”

Az Ian Hurd által felvázolt formális reform fogalmát kitágítva, e körbe sorolnám a BT ideiglenes eljárási szabályzatának (*Provisional Rules of Procedure of the Security Council*)¹⁹ módosításával életbe léptetett újításokat. Hozzáteszem, az elmúlt két évtizedben erre sem volt példa.

Tudnunk kell azonban azt is, hogy az ENSZ Alapokmánya biztosít bizonyos fokú mozgásteret a változtatás számára.²⁰ Hurd ezeket a hivatalos, formális módosítási procedúrát kikerülő, pusztán új gyakorlat kialakításával bevezetett változtatásokat nevezi *informális reformoknak*.²¹ Ezt a lehetőséget nem szabad alábecsülnünk, hiszen az OEWG²² munkájának és e formalitásokat nélkülöző módszer alkalmazásának köszönhető az, hogy az elmúlt néhány évben a Tanács tevékenysége átláthatóbbá vált, munkájában ma már az ENSZ tagságának a korábinál sokkal szélesebb szegmense vehet részt.²³

¹⁶ Hurd, Ian: Security Council Reform: Informal Membership and Practice in: Russ ett, Bruce (ed.): *The Once and Future Security Council*, St. Martin's Press, New York, 1997, pp. 135 -152.

¹⁷ Hurd: i.m. p. 136.

¹⁸ Az Alapokmány felülvizsgálása céljából a tagállamok általános értekezlet is tarthatnak, az esetleges módosítások hatálybalépéséhez azonban ebben az esetben is szükséges, hogy a Közgyűlés tagjainak kétharmada, köztük a BT valamennyi állandó tagja, saját alkotmányos eljárásának megfelelően megerősítse. Lásd: Alapokmány 109. cikke.

¹⁹ A U.N. DOC. S/96/Rev.7. *Provisional Rules of Procedure of the Security Council* 1946-ban született, az „ideiglenes” előtagtól azonban azóta sem sikerült megszabadulnia. 1946-ban, 1947-ben, 1950-ben, 1969-ben, 1974-ben, legutóbb pedig 1982-ben módosították.

²⁰ Az Alapokmány által biztosított mozgástér azonban korántsem elegendő ahhoz, hogy biztosítani lehessen a Tanács eredményes működését a XXI. században.

²¹ Hurd: i.m. p. 136.

²² *Open-ended Working Group on the Question of Equitable Representation on and Increase in the Membership of the Security Council and Other Matters related to the Security Council*. A Közgyűlés 1993 végén hozta létre ezt a munkacsoportot.

²³ U.N. DOC. A/57/387, *Strengthening of the United Nations: An Agenda for Further Change*, 9 September 2002, and Corr.1, 23 September 2002. par. 21, pp. 8-9. Az ún. Arria-formula alkalmazása, a TCC -konzultációk állandósulása, az elnöki tájékoztatók intézményesítése, mind olyan változtatások, melyek segítik a Tanács munkájának átláthatóbbá, hatékonyabbá válását.

A Biztonsági Tanács összetétele

A reformjavaslatok rendszerező áttekintését a reform legvitatottabb területének, a BT összetételét érintő javaslatoknak a tárgyalásával folytatom. E javaslatokon belül megkülönböztethetjük: a kizárólag a nem állandó tagság növelésére irányuló elképzeléseket; azokat a felvetéseket, amelyek mind az állandó, mind a nem állandó tagság növelését célozzák; egy harmadik kategória kialakítását szorgalmazó terveket; valamint a totális átalakítás lehetőségét célzó (sokak szerint utópisztikusnak ható) javaslatokat.

A *nem állandó tagok növelésének igényére* kiváló példa az 1965-ös reform, mely a korábbi 6-ról, 10-re emelte a nem állandó tagok számát. Az elmúlt évtized állandó tag-bővítést elutasító javaslatai²⁴ – egy-két kivételtől²⁵ eltekintve – a nem-állandó tagságnak már egy módosított formáját tartják kívánatosnak, én azonban ezen elképzeléseket sokkal inkább a harmadik kategória kialakítását célzó javaslatok csoportjához sorolom.

A BT megreformálása kapcsán elhangzó javaslatok jelentős része mind az állandó, mind a nem állandó tagok számának növelését szorgalmazták. Az elmúlt években a tagállamok többsége, köztük Magyarország is, ezt a megoldást támogatta. Persze véleménykülönbségek vannak e csoporton belül is, mint pl. olyan kérdésekben, pontosan hány nem állandó és állandó taggal bővüljön a Tanács; az új állandó tagoknak legyen-e vétőjoguk; stb.

Széleskörű egyetértés mutatkozik a szervezet második legnagyobb befizetője, Japán állandó tagsága tekintetében. Németország tagságának támogatottsága újabban csökkent, ami leginkább az Irakot megszálló hatalmaknak nem tetsző német hozzáállással, regionális hatalmi harcokkal (lásd olasz tiltakozás), valamint az ország gazdasági problémáival magyarázható.

Nem világos az sem, hogy a fejlődő világ három földrészéről mely államok válhatnak a BT állandó tagjaivá. A leggyakrabban említett jelöltek Ázsiából India és Indonézia, Afrikából Nigéria, Dél-Afrika és Egyiptom, míg Latin-Amerikából Brazília, Mexikó, Argentína, a regionális biztonságpolitikai szempontok és egyéb körülmények azonban mindeddig

²⁴ Pl. Olaszország, Mexikó, Törökország, Kanad a, Spanyolország, Új-Zéland, Pakisztán, Svédország.

²⁵ Pervez Musharraf, pakisztáni elnök szerint az állandó tagok növelése csak tovább fokozná a BT -n belüli egyenlőtlenégeket, ezért kizárólag a nem-állandó tagság bővítését tartja elfogadhatónak. Mások, mint például Svédország, az új állandó tagokról való megegyezés hiányában, ideiglenes jelleggel elfogadhatónak tartanák ezt a megoldást. Address by H.E. General Pervez Musharraf President of Pakistan at the 58th Session of the UN General Assembly, New York, 24 September 2003; Address by General Pervez Musharraf President of the Islamic Republic of Pakistan at the 59th Session of the United Nations General Assembly, September 22, 2004, New York; Statement by H.E. Mr. Jan O. Karlsson Acting Minister for Foreign Affairs and Minister for Development Cooperation, Migration and Asylum Policy of Sweden in the General debate of the 58th Regular Session of the General Assembly of the United Nations, New York, 25 September 2003.

megakadályozták egy konkrét, az adott kontinens mindegyik állama számára elfogadható jelölt egyértelmű beazonosítását.

Az ebbe a csoportba tartozó javaslatokat nagyszerűen szemlélteti az ún. *Razali-terv*, amit a Közgyűlés 51. rendes ülészakájának malaysiai származású elnöke, Razali Ismail 1997 márciusában terjesztett a Biztonsági Tanács átalakításával foglalkozó közgyűlési munkacsoport elé.

A kilencvenes években néhány nyugati állam körében népszerű üvé vált az ún. *quick-fix* megoldás, mely a nem állandó tagok létszámának növelése mellett kizárólag Japán és Németország számára tette volna lehetővé az állandó tagság megszerzését.²⁶ A fejlődő világ államai azonban határozottan elutasították ezt a tervet, hiszen az tovább növelné a fejlett, illetve északi országok arányát a BT állandó tagjai között.²⁷

A világszervezet létrehozásának közeledő hatvanadik évfordulója is hozzájárult ahhoz, hogy a BT reformja körüli vita újra lángra kapjon. Követve az előző évek hagyományait, az ENSZ 59. Közgyűlésén felszólalóknak is szinte mindegyike foglalkozott ezzel a kérdéssel. Talán csak az számított újdonságnak, hogy a négy, állandó tagságra komoly eséllyel pályázó állam Brazília, India, Japán és Németország vezetői összefogtak, és megállapodtak egymás szándékainak kölcsönös támogatásában. Abban is egyetértettek, hogy szükséges lenne a nem-állandó tagság létszámának növelése és rajtuk kívül egy afrikai országnak is helyet kellene biztosítani a BT állandó tagjai között, valamint, hogy a változtatás érdekében a továbbiakban egyeztetik lépéseiket is.²⁸

Az euro-föderalisták körében felmerült egy olyan gondolat is, mely szerint az angol és a francia állandó tagságot fel kéne váltani egy – az Európai Unió tagországait megillető – közös hellyel. E javaslat egyik legfőbb szorgalmazója a regionális hatalmi pozícióját féltő Olaszország volt,²⁹ amely ez alkalommal az európai egységre és egyéb magasabb érdekekre való hivatkozással próbálta megakadályozni az örök rivális Németország állandó taggá válását. Noha Ausztria,³⁰ Belgium,³¹ Svédország,³² sőt már az Európai Parlament képviselői³³ is

²⁶ Müller, Joachim: *Reforming the United Nations. The Quiet Revolution*, Kluwer Law International, 2001, p. 63.

²⁷ Müller: i.m. p. 145.

²⁸ Lásd pl. *For a Reform of the United Nations System*, Address by Joschka Fischer Minister for Foreign Affairs of the Federal Republic of Germany to the General Assembly of the United Nations, New York, 23 September 2004.

²⁹ Statement by the Minister of Foreign Affairs the Honourable Franco Frattini to the 59th General Assembly of the United Nations, New York, September 23, 2004.

³⁰ Statement by H.E. Dr. Benita Ferrero-Waldner Federal Minister for Foreign Affairs of the Republic of Austria at the 59th Session of the United Nations General Assembly, New York, September 23, 2004.

³¹ Statement by H.E. Mr. Louis Michel Deputy Prime Minister and Minister of Foreign Affairs of the Kingdom of Belgium, New York, 23 September 2003.

³² Statement by His Excellency Mr. Göran Persson Prime Minister of Sweden in the General Debate of the 59th Regular Session of the General Assembly of the United Nations, New York, 21 September 2004.

támogatólag nyilatkoztak a fenti elképzelésről, annak elfogadására – elsősorban Franciaország és az Egyesült Királyság valószínűsíthető ellenállása miatt – minimális az esély.

Mint már korábban utaltam rá, számtalan állam aspirál állandó BT -tagságra. Az állandó tagok számának túlzott megnövelése azonban kedvezőtlenül hathat a Tanács munkavégzésének hatékonyságára. Éppen emiatt merült fel az ún. *régiókat megillető helyek* kialakításának gondolata, mely szerint a nem európai államoknak járó új BT tagsági helyeket, az adott földrészhez tartozó különböző országok esetleg egymást váltva, (rotációs³⁴ vagy más³⁵ alapon) töltsék be.³⁶

Olaszország korábbi *rotációs megoldást* szorgalmazó indítványa, azaz hogy a jelenlegi állandó és nem-állandó tagok mellett, kerüljön kiválasztásra egy külön országcsoport, melynek tagjai – az odatartozók középhatalmi súlyából és befolyásából kifolyóan – a többi ENSZ tagállamhoz képest nagyobb gyakorisággal jelenhetnének meg a BT tagjainak sorában, sem hozott áttörést a Tanáccsal kapcsolatos vitában. Olaszország előterjesztése a következőket tartalmazta: a BT-t 10 új helyel kellene kibővíteni, melyeket regionális csoportok között osztanának fel, méghozzá oly módon, hogy egy-egy helyen három ország rotációs alapon, kétévente váltaná egymást.³⁷

A kilencvenes évek közepén állt elő Monaco a napjainkban újra igen aktuális *fél-állandó tagság (semi-permanent members)*³⁸ kialakításának ötletével, mely szerint egyes

³³ Lásd pl. Laschet Report: Report on the Relations between the European Union and the United Nations, Committee on Foreign Affairs, Human Rights, Common Security and Defence Policy, Rapporteur: armin Laschet, 16 December 2003 (A5-0480/2003) és Tamás Tibor: EP-javaslat: az unió legyen az ENSZ BT tagja *NOL*, 2003. szeptember 22. <http://www.nol.hu/cikk/127336/> 2004.10.29.

³⁴ *Permanent Regional Rotating Seats – PRRS*. Pl. Slaheddine Abdellah, tunéziai ENSZ -nagykövet 1996. február 28.-ai és március 25.-ei nyilatkozatai: Lásd: Fassbender: i.m. p. 257; Winkelmann: i.m. pp. 64 -65. Norvégia javaslata. Lásd: U.N. DOC. A/AC.247/1996/CRP.19, 3 July 1996.

³⁵ Pl. Malaysia javaslata. Lásd: U.N. DOC. A/AC.247/1996/CRP.18.

³⁶ Daws, Sam: Seeking Seats, Votes and Vetoes in: *The World Today*, London, Vol. 53, No. 10, October 1997, p. 257.

³⁷ Afrika és Ázsia összesen 5, a latin-amerikai és karibi országok 2, a nyugat-európai és észak-amerikai országok csoportja 2, Kelet-Európa pedig 1 helyet kapna. Tehát minden 6 évből 2 év járna az egyes fél-állandó tagoknak. Ez azt jelenti, hogy a 10 fél-állandó helyen összesen 30 középhatalom rotálna. Felvetődik a kérdés, hogy a tíz hagyományos nem-állandó helyet, e javaslat megvalósulása esetén, milyen országok töltenék be? Miniállamok talán? U.N. DOC. A/AC.247/5 (g), May 15, 1995, 7, Italy, és Daws: i.m. p. 257.

³⁸ A *semi-permanent* fogalmát többféleképpen lehet értelmezni. Egyesek szerint ezek „seats to be shared for two-year periods by two or more countries”, ezzel szemben Malaysia azon a véleményen van, hogy ez „a third category of members electable for a period of five to six years”. Lásd: Winkelmann: i.m. p. 71. Én ez utóbbi értelmezést veszem alapul, azzal a kiegészítéssel, hogy minden olyan javaslatot ide sorolok, amely a jelenlegi nem-állandó tagokat megillető 2 évnél hosszabb időszakot említ. Egyes szerzők egyébként „tenured / standing membership” elnevezéssel illetik ezt a megoldást. Otunnu, Olara A.: *The Peace and Security Agenda of the United Nations: From a Crossroads into the Next Century*, Proceedings of the Inaugural Symposium on the United Nations System in the Twenty -first Century, 21-22 November 1995, UNU Headquarters, Tokyo, Japan. http://www.unu.edu/unupress/un_21-report.html 2004.10.29.

„vezető hatalmak”³⁹ hosszabb ideig lehetnének a Tanács tagjai. A monacói javaslat szerint a leköszönő fél-állandó tagok azonnali újraválasztása is lehetséges lenne.⁴⁰

Egy másik, hasonló eredménnyel járó indítvány a nem-állandó tagok vonatkozásában számolna fel az *azonnali újraválasztás* tilalmát, s ezzel egy vétójoggal nem rendelkező, *de facto* állandó tagságot tenne lehetővé.⁴¹

Néhány szerző – az eddig említett javaslatoknál sokkal tovább menve – a BT-t alapjaiban változtatná meg. Noha e radikális előterjesztések megvalósulására a közeljövőben nem sok az esély, mégis fontosnak tartom, hogy ezekkel is foglalkoznunk, hiszen a szerzők meglátásai nagyon is elgondolkodtatóak.

Köztudott, hogy Földünk államainak politikai, gazdasági, katonai ereje idővel megváltozhat. Egyikük fejlődik, a másik hanyatlik. Gondoljunk csak az ázsiai kistigrisekre, vagy éppen Oroszországra. Ebből indult ki *Jeffrey Laurenti*, aki már évek óta hangoztatja, hogy egy esetleges BT reformnál nem célszerű az új tagok név szerinti rögzítése, hiszen a nemzetközi erőviszonyok megváltozása esetén a jelenlegihez hasonló problémákkal találnák szembe magukat azok, akik később a BT átalakítását kívánnák.

Laurenti ezért úgy gondolja, hogy a BT tagjainak kiválasztásánál fokozatosan át kellene állni a teljesítmény, a teljesítőképeség szerinti szelekcióra. Ez azt jelentené, hogy a BT egyes tagjait a jövőben objektív kritériumok (pl. az ENSZ bizonyos műveletekhez nyújtott anyagi, személyzeti, logisztikai támogatása) szerint választanák. A nemzetközi erőviszonyok esetleges változásai miatt az egyes államok hozzájárulási képességét bizonyos időszakok elteltével újból felértékelnék, és a BT tagsági helyeket az így kapott eredmények alapján osztanák szét.⁴²

Walter Hoffmann 1994-ben született javaslata szerint először öt, pénzügyi hozzájárulás és lakosságszám szempontjai alapján kiválasztott, kvázi-állandó taggal kellene kibővíteni a BT-t. Ezen államok megbízatása tíz évig szólna. A tíz éves időszak elteltével a jelenlegi „örökös” állandó tagságot is felváltaná a tíz évre szóló kvázi-állandó tagság.⁴³ A nem-állandó tagokat, Hoffmann elképzelése szerint, az egyes régióknak kellene választaniuk. Egy súlyozott szavazási

³⁹ „Leading powers”

⁴⁰ U.N. Doc. A/AC.247/1996/CRP.12, 17 June 1996.

⁴¹ Ausztrália, Ecuador, Hollandia, Új-Zéland, Norvégia, Kanada és Németország vetették fel ezt az ötletet. Fassbender: i.m. p. 262; Daws: i.m. p. 257.

⁴² Laurenti a módszert „*quantification of capacities*”-nek, azaz a képességek számszerűsítésének, magát az eljárást pedig „*periodic revaluation of capacity to contribute*”-nak, azaz a hozzájárulási képesség időszakos felértékelésének nevezi. Laurenti, Jeffrey: *Reforming the Security Council: What American Interests?* UNA-USA Occasional Paper Series, UNA-USA, New York, 1997; Laurenti, Jeffrey: *Reforming the United Nations Security Council: Will Its Time Ever Come?* Paper presented at the „What is expected of United Nations diplomacy now?—Seeking peace and prosperity in the 21st century” symposium, Tokyo, 17 March 2003. <http://www.una-usa.org> 2004.10.29.

⁴³ A szerző tervei szerint tehát 2001-től a húsztagúra bővült BT 5 állandó, 5 kvázi-állandó, 10 nem-állandó tagból, 2011-től pedig 10 kvázi-állandó és 10 nem-állandó tagból állt volna.

rendszer szerint működő, megerősített Közgyűlés pedig képes lenne megakadályozni bizonyos BT határozatok végrehajtását. Hoffmann azt is kívánatosnak tartja, hogy a Nemzetközi Bíróságot megillessze a bírói felülvizsgálat joga a nem agresszióról döntő BT határozatok tekintetében.⁴⁴

Maurice Bertrand „tabula rasa” koncepciója egy teljesen új Biztonsági Tanács létrehozását célozza. Az általa elképzelt 23 tagú ún. Globális Biztonsági Tanácsban (GBT) a százmilliónál nagyobb lakosságú államok, illetve azok, melyek a világ össz-GNP-jének legalább 2.5%-át állítják elő, automatikusan tagságot szereznének. A megmaradt helyeket regionális elektori testületek⁴⁵ által választott államok kapnák meg. Határozatait a GBT egyszerű többséggel, esetenként pedig 2/3-os minősített többséggel, vagy súlyozott szavazati elv alkalmazásával hozná. A Globális Biztonsági Tanácsban, melynek mandátuma többé-kevésbé felölelné a jelenlegi BT és ECOSOC mandátumát, egyetlen állam sem rendelkezne vétőjoggal.⁴⁶

A vétőjog

A BT átalakításának, a tagság összetétele mellett, a vétőjog a másik kulcskérdése. Arról az előjogról van itt szó, melyet sokan – különösen a fejlődő országok – antidemokratikusnak, anakronisztikusnak, igazságtalannak tartanak, míg mások – elsősorban a jelenlegi állandó tagok – az általuk nyújtott múltbeli, ill. jelenlegi pénzügyi, katonai hozzájárulásuk, vagy bizonyos magatartásuktól való tartózkodás megérdemelt *quid pro quo*-jaként tekintenek erre az intézményre.⁴⁷

Egy határozat csak akkor lehet hatékony, ha annak meghozatalát és végrehajtását a nagyhatalmak is támogatják.⁴⁸ Ezért a vétőjog, legalábbis az állandó tagok szerint, csupán

⁴⁴ A súlyozott szavazási rendszert azonban csak költségvetési és más fontos kérdések megvitatásakor, illetve a BT - határozatok végrehajtásának megakadályozásakor alkalmaznák. Hoffmann, Walter, Esq.: *United Nations Security Council Reform and Restructuring*, Livingston, NJ: Center for UN Reform Education, 1994. A mű egyes részletei megtalálhatóak az alábbi honlapon: <http://www.unreformcenter.org/orgs.htm> 2004.10.29.

⁴⁵ Bertrand szerint a regionális elektori testületek (*regional elector college*) által választott GBT tagok száma 11 lenne.

⁴⁶ Ghehali, Victor-Yves: *United Nations Reform Proposals since the End of the Cold War: An Overview* in: Bertrand, Maurice – Warner, Daniel (eds.): *A New Charter for a Worldwide Organisation?* Kluwer Law International, 1997, pp. 88-89.

⁴⁷ Pl. az ENSZ-rendszeren, azaz a nemzetközi jog és a multilateralizmus elvei által meghatározott kereteken kívül való „tevékenykedéstől” való tartózkodásra kellene itt gondolnunk, azonban a történelmi tapasztalatok és különösen a legutóbbi iraki események fényében ez az érvelés igen komolytalannak tűnik. Felmerül a kérdés: az Egyesült Államok megérdemli ezt a speciális előjogot? Daws: i.m. p. 257.

⁴⁸ Tadokoro: i.m. p. 127.

egyfajta plusz garancia arra, hogy a költségviselő államnak ne kelljen részt vennie olyan akcióban, melyet önmaga nem támogat.⁴⁹

Előfordult már, hogy egy speciális előjogokkal nem rendelkező nagyhatalom figyelmen kívül hagyta az adott szervezet határozatát,⁵⁰ sőt esetleg ki is lépett belőle.⁵¹ Éppen ezért a vétójogot sokan csak a nemzetközi realitások egyfajta élethű leképeződésének tartják. Véleményük szerint, nem a vétójog maga, hanem a vétójoggal való visszaélés az, ami – különösen a hidegháború idején – akadályozta a BT hatékony működését.⁵²

Egy olyan világban azonban, ahol az ENSZ által irányított békefenntartó missziókban való részvétel szinte teljesen önkéntes, és a BT egyes tagjai fittyet hányva az Alapokmány rendelkezéseire, „világmegváltó” unilateralista politikát gyakorolnak, a vétójog léte az állandó tagok által hangoztatott „ellenérték-elv” alapján egyre kevésbé igazolható.⁵³

A vétójog *változatlan formában történő fenntartása*, vagyis hogy egy kibővített BT esetén is csak a jelenlegi öt állandó tag rendelkezzen vétójoggal,⁵⁴ valószínűleg a napjainkban már gyakran hallható kritikus hangok további felerősödését jelentené, ezért hosszú távon, legalábbis átgondolandó a jelenlegi helyzet fenntartása.

A *vetójog megszüntetése*⁵⁵ a másik véglet, mely – többek között – a jelenlegi állandó tagok ellenállása miatt kivitelezhetetlen. Sokan antidemokratikus eszköznek tekintik, én mégsem tartom ezt a speciális előjogot eleve hibás, igazságtalan elgondolásnak. Furcsa lenne, ha egy költségviselő, nagy lakosságszámú, befolyásos állam, és az éppen BT-tagdá válasszott miniállamok azonos jogokkal rendelkeznének a Tanácsban. Különösen egy olyan korban, amikor a szuverén egyenlőségen alapuló államközpontúság egyre inkább megkérdőjeleződik.

Amennyiben a tagállamok a fenti két megoldást nem tartják elfogadhatónak, számtalan egyéb lehetőség közül választhatnak, ezek azonban egytől-egyig a jelenlegi vétójog bizonyos mértékű módosítását kívánják.

⁴⁹ Daws: i.m. p. 258. A kilencvenes évek ENSZ békefenntartó misszióiban résztvevő államok körét vizsgálva, azonban kiderül, hogy ez az érv napjainkban nem állja meg a helyét, hiszen jelenleg a tíz legtöbb kéksisakost adó ország mindegyike a fejlődő világ tagja. Lásd: Lehoczki Bernadett: A fejlődő államok részvétele az ENSZ békefenntartó tevékenységében – különös tekintettel Pakisztánra, *Kül-Világ*, I. évfolyam 2004/3, p. 3. www.kul-vilag.hu 2004.10.29.

⁵⁰ Pl. ECOSOC, Közgyűlés

⁵¹ Pl. UNESCO

⁵² Bourantonis, Dimitros: Reform of the Security Council and the Non-Aligned States in: *International Peacekeeping*, Vol. 5, No.1, Spring 1998, p. 101.

⁵³ Daws: i.m. p. 258.

⁵⁴ A 90-es években többek között Ausztrália, Chile, Ecuador, Olaszország, Mauritius, Pakisztán, Szamoa, Spanyolország, Svédország és Izland támogatták ezt a megoldást. Fassbender: i.m. p. 270. Az 59. Közgyűlésen pl. az Egyesült Királyság beszélt ennek szükségességéről.

⁵⁵ Pl. Kolumbia, Kuba, Guatemala, Malajzia, Új-Zéland, Líbia, Szudán és Jemen támogatták korábban ezt a megoldást. Lásd: Fassbender: i.m. p. 264.

A vétójog új állandó tagokra történő esetleges *kiterjesztésének*⁵⁶ hatása a BT megítélésére nézve, attól függ, hogy mely államok lennének a vétójoggal rendelkező új állandó tagok. Egyes fejlődő országok állandó taggá válása javítaná a BT legitimitását, ennek azonban az ellenkezője történne akkor, ha csak Japán és Németország részesülne ebben az előjogban.

A vétójog *alkalmazhatóságának korlátozását* támogatók⁵⁷ szűkítenék azon kérdéseknek a körét, melyekkel kapcsolatban a vétójoggal rendelkező tagok élhetnének e speciális jogukkal.⁵⁸ Többen javasolták, hogy csak az Alapokmány VII. fejezete⁵⁹ alá tartozó döntéseknél legyen gyakorolható a vétójog, viszont kizárnák annak alkalmazhatóságát az alábbi kérdéseknél⁶⁰: (a) új tagok felvétele;⁶¹ (b) tagsági jogok felfüggesztésével kapcsolatos döntések;⁶² (c) tagok szervezetből történő kizárása;⁶³ (d) a Főtitkár kinevezése;⁶⁴ (e) humanitárius joggal kapcsolatos kérdések; (f) olyan vitákban, ahol az egyik fél egy állandó tag; (g) ideiglenes rendszabályok;⁶⁵ (h) az Alapokmány 50. cikke alapján hozott döntések; (i) intézkedések a megelőző diplomácia keretében; (j) ENSZ-megfigyelők kiküldése; (k) információgyűjtéssel és tényfeltárással kapcsolatos intézkedések; (l) bizonyos ügyek Nemzetközi Bíróság elé utalása.⁶⁶

Elvileg a vétójog alkalmazhatóságának szűkítését jelentené az is, ha kiterjesztően értelmeznék az eljárási kérdések⁶⁷ körét.

A néhány állam által felvetett *csoport-vétó* módszerének intézményesítése esetén egy döntés meghíúsításához adott esetben kettő,⁶⁸ három⁶⁹ vagy esetleg négy állandó tag nemleges szavazata lenne szükséges.

Az ún. *vétójog alkalmazási éves kvóta*⁷⁰ bevezetése hatékony módszer lehetne a vétójoggal való visszaélések megelőzésére, hiszen a vétójoggal rendelkező BT-tagok csak a legszükségesebb esetekben nyúlnának ehhez az eszközhöz.⁷¹

⁵⁶ Az állandó tagságra pályázó államok (pl. Brazília, Németország, Japán) természetesen ezt a megoldást támogatják, s az elmúlt években már többször tiltakoznak a vétójog nélküli „másodrangú” állandó tagság, vagy ENSZ -en belüli szóhasználatlal élve, a „kasztrált bika” szerep ellen. Laurenti (1997): i.m. p. 13.

⁵⁷ Az 59. Közgyűlésen pl. Svédország és Mexikó szorgalmazta a vétó korlátozását.

⁵⁸ Az 59. Közgyűlésen pl. Svédország és Mexikó szorgalmazta a vétó korlátozását.

⁵⁹ Eljárás a béke veszélyeztetése, a béke megszegése és támadó cselekmények esetén.

⁶⁰ Korábban pl. a NAM, Costa Rica, Ghána, Jamaica, Mexikó, Peru, Szingapúr, Spanyolország. Egyes államok (Pl. Tunézia, Írország, Mexikó, Szlovénia, Belize, Peru) pedig konkrétan meghatározták azon kérdések körét, melyeknél kizárnák a vétójog alkalmazásának lehetőségét. Fassbender: i.m. pp. 266-268.

⁶¹ Lásd: Alapokmány 4. cikk, 2. bek.

⁶² Lásd: Alapokmány 5. cikk.

⁶³ Lásd: Alapokmány 6. cikk.

⁶⁴ Lásd: Alapokmány 97. cikk.

⁶⁵ Lásd: Alapokmány 40. cikk.

⁶⁶ Lásd: Alapokmány 36. cikk.

⁶⁷ Lásd: Alapokmány 27. cikk, 2. bekezdés.

⁶⁸ Pl. Mongólia, Szingapúr, Tunézia, Hollandia, Olaszország, Malajzia. Fassbender: i.m. pp. 268-269.

⁶⁹ Pl. Belize. Winkelmann: i.m. p. 80.

Az ún. *külső kontroll* hívei⁷² pedig kívánatosnak tartanak, hogy egy a Tanácstól elkülönülő ENSZ-szerv (pl. Közgyűlés), előre meghatározott körülmények fennállása esetén (pl. amikor csak egy állandó tag szavaz nemmel) hatálytalaníthassa a kivetett vétót, ezzel tulajdonképpen felülbírálv a vétójogával élő állam döntését.

Egy elképzelés az utolsó pillanatban

2004. december 2-án került nyilvánosságra az a jelentés, amelyen Kofi Annan felkérésére 2003 ősze óta dolgozott egy tizenhat tagú szakértői testületet.⁷³ A grémium a kontinenseket és a világ civilizációit reprezentáló, magas rangú szakembereket és politikusokat gyűjtötte egybe.⁷⁴ A panel jelentését és most alább ismertető megállapításait a Főtitkár a következő, 60. Közgyűlés elé kívánja terjeszteni.

Megjósolható hogy a Főtitkár által létrehozott tanácsadó testület nem lesz képes mindenki számára elfogadható válaszokat adni a demokratikusság, legitimitás, hatékonyság tárgyalása során felmerült kérdésekre. Véleményem szerint nem is ez volt a feladata. Sokkal inkább az, hogy elkészítsen egy mérsékelt, konszenzuskereső, de a korábbiaknál azért jóval bátrabb ajánlásgyűjteményt,⁷⁵ amely a tagállamok számára kijelöli azt a még járatlan utat, mely

⁷⁰ *Annual quota*.

⁷¹ Barabé, Colonel J.G.J.C.: *The Security Council Reform: The Effectiveness - Democracy Tug-of-War*, Canadian Forces College, National Strategic Studies Course 2, 2000, p. 12.
<http://198.231.69.12/papers/nssc2/barabe1.doc> 2004.10.29.

⁷² Az 59. Közgyűlésen Malaysia támogatta ezt a megoldást, korábban pedig többek között Ukrajna, Uruguay, Kolumbia, Jamaica. Fassbender: i.m. p. 269.

⁷³ *A More Secure World: Our Shared Responsibility*, Report of the High-Level Panel on Threats, Challenges and Change, United Nations 2004.

⁷⁴ A testület neve *High-Level Panel on Global Security Threats and Reform of the International System*. Elnöke: Anand Panyarachun (Thaiföld korábbi miniszterelnöke), tagjai: a francia Robert Badinter (a francia szenátus tagja, korábbi igazságügyminiszter); a brazil João Clemente Baena Soares (az OAS korábbi főtitkára); a norvég Gro Harlem Brundtland (Norvégia korábbi miniszterelnöke, a WHO volt főigazgatója); a ghánai Mary Chinery-Hesse (korábbi ILO főigazgató-helyettes); az ausztrál Gareth Evans (jelenleg az International Crisis Group elnöke, Ausztrália korábbi külügyminisztere); az angol David Hannay (az Egyesült Királyság korábbi ENSZ nagykövete); az uruguayi Enrique Iglesias (az Inter-American Development Bank elnöke); az egyiptomi Amr Musza (az Arab Liga főtitkára); az indiai Satish Nambiar (India hadseregének korábbi altábornagya, majd UNPROFOR parancsnok); a japán Sadako Ogata (korábbi ENSZ menekültügyi főbiztos); az orosz Jevgeny Primakov (Oroszország volt miniszterelnöke); a kínai Qian Qichen (a népi Kína korábbi miniszterelnök-helyettese, majd külügyminiszter); a pakisztáni Nafis Sadiq (a UNFPA korábbi végrehajtó igazgatója); a tanzániai Salim Ahmed Salim (az OAU korábbi főtitkára); az amerikai Brent Scowcroft (az Egyesült Államok légi erejének korábbi altábornagya, biztonságpolitikai tanácsadó).
<http://www.un.org> 2004.10.29.

⁷⁵ A panel ausztrál tagjának, Gareth Evans-nek az elmondása szerint: „SG has made clear he wants the emphasis to be on the operationally deliverable rather than the intellectually or emotionally attractive.” Security Threats, Challenges and Change: the UN Secretary General’s High Level Panel, September 20, 2004.
<http://www.globalsolutions.org/events/evans/evansspeech.html> 2004.10.29.

egy rugalmas, alkalmazkodásra és hatékony működésre képes szervezet megteremtése felé vezet.

A jelentés a BT összetételére vonatkozóan két modellt javasol. Az ún. „A” változat három nem-állandó, valamint hat állandó tag hozzáadásával összesen 24-re növelné a Tanács tagjainak számát, azonban az új állandó tagoknak nem biztosítaná a vétójogot anakronisztikusnak tűnő intézményét.⁷⁶ Az ún. „B” modell – az állandó és nem állandó tagság mellett – egy harmadik kategória kialakítására tesz javaslatot. Ennek alapján a tervezett 24 tagú testületben az állandó tagok száma öt maradna, a nem állandó tagok létszámát eggyel növelnék, a fennmaradó 8 helyet pedig a jelentésben megjelölt négy földrajzi régió (Afrika, Amerika, Ázsia és a csendes-óceáni térség, Európa) államai között osztanák szét, ezzel megteremtve a vétójoggal nem rendelkező, 4 évre választott, de újraválasztható ún. fél-állandó tagok kategóriáját.⁷⁷

Minden bizonnyal az összetétellel kapcsolatos kérdések váltják majd ki a leghevesebb vitákat a Tanács jövőjével foglalkozó fórumokon. Én legalább ilyen fontosnak tartom azonban a jelentésnek azon passzusait, melyek az intézmény megerősítését szolgálják. Nagyon helyesen a panel hangsúlyozza, hogy az állandó tagok a vétójogot azért kapták, hogy cserébe extra felelősséget és terheket vállaljanak a nemzetközi biztonság előmozdítása érdekében.

A jelentés megpróbál maradéktalanul érvényt szerezni az Alapokmány 23. cikkében foglaltaknak, mely szerint a taggá válás feltétele nem pusztán a méltányos földrajzi elosztás, hanem a nemzetközi béke és biztonság fenntartása és a világszervezet egyéb céljai tekintetében nyújtott hozzájárulás is. Ennek alapján az egyes régiók vétójog nélküli új állandó vagy fél-állandó tagjainak kiválasztása az adott tagállam által befizetett tagdíj, illetve önkéntes költségvetési hozzájárulás mértéke, valamint a békefenntartó hadműveletekhez való tagállami hozzájárulás alapján történne.⁷⁸ Ezzel a módszerrel javítani lehetne a Tanács döntéseinek végrehajthatóságát.

A BT szerkezetének módosítása esetén el kell kerülni azokat a megoldásokat, melyek bizonyos előjogokat állandósítanának, mivel az erőviszonyok megváltozása esetén ezek a szervezet működését károsan befolyásolhatják. Feltétlenül szükséges ezért egy olyan korrekciós mechanizmus intézményesítése, mely lehetővé tenné az időszakonkénti felülvizsgálatot, ezzel biztosítva, az „örökre szóló” privilégiumok adományozása helyett, a képességek és nyújtott teljesítmény szerinti szelekciót.

⁷⁶ *A More Secure World: Our Shared Responsibility*, Para. 252.

⁷⁷ *A More Secure World: Our Shared Responsibility*, Para. 253.

⁷⁸ *A More Secure World: Our Shared Responsibility*, Para. 244, 249, 254

Erre gondoltak a panel tagjai akkor, amikor megfogalmazták, hogy a Tanács összetétele még esetleges módosítása esetén sem tekinthető „állandónak”, megváltoztathatatlanak és szükségesnek tartják a teljes összetétel 2020-as felülvizsgálatát, valamint az egyes tagok által nyújtott hozzájárulások kiértékelését.⁷⁹

Bizonyos értelemben a „B” változatban javasolt ún. fél-állandó kategória kialakítása is működhetne egyfajta korrekciós mechanizmusként. Ez a módszer megkönnyítené, hogy az ENSZ – a fél-állandó tagok megválogatásával – alkalmazkodhasson a folyamatosan változó nemzetközi erőviszonyokhoz. A harmadik kategória meghonosításával egyszersmind a Világszervezet anyagi problémái is enyhülhetnének, hiszen az egyes fél-állandó tagok a pozíciójuk elvesztésétől való félelem miatt, az arra pályázók pedig a tagság megszerzése reményében, a megszokottnál jóval aktívabb szerepet vállalnának az ENSZ munkájában.

A világszervezet vezetői úgy látszik, belátták, hogy az előjogaikat féltve őrző állandó tagok érdekeivel szembe menő javaslatoknak minimális esélyük sincs az elfogadásra. A panel tagjainak ezért kellett érintetlenül hagyniuk a Tanács összetételénél jóval érdekenyebb vétójog kérdését. Figyelemre méltónak tartom azonban, hogy a panel tagjai a vétójog intézményét a demokratikusság követelményeivel összeegyeztethetetlennek tartják,⁸⁰ és felhívják a vétójoggal rendelkező állandó tagokat arra, hogy tartózkodjanak a annak alkalmazásától a népiirtással és a súlyos emberi jogi visszaélésekkel kapcsolatos határozatok meghozatalakor.⁸¹

A Tanács munkájának átláthatóságát, ellenőrizhetőségét célozzák az ún. „indikatív” szavazás meghonosítását célzó elképzelések,⁸² illetve a civil szervezetekre és a fegyveres erőket rendelkezésre bocsátó államokra vonatkozó, az Alapokmány 44. cikkére történő utalások.⁸³

A főtitkári panel által javasoltaknak a korábbi próbálkozásoknál talán nagyobb esélyük lesz az elfogadásra, hiszen mindkét modell arra tesz kísérletet, hogy a különféle igényeket összehangolva, mindegyik jelentős érdekcsoportnak juttasson valamit. A jelenlegi állandó tagok megőrizhetik hatalmi pozíciójukat, az állandó tagságra pályázó nagyhatalmak, bár vétójog nélkül, de végre tartósan ott lehetnek majd a nemzetközi politika alakulását

⁷⁹ *A More Secure World: Our Shared Responsibility*, Para. 255.

⁸⁰ „...the veto has an anachronistic character that is unsuitable for the institution in an increasingly democratic age...”

⁸¹ *A More Secure World: Our Shared Responsibility*, Para. 256.

⁸² Az indikatív szavazás (*indicative voting*) egyfajta következmények nélküli „próbaszavazás” lenne, melynek során az esetleges „nem” szavazat nem minősülne vétónak, és a kapott eredménynek nem lenne kötelező ereje. *A More Secure World: Our Shared Responsibility*, Para. 257.

⁸³ Az Alapokmány 44. cikke alapján „a Tanács köteles az illető tagot felhívni arra, hogy – amennyiben kívánja – vegyen részt a Tanácsnak az illető tag fegyveres erőinek felhasználására vonatkozó határozatainak meghozatalában.” A jelentés szerint a fegyveres erőket szolgáltató államokat (TCC – troop-contributing country) megilleti az ún. „right to be fully consulted”, mely szóhasználatnak az Alapokmány segítségével történő értelmezése

meghatározó döntések meghozatalakor, a kis és közepes méretű államok pedig elfoglalhatják a vétőjog nélküli állandó vagy fél-állandó kategória kialakításának köszönhetően felszabadult nem-állandó helyeket.

Záró gondolatok

A globális összefogást igénylő problémák közös megoldásokat igényelnek, ehhez pedig elengedhetetlen egy legitimként elismert, reprezentatív, döntéseinek kikényszerítésére képes, hatékony munkát végző világszervezet léte. Az ENSZ jelenlegi formájában nem felel meg a fenti követelményeknek.

Mit lehet ilyen esetben tenni? A tagállamok megvárhatják, hogy az ENSZ is a Népszövetség sorsára jusson, majd kissé módosított formában „újra feltalálhatják” azt. Létezik azonban egy ennél egyszerűbbnek tűnő megoldás: az ENSZ reformja, vagyis a világszervezet megerősítése. Ahhoz, hogy ez végre megtörténhessen, szükséges egy olyan hosszú távú elképzelés,⁸⁴ mely irányt mutat nem csak az ENSZ-nek magának, hanem a tagállamoknak, valamint a nemzetközi élet más szereplőinek is.

A hosszú távú stratégia kialakítása mellett, feltétlenül szükséges, hogy egy jelentős befolyással bíró, sokak által követett erő felvállalja a „vezető szerepet” (*leadership*).⁸⁵ De mely államok, államcsoportosulások hajlandóak és képesek erre?

Sokak szerint az Egyesült Államok vezetése nélkül a reformkísérletek kudarcra vannak ítélve. A jelenlegi adminisztrációnak köszönhetően, a mai amerikai külpolitika irányításában igen komoly szerepet játszanak az ENSZ, mint intézmény „ellenségei” (pl. *Heritage Foundation; Cato Institute; American Enterprise Institute; Federalist Society; Richard Perle; John Bolton; Paul Wolfowitz*).⁸⁶ A Bush-kormányzat elmúlt négy éve bebizonyította, hogy a neokonzervatívok demokratizálást követelő, világmegváltó idealizmus köntösébe bújtatott unilateralizmusa az ENSZ és a nemzetközi jog figyelmen kívül hagyását, valamint diktátorok által irányított, de olajban gazdag államok „megelőző megszállását” eredményezi. Ilyen

további kérdéseket vet fel. *A More Secure World: Our Shared Responsibility*, Para. 258. A civil szervezetekre vonatkozó részt lásd a 260. paragrafusnál.

⁸⁴ Turbék Zoltán: *UN Reform: Vision, Political Will, and Leadership*. <http://www.un-globalsecurity.org/docpost/view.asp?c=7&submit=View> 2004.12.10.

⁸⁵ Turbék: *UN Reform: Vision, Political Will, and Leadership*

⁸⁶ Vanden Heuvel, William J.: *The United Nations and Its Enemies*, The Arthur Ross Lecture Series, Foreign Policy Association, October 30, 2003. <http://www.wfuna.org/docUploads/UNEnemies%2Epdf> 2004.10.29.

körülmények között ne számítsunk arra, hogy az Egyesült Államok lesz az ENSZ-reform elkötelezett élharcosa.

Amíg az USA ENSZ-hez való viszonya nem módosul (mondjuk a demokrata párt hatalomra kerülésének köszönhetően), a reformfolyamat „vezetését” felvállalhatná az Európai Unió. Ehhez azonban szükség lenne egy az eddiginél jóval egységesebb, határozottabb uniós álláspontra, melynek minél előbbi kialakításáért akár a nemrégiben csatlakozott Magyarország is lobbizhatna. Az egyre bővülő és mélyülő együttműködés az EU és a világ más régiói között, vagy az egyes tagállamok gyarmatbirodalmi múltjából megmaradt szoros, gyakran intézményesült államközi kapcsolatok mind-mind olyan csatornák, melyeket az ENSZ-reformhoz szükséges támogatás megszerzése érdekében igénybe lehet venni.

Hosszasan lehetne még sorolni az ENSZ-reform sikerének „hozzávalóit”, mégis én az elsődleges és legfőbb problémának azt látom, hogy a politikai és gazdasági önzés, szűklátókörű érdekpoltizálás, a már megszerzettől való lemondás hajlandóságának hiánya, valamint a változástól való félelem miatt az államokban még nem elég erős a megegyezésre irányuló szándék. Valódi elhatározás, határozott politikai akarat⁸⁷ nélkül azonban egyetlen, államokat tömörítő szervezet sem képes megújulni. Kidolgozhatunk újabbnál újabb javaslatokat, de amíg a tagok nem akarják megreformálni a szervezetet, komoly változásokra ne számítsunk.

Napjaink globálisan is érzékelhető problémái egytől-egyig az ENSZ reformját sürgetik. A szuverenitásukat féltő államoknak végre meg kellene érteniük azt, hogy a világszervezet megerősítése nem jelenti az államok hatalmának, az államiságnak a gyengülését. Ez nem egy zéró összegű játszma, melyben, ha az egyik nyer, a másik szükségszerűen veszít.

Növekvő gondjainkat egyre szorítóbb időkeretben kell megoldanunk.⁸⁸ Kofi Annan erőfeszítései azt mutatják, hogy ő már felismerte a helyzet komolyságát. Azt teszi, amit tennie kell. A többi már csak a tagállamokon múlik!

⁸⁷ Turbék: *UN Reform: Vision, Political Will, and Leadership*

⁸⁸ Erdős: i.m. p. 29.

Demkó Attila:

Bob Woodward: A támadás terve

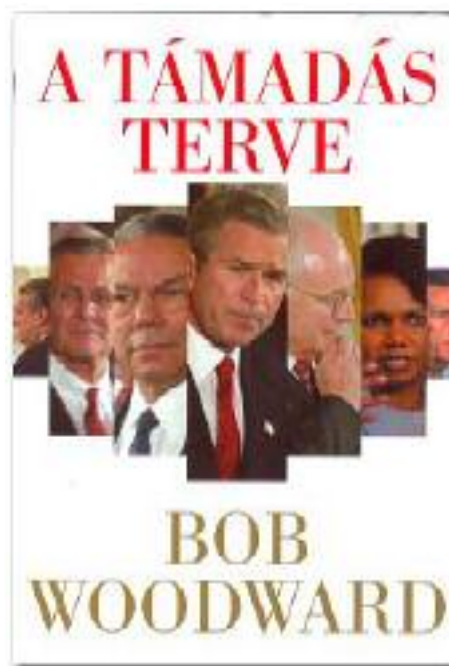
Geopen Könyvkiadó, 2004
510 oldal, 3990 Ft

képekkel, tartalomjegyzékkel és névmutatóval

A magyar könyvkiadás nem a gyors reakcióiról híres, de *A támadás terve* kivétel e szabály alól. A könyv *Plan of Attack* címmel 2004 tavaszán jelent meg az Egyesült Államokban, és figyelemre méltó, hogy 2004 őszén már a magyar olvasók is a kezükbe vehették. *A támadás terve*, bár önmagában is kerek egészet alkot, voltaképpen egy trilógia harmadik része: az 1990-91-es Öböl-háború előzményeit feldolgozó *Parancsnokok* (*The Commanders*) és a 2001-es Afganisztán elleni támadást bemutató *Bush háborúban* (*Bush at War*) után az Irak 2003 márciusi megtámadásához vezető utat mutatja be.

Aki már olvasta a *Parancsnokokat* vagy a *Bush háborúban-t*, a könyv felépítését, stílusát és szereplőit illetően (akik néhány kivételtől eltekintve azonosak) nem fogja meglepetés érni: a Washington Post újságírója ugyanazt a módszert alkalmazta, amit korábban. Gyakorlatilag mindenkivel háttérbeszélgetéseket folytatott, aki kulcsszerepet töltött be a Bush-adminisztráció Irakot illető döntéshozatali folyamatában 2001 és 2003 között, beleértve magát az elnököt is. A forrásokat Bush elnök és Donald Rumsfeld kivételével általában nem nevezi meg, de nem túl nagy merészség feltételezni, hogy amikor Powell belső gondolatait tárja az olvasó elé, maga a volt amerikai külügyminiszter beszél a lapokon.

A Woodward-i „hagyományokhoz” híven *A támadás terve* már az első oldalon kézen fogja az olvasót, és bevezeti a Fehér Ház kulisszái mögé. 2001. november 21-én vagyunk, Afganisztánban még folynak a harcok, és George W. Bush és Donald H. Rumsfeld



* Demkó Attila az ELTE Bölcsészettudományi Karának doktorandusza.

négyszemközt beszélget. Amit az elnök a védelmi miniszterének mond, nem kifejezetten szabatosan megfogalmazva, az maga az iraki háború terve. Egy informális beszélgetés tehát a kezdőpont, és a következő közel 500 oldalon sok mindent megtudunk, hogy miként működik az amerikai politikai, katonai és hírszerző gépezet. Woodward nem ítél, és nem elemez (legalábbis közvetlenül, nyílt üzenetekben nem), egy történetet mesél el, gazdagon fűszerezve anekdotákkal. Politikusok, katonák, hírszerzők kelnek életre, majdnem úgy, mint egy regény lapjain. De ez nem regény, hanem az iraki háborúhoz vezet ő út.

A kép időnként hihetetlenül részletes. Erőteljesen kirajzolódik például Rumsfeld és Cheney figurája. Az alelnök és a védelmi miniszter számára szeptember 11-e alkalom az Irakkal való leszámolásra, Rumsfeld első gondolatai között van a Pentagon megtámadása után, hogy most Oszama bin Ladennel együtt Szaddam Huszeintől is megszabadíthatják a világot. Az alelnök iraki fókuszja megrendíthetetlen, 2002. szeptember 6-i összecsapása Powelllel megmutatja, számára semmilyen ár sem túl nagy az iraki diktátor elmozdításáért. E vita hevességének fényében egyébként az sem meglepő, hogy Powell nem maradhatott az új Bush-adminisztráció külügyminisztere. Paul Wolfowitz, a kormányzat egyetlen valódi neokonzervatív héjája már-már kiegyensúlyozottnak és higgadtnak tűnik Cheney-hez képest Irak kérdésében, nem ő a motor, ami a gépezetet hajtja.

Woodward eloszlat makacsul élő tévhiteket is, egyértelmű például, hogy Bush nem az alelnöke bábuja. Cheney nem nyer mindig, sőt Powell is legyőzhette (Tony Blair és az idősebb Bush barátainak segítségével), igaz, csak ideig-óráig. A személyes és mélyre hatoló interjúkból kirajzolódó kép alapján az elnök igazhívő, aki mélyen és megrendíthetetlenül hisz abban, amit csinál, cselekedni akar, és ez a döntő. Az is eléggé világos azonban, hogy nincs meg a kellő tapasztalata ahhoz, hogy átlássa a kérdés valódi bonyolultságát, Powell újra és újra megismételt figyelmeztetései lepattannak róla. Bush számára személyes kérdés a külpolitika, a világ jó és rossz, és Gerhard Schröder kancellárra vonatkozó megjegyzései mutatják, hogy nemigen felejt.

Woodward azt is bemutatja, hogy valami nagyon nem működik az amerikai külpolitikai döntéshozatalban. Az Egyesült Államok többmilliárd dolláros költséggel már jelentős erőket vonultatott fel az Öböl-térségében, amikor 2002 végén a Fehér Házban sor került az első átfogó tájékoztatóra Irak tömegpusztító fegyverzetével kapcsolatos bizonyítékokról. Busht megdöbbeníti, mennyire kevés a CIA által is hitelesnek tartott információ. Az adminisztrációnak azonban ez nem jelent problémát: ellenőrzött adatok hiányában az iraki diaszpóra által szállított, de a hírszerzés által kétségesnek tartott

információkkal érvel az elnök, az alelnök, de – a Fehér Ház nyomására – még a szkeptikus Powell is az ENSZ Biztonsági Tanácsa előtt.

Mindez csak ízelítő, a jéghegy csúcsa, de annyit még érdemes megjegyezni, a könyv részletessége előtt még Magyarország sem menekülhet. A kudarcba fulladt taszári kiképzési akció csak egyik példája annak a szervezetlenségnek, amivel a Pentagonban ülő politikai kinevezettek megnehezítették a katonai tervezők dolgát, és már-már kaotikussá tették a háborúra való felkészülést. „A Védelmi Minisztérium polgári és katonai szárnya között tragikus módon megszakadt a kommunikáció.”- mondja a Nemzetbiztonsági Tanács koordinációs felelőse, mikor Rice-nak ismerteti a helyzetet.

Sokat kapunk hát, a szerző nagyon mélyre ás, de túlaradó lelkesedésünkben ne legyenek illúzióink, ez messze nem minden: van egy mag, aminek Woodward sem tud a mélyére hatolni. Nem tudunk meg például szinte semmit arról, hogy Izrael milyen szerepet játszott a Szaddam Huszeinnel való leszámolásban, pedig Cheney és Wolfowitz egy-egy elejtett megjegyzése a könyvben is érzékelteti, Tel Aviv kulcsszereplő. Amilyen gazdag a szaúdiakra vonatkozó anyag, olyan szegényes a zsidó állam pozícióinak bemutatása. Izrael biztonsága, véleménye érezhetően központi kérdés Bush elnök számára is, de ebbe betekintést csak felületesen kapunk; a tényt látjuk, miérteket nem. Bár Woodward próbálkozik egy elnöki interjú során, nem tudjuk meg azt sem, áttekintette-e Cheney és Bush a háború kérdését a gépezet elindító 2001. november 21-i Bush-Rumsfeld beszélgetés előtt? Míg a Rumsfeld-Cheney páros és Powell vitáit részletesen bemutatja Woodward, Cheney és Bush jóval gyakoribb magánbeszélgetési körül áthatolhatatlan fal van.

A támadás terve így is kiemelkedik a többi, a 2003-as iraki háborúról, annak előzményeiről szóló könyv közül, sőt sokkal többet ad a *Parancsnokoknál* és a *Bush háborúban*-nál is. Az utóbbi voltaképpen nem is több mint egy hosszú, remekül megírt előszó a főműhöz (mint ahogy Afganisztán is mellékvágány Irakhoz képest), számos korábbi részlet most kerül igazán kibontásra. Aki már olvasta a *Bush háborúban*-t, és hiányérzete van, most kielégítheti kíváncsiságát, a trilógia harmadik részéhez azonban egyáltalán nincs szükség az első kettőre, sőt, ebben a könyvben majdhogynem megfelelő alapot kapunk még az első Öböl-háború megértéséhez is, annyiszor visszaköszönnek jelenetek a *Parancsnokokból*.

A támadás terve George Bush választási győzelme után fontosabb, mint valaha: egy 500 oldalas használati utasítás a régi-új adminisztráció Amerikájához. Még ha az egyre nyilvánvalóbb iraki kudarc esetleg változtat is egy-két dolgon, ez az az Egyesült Államok, amellyel a következő négy évben együtt kell élnünk, és amihez, tetszik, nem tetszik,

alkalmazkodnunk kell. Kikerülhetetlen olvasmány mindenki számára, aki külpolitikával foglalkozik, de remek stílusával érdekfeszítő kikapcsolódás lehet „az átlag újságolvasónak” is.

És végül néhány szó a magyar kiadás néhány gyengébb és erősebb pontjáról. Mint már említettem, a Geopen kiadó dicséretre méltóan gyorsan reagált, de ennek bizony volt némi ára. A Bush, Powell és Cheney idézetekben gyakran előforduló amerikai szleng fordítása időnként döcögős, egyes kifejezések magyarítása nem mindig konzekvens, és nem gyakran, de előfordulnak kifejezett félrefordítások is. Az erős pontok közé tartozik, hogy annyi negatív példával ellentétben az eredeti könyvet nem csonkították meg. A borítót kivéve (a magyar talán még jobb is) átvették a *Plan of Attack* képanyagát, az egyébként túl sok információt nem tartalmazó Irak-térképet és a tárgymutatót, igaz ebből kispórolták az egyes nevekhez és országokhoz tartozó tematikus lebontást, ami megnehezíti a keresést.

Mindent egybevéve a magyar kiadás példamutató kezdeményezés a kiadó részéről, és remélhetőleg lesz folytatása, hiszen számos kulcsfontosságú munka nem jelent még meg a magyar piacon az amerikai külpolitikáról.

Kaltenecker Emese:

Katona Magda: A soknemzetiségű Afganisztán

Bíró Family Könyvkiadó, 2002
327 oldal, irodalomjegyzékkel
tartalomjegyzék és tárgymutató nélkül

Három év telt el azóta, hogy az Amerikai Egyesült Államok megdöntött egy – a maga nemében rendkívül különleges – rendszert, a tálib rezsimet. E mozgalom tagjai, a tálibok elsősorban az iszlám nevében hozott radikális intézkedésekkel keltettek hírt a nagyvilágban:



betiltották a tévét és mozikat, a férfiak számára kötelezővé tették az ökölhosszúságú szakáll viselését, a nőknek megtiltották, hogy dolgozzanak, vagy hogy az egész testet befedő lepel, a burka nélkül lépjenek ki az utcára. Lerombolták a világörökség részét képező több tízméteres Buddha-szobrokat, hagyták, hogy az ország egy hatalmas mákmezővé váljon, és megmagyarázhatatlan módon ragaszkodtak a világ első számú terroristájának tartott Uszama Bin Ladinhoz.

A tálib uralom azonban Afganisztán történetének csak egy kis szeletét érinti, és a hírekből ritkán kapni választ arra, hogy milyen körülmények játszottak szerepet a mozgalom megjelenésében. Mi történt az országban a tálibok megjelenése előtt? Melyek azok az egzotikus nevű népcsoportok, amely a világ talán legszegényebb országát lakják? Milyen körülmények között éltek ezek az emberek, és miként próbálták kihasználni a nagyhatalmak Afganisztán stratégiai fekvését és sebezhetőségét? Hogyan született a tálib mozgalom, milyen rejtélyes szálak fűzték össze a tagjait, és miért tartottak ki a tálibok a végsőkig az Al-Kaida terrorszervezet és annak vezetője mellett?

* Kaltenecker Emese Kolozsváron élő orientalista. Elérhetősége: kalteneckeremese@freemail.hu.

Ezekre a kérdésekre kínál részben választ Katona Magda, aki meg is fogalmazza a könyv utószavában: „A könyv annak ellenére, hogy sok adatot és tárgyi ismeretet tartalmaz és közvetít korántsem törekszik a teljesség igényére, inkább elgondolkoztatni szeretne, mintsem lexikális ismereteket közvetíteni, vagy történelemkönyvet helyettesíteni.”

A laikus olvasó számára talán ez utóbbi lehet a legfontosabb: nem történelemkönyvet tart a kezében, amely lineárisan haladva az államalapítástól fogva elvezet minket napjainkig. A munka, amelyben valószínűleg összeillesztésre kerültek Katona Magda korábban önállóan is megjelent rövidebb munkái, nem alkot egyetlen nagy gondolati egységet, hanem Afganisztán egyes jellegzetességeit és problémáit tárja fel. Az egyes fejezetek különböző jelenségeket járnak körül. A második és a harmadik fejezet a több tucatnyi etnikum bemutatását kísérli meg. A negyedik fejezet, amely „A tradicionális agrárviszonyok” címet viseli, inkább az országra jellemző tulajdonviszonyokat és társadalmi közösségeket elemzi. Bár nem tudni, hogy a leírt állapotok mennyiben változtak meg az elmúlt 25 év polgárháborús viszonyaiban, a kérdés óriási fontossággal bír az országban, hiszen a lakosság kb. 85 százaléka ma is az agrárszektorból él!

Az ezt követő részek – bár különböző címeket viselnek – nyújtják leginkább azt, amit egy történelemkönyvtől várnánk. Gyakorlatilag 1919-től fokozatos és egyre alaposabb bevezetést kapunk Afganisztán politikatörténetébe, megismerkedve az afgán nacionalizmussal, a modernizációs kísérletekkel, a baloldali rezsim megjelenésével és a polgárháború kiteljesedésével. Akit az aktualitások érdekelnek, az szintén nem marad olvasnivaló nélkül: a könyv negyede (majd száz oldal) a tálib mozgalom jelenségével foglalkozik, s őt néhány oldal még a fundamentalista rendszert követő békefolyamatnak, és a Hamid Karzai (helyesen: Karzaj) által vezetett átmeneti kormánynak is jutott.

Katona Magda vitathatatlanul igen tájékozott Afganisztán témájában, és az elmúlt időszakban is több alkalommal olvashattunk tőle hosszabb rövidebb munkákat (elsősorban napilapok, illetve szűk terjesztésű szaklapok hasábjain).

A könyv információgazdasága egyszerűen zavarba ejtő: az etnikumok felsorolásakor kitér olyan csoportokra is, amelyekből már csak öt-tízezen élnek; a legnagyobb etnikum (a pastunok) bonyolult törzsi kapcsolódásait, szintjeit és elnevezéseit is részletesen feltünteti. Az olvasás során - mintegy mellékesen - bepillantást nyerünk a Beludzsisztán-kérdésbe, a szomszédos Pakisztán történetébe és az iszlám fundamentalizmus főbb irányzataiba. Úgy tűnik Katona Magda mindent és mindenkit ismer Afganisztánban, nem maradhatunk le semmiről.

E hihetetlen tartalmi gazdagság értékét sajnos nagyban csökkenti a könyv strukturátlansága (vagy túlzott strukturálása). A szerző ugyanis (talán a korábbi részpublicációk jellegéből adódóan) mindenhol megtartotta és alkalmazta a tartalmi szintek strukturálását, így nemcsak a fejezetcímek vannak számozva, hanem azon belül az alcímek, sőt az „al-alcímek” is, amely esetenként összezavarhatja az embert. Alkalmanként még az a kétely is felmerül az olvasóban, hogy látta-e szerkesztő (vagy lektor?) a szöveget, hiszen másképp hogy történhetett meg, hogy a második és harmadik fejezet gyakorlatilag ugyanarról szól (etnikumok bemutatása), két XI. fejezet van (bár a tartalmuk eltér), és meglepően sok a helyesírási hiba (nem nyomdai hiba!). Nem következetes a munka a nevek átírásánál (hol Party, hol Párt), és olvasás közben olyan érzése van az embernek, hogy ismétlésbe botlott és bizonyos részekkel már találkozott korábban.

Hullámszik a tudományos publikációknál oly fontos hivatkozások mértéke. A könyv első 240 oldalára majd ötszáz hivatkozás jut. Az utolsó két fejezetnél viszont (a tálibok megjelenéstől a Karzaj-korszakig) mindössze tizenegy hivatkozást találunk 76 oldalon, pedig ez a legaktuálisabb rész, itt a legbőségesebb a hozzáférhető irodalom.

Azért is szükség lett volna több hivatkozásra, mert a könyv számos meglepő, a jelenlegi tudományos konszenzussal szemben álló kijelentést tesz a könyvben, mely állítások azonban a „levegőben lógnak”, hiszen semmilyen hiteles (vagy akár bármilyen) hivatkozással nincsenek alátámasztva. A példa kedvéért megemlítek a szerzőtől néhány ilyen meglepő állítást:

- Katona Magda a könyvében azt írja (és számos más írásában is többször állította már), hogy 1929-ben az afgán uralkodó (Amanullah) ellen felkelést vezető Habibullah Kalakani a szovjet titkosszolgálat pártfogoltja volt. Bár természetesen ezt a lehetőséget nem lehet kizárni, Katona Magda azonban ezen állítása alátámasztására semmilyen hivatkozást nem jelöl meg. Kíváncsi lennék, hogy a szerző mire alapozza ezen információját. A szakirodalom ugyanis éppenséggel brit titkosszolgálati háttérrel tulajdonít Habibullah Kalakaninak, és bár erre sincs egyértelmű bizonyíték, mindenesetre a szakirodalomban széleskörűen emlegetik ezt a kapcsolatot. (A szakirodalom szerint egyébként Habibullah Kalakanit éppen üldözték a szovjetek, mivel egy ideig részt vett a közép-ázsiai szovjetellenes felkelésben.) Akárhogy is volt, egy mértékadó műnek, illetve szerzőnek a saját munkájában ismertetnie kellene a tudományos konszenzust, illetve azt, hogy egy kérdés milyen interpretációkban él a történelemtudományi köztudatban. Egy hivatkozás nélküli, „ex chatedra” jellegű kijelentés önmagában hiteltelennek tűnik, különösen akkor, ha az teljesen ellentmond

az eddigi ismereteknek. (Katona Magda történelemszemlélete egyébként igen leegyszerűsítőnek tűnik: szerinte az afganisztáni tadzsikok az oroszok /szovjetek/ befolyása alatt álltak és állnak, míg a pastuk a brit, majd amerikai stb. érdekek megjelenítői.)

- Katona Magda a könyvében azt is írja (és számos más írásában is többször állította már), hogy az 1978-ban Afganisztánban végrehajtott kommunista puccs teljesen spontán módon történt, és abban a szovjeteknek semmilyen szerepük nem volt. Ez a kijelentés nem tekinthető tudományosan megalapozottnak. Kétségtávol viták folynak tudományos körökben a szovjet beavatkozás mértékéről, az azonban általános konszenzust élvez, hogy legalábbis közvetve jelentős volt a szovjet szerep. (Számos szerző, például egy hajdani afgán politikus /Abdul Samad Ghaus/, aki korabeli afgán titkosszolgálati jelentésekre hivatkozik azonban bizonyítékokat vonultat fel művében a közvetlen és aktív szovjet részvételre. Csak megismételni tudom: akárhogy is történt a dolog, mindenképpen indokolt lett volna egy mértékadó műben a kérdés alaposabb „körüljárása”).
- Hasonló módon rendkívül „meglepő” – és hivatkozásokkal alátámasztott – kijelentéseket tesz Katona Magda a Khalk és Parcsam frakciókról, Taraki és Amin viszonyáról, illetve a szovjetek afganisztáni bevonulásának hátteréről, vagy akár a legújabb időszak történelmére és az Al-Kaidára vonatkozóan. (Hivatkozások hiányában a kijelentések igen vitathatóak, illetve – ismerve a szerző széles tájékozottságát – szándékosan egyoldalúak.)

Teljesen szokatlan és következtelen a félkövér kiemelések alkalmazása. Van, hogy oldalakon keresztül nem találkozunk vele, és előfordul, hogy egy egész bekezdés esett áldozatul a szerző vagy szerkesztő tollának. A könyv talán legmeghökkenőbb hiányossága a tartalomjegyzék (bár egy név és tárgymutató is hasznos lett volna), amelyet egyszerűen kifelejtettek.

A fenti kritikai megjegyzések ellenére a könyv hasznos és gondolatébresztő olvasmány, nem szakértők számára azonban némileg félrevezető lehet. Nagyon egyet lehet érteni a könyv utószavában szereplő, korábban is idézett mondattal, miszerint „A könyv elgondolkoztatni szeretne, mintsem lexikális ismereteket közvetíteni....” Számomra igazi inspirációt jelentett a meglehetősen sok „meglepő” állítás hátterének felderítése és a szakirodalomban való ellenőrzése, illetve a szakirodalom alapján történő cáfolata. Terveim szerint egy későbbi

munkámban Katona Magda néhány állítását részletesen is cáfolnám, illetve a felvetett kérdéseket a maguk teljességében, egyoldalúságtól mentesen szeretném majd bemutatni.

Egy átlagos olvasó számára azonban a könyvet nem ajánlanám kézikönyvként, illetve forrásmunkaként, csakis gondolatébresztő – és további kutakodásra serkentő – alapanyagként. A könyv legkidolgozottabb részei az Afganisztán etnikai összetételére, illetve a mezőgazdasági tulajdonformákra vonatkozó fejezetek voltak, e kérdésekben azonban nem vagyok szakértő. Az afgán korai, illetve legújabb kori történelemre vonatkozó fejezetek hiányosságai és problematikus volta miatt azonban kénytelen vagyok némi elővigyázatosságot tanúsítani a könyv etnikai és mezőgazdasági fejezeteivel kapcsolatban is. Mindettől függetlenül hiánypótló könyvről van szó (legalábbis magyar nyelven), ám ez a kötet sokkalta izgalmasabb és hitelesebb is lehetett volna, ha még egy kicsivel több energiát szentel neki a szerző és a kiadó.

**Kül-Világ,
a nemzetközi kapcsolatok folyóirata**

megjelenik negyedévente

HU ISSN 1785-5284

Kiadja:

Kül-Világ Alapítvány

2040 Budaörs, Nyár u. 14.
<http://alapitvany.kul-vilag.hu>
mail@kul-vilag.hu

az

MTA-ELTE NATO Információs és Kutatóközpont
együttműködésével.

(MTA Támogatott Kutatóhely)
1053 Budapest, Egyetem tér 1-3.
<http://www.nato-kozpont.hu>
mail@nato-kozpont.hu

Főszerkesztő:

Wagner Péter

Szerkesztők:

Lattmann Tamás
Schenk Borbála

Szerkesztőség:

1053 Budapest, Egyetem tér 1-3.
ELTE Állam- és Jogtudományi Kar
I. emelet, 112.
Tel: + 36 1 411 6532
Fax: + 36 1 266 3103
mail@kul-vilag.hu

A honlapon szereplő szövegek, illetve a folyóiratban közzétett tanulmányok és minden egyéb szöveg szerzői jogi védelem alatt áll. Azok – ellentétes kikötés hiányában – szabadon idézhetők és hivatkozhatók a forrás szabályos megjelölésével, további felhasználásukhoz viszo nt a kiadó előzetes írásbeli engedélye szükséges.