

dr. Láng Péter

A NYUGAT-EURÓPAI UNIÓTÓL AZ EURÓPAI UNIÓ
KÖZÖS BIZTONSÁG- ÉS VÉDELMI POLITIKÁJÁIG
Törekvések és lehetőségek a kétezres években

BUDAPESTI KÖZGAZDASÁGTUDOMÁNYI
ÉS ÁLLAMIGAZGATÁSI EGYETEM
NEMZETKÖZI KAPCSOLATOK
ÉS VILÁGGAZDASÁGI TANSZÉK

Témavezető: dr. Blahó András egyetemi tanár

Copyright: dr. Láng Péter, 2001

BUDAPESTI KÖZGAZDASÁGTUDOMÁNYI
ÉS ÁLLAMIGAZGATÁSI EGYETEM
Nemzetközi kapcsolatok Ph.D. program

A NYUGAT-EURÓPAI UNIÓTÓL AZ EURÓPAI UNIÓ
KÖZÖS BIZTONSÁG- ÉS VÉDELMI POLITIKÁJÁIG
Törekvések és lehetőségek a kétezres években

Ph. D. értekezés

dr. Láng Péter

BUDAPEST 2001

TARTALOMJEGYZÉK

BEVEZETÉS.....	7.
I. A múlt bővületében: a Dunkerque-i megállapodástól a Brüsszeli Szerződésig.....	17.
II.. A Nyugat-európai Unió létrejöttének körülményei Egy szervezet az európai politika hátsó udvarában.....	27.
III.. Az újjáéledés évei.....	36.
IV. A Maastrichtig vezető út.....	44.
V. A Petersbergi Nyilatkozat	52.
VI. Maastricht után és Amszterdam előtt.....	57.
VII Az amszterdami közjáték.....	61
VIII. A Saint-Malo-i kezdeményezés.....	71.
IX. A kölni csúcs: az európai biztonsági és védelmi politika nyitánya..	78.
X. Helsinki: az ESDP és a katonai képességek.....	86.
XI. A feirai csúcs: a polgári válságkezelés prioritásai.....	91.
XII. A gyorsreagálású erők és az atlanti partner.....	97.
XIII. A nizzai csúcs: arccal a jövő felé.....	103.
XIV: A gyakorlati felkészülés gondjai. A göteborgi dokumentumok..	113.
ZÁRÓFEJEZET.....	120.
HIVATKOZÁSOK JEGYZÉKE, FELHASZNÁLT IRODALOM....	150.

BEVEZETÉS

A gyorsuló idő kegyetlen a tudományos kutatóval szemben is. Amikor 1994-ben elkezdtem Ph. D. tanulmányaimat, úgy tűnt, a Nyugat-európai Unió fontos szerepet tölthet be az európai integráció biztonság- és védelmi politikájában, egyebek között tevékenyen hozzájárulhat a kelet-európai válságok megoldásához.

A hosszú éveken át Csipkerózsika álmát alvó nemzetközi szervezet 1984 óta új erőre kapott, egyre többet hallatta szavát az európai politikában. A NATO-t megelőzve vette fel a kapcsolatot a kelet-európai államokkal, s életpályájának egyfajta betetőzéseként helyet kapott a maastrichti európai uniós szerződésben, mint a „második pillér”, a közös kül- és védelmi politika egyik távlatilag fontos tényezője.

E szerepét az amszterdami szerződés is megerősítette, jogosnak látszott tehát az igény, hogy tudományos értekezés dolgozza fel a Nyugat-európai Unió történetét, szerepét az európai integrációs folyamatban, különös tekintettel az általa meghirdetett, s az európai uniós szerződés amszterdami változatába bevett „petersbergi elvekre” és azok kelet-európai vonatkozásaira.

Mint ahogy arra utaltam, az európai integráció felgyorsult eseményei túlhaladták kezdeti kutatási elképzeléseimet, s az új idők kihívásai arra készítettek, hogy teljes egészében új koncepció alapján építsem fel tézisgyűjteményemet és az azon alapuló Ph. D. dolgozatot.

A Nyugat-európai Unió történetének feltárása nem bizonyult hiábavalónak, csupán a vonatkozó törzsanyag kapott más szerepet: immár az Európai Unió biztonság-és védelmi politikájának előzményeként szolgálhat – egy szervezet kudarca okán – hasznos tanulságokkal.

A kor igényeinek megfelelően változtattam meg munkacímemet és döntöttem „A Nyugat-európai Uniótól az Európai Unió közös biztonság- és védelmi

politikájáig. Törekvések és lehetőségek a kétezres években” végleges változat mellett.

A disszertáció középpontjában az Európai Unió meghirdetett biztonság- és védelmi politikájának a teljesen időszerű témaköre áll, a Maastrichti Szerződésből, illetve az Amszterdami Szerződésből kiindulva, a Helsinki, a Feira-i, a Nizza-i, valamint a Göteborg-i csúcsokon, illetve más tanácskozásokon elfogadott határozatok és dokumentumok, továbbá a 2001 végére tervezett Brüsszel-Laeken-i találkozó előkészületei tükrében. A Nyugat-európai Unió e kontextusban már csak vonatkozási mezőként szerepel, egy funkcióiban kiüresedett, zsákutcába jutott védelmi szervezetként.

A közös Európai Biztonsági és Védelmi Politika (ESDP) az európai integráció egyik igen fontos vitapontjává vált, e politika égisze alatt meghirdetett európai gyorsreagálású erők felállítása pedig heves támadások keresztüzébe került mind Nyugat-Európában, mind a tengeren túl, az Egyesült Államokban.

Egyes vezető nyugati politikusok, mindenekelőtt a brit konzervatív párt meghatározó személyiségei, valamint az angol hadsereg több tábornoka az atlanti szolidaritást aláásó európai hadsereg megszületéséről beszéltek és heves kirohanásokat intéztek a kezdeményezést útjára bocsátó Tony Blair kormányfő ellen. A leköszönő, illetve a Fehér Házba bevonuló új adminisztráció képviselői is – álláspontjukban ingadozva – hol támadták, hol támogatásukról biztosították a meghirdetett nyugat-európai védelmi programot.

A NATO ötven éves fennállása alkalmából Washingtonban megrendezett jubileumi csúcs idején még nem volt világos az amerikai vezetés számára, mit is akarnak a nyugat-európai partnerek, ezért a Fehér Ház és a Pentagon illetékesei joggal vélekedhettek úgy, hogy Európa végre nagyobb részt vállal

az euro-atlanti elkötelezettségen belül a védelmi kiadásokból a kontinens saját konfliktusainak hatékonyabb rendezése érdekében.

Ám a nyugat-európai törekvések tüzetesebb elemzése után az amerikaiak hangnemet változtattak. A gyorsreagálású erők felállításáról a végleges döntést meghozó helsinki Európai Tanács előtt 1999. november 9-én az amerikai szenátus egyhangúan olyan határozatot hozott, amely nyíltan hangot adott aggodalmainak az európai uniós haderő felállítását illetően. Hasonló szellemben nyilvánultak meg az amerikai kormányzat felelős vezetői is, és az új elnök, Bush európai útja után sem jutott nyugvópontra e témakör.

A közös európai biztonsági és védelmi politika meghirdetésére, az európai gyorsreagálású erők felállítására mindenekelőtt a Nyugat-európai Unió sikertelensége sarkallta az Európai Unió vezetőit, de e jelentős fejlemények mögött más, alapvetőbb okok húzódnak meg. Ezeket igyekszem feltárni dolgozatomban.

Csak címszavakban kívánok utalni arra, amit dolgozatomban részletesebben kifejtek, nevezetesen a bipoláris világ összeomlása után új helyüket kereső klasszikus nyugati védelmi szervezetek gondjaira, az új típusú európai kihívások általi megmérettetésükre, arra a versenyre, amelyben az Észak-atlanti Szövetséggel szemben a Nyugat-európai Unió végérvényesen alulmaradt.

A konfliktusok új fajtái, a megoldandó új típusú feladatok a régiektől eltérő, más, rugalmasabb, mozgékonyabb, elveit, felépítését, működését tekintve merőben eltérő biztonsági és védelmi szervezeteket igényelnek az európai földrészen, amely nemcsak gazdaságilag, de politikailag is egyre inkább egységesül.

Az Európai Unió, amely ez utóbbi folyamatot testesíti meg, az ezredfordulóra jutott olyan érettségi szintre, hogy igényli védelmi identitásának és az azt megalapozó védelmi képességének erőteljes megfogalmazását, illetve

kiépítését. Csak így lehet képes arra, hogy önállóan, gyorsan, hatékonyan és sikeresen lépjen fel a határain túli, saját és az egész földrész biztonságát fenyegető, a békefenntartást, béketeremtést, válságkezelést, a katonai és polgári válságkezelést, esetleg a béke kikényszerítését igénylő helyi konfliktusokkal szemben.

A Közös Európai Biztonsági és Védelmi Politika és katonai eszköze, az európai gyorsreagálású erők a fenti kihívásoknak kell, hogy megfeleljenek. Dolgozatomban e szempontból elemzem az ESDP és az európai gyorsreagálású erők témakörét, felvetve, és ahol lehet megválaszolva az ezzel kapcsolatos legfontosabb kérdéseket.

Ami a kutatás módszereit illeti, egyrészt a történeti-elemző megközelítést alkalmazva igyekszem röviden bemutatni az európai integráció sajátos védelmi aspektusának a fejlődését, az ennek során kibontakozó tendenciákat.

A történelem az élet tanítómestere, mondták már az antik korban. Az európai védelmi azonosság és képesség gyökereinek megismerése, a korábban már felvetődő alapvető kérdések számbavétele segít eligazítani az új keletű problémák körében is. Az európai közös biztonsági és védelmi politika közvetlen előzménye a mondhatni tragikus sorsú Nyugat-európai Unió (WEU), az a mostanára kiüresített és szerény eszközeitől is megfosztott szervezet, melynek több mint fél évszázados története ékesen példázza: a bipoláris világ összeomlása utáni biztonságpolitikai váltásnak és kihívásnak csak a legéletképebb, minden szempontból megújulni képes védelmi tömörülések képesek eleget tenni.

Mindezek alapján úgy vélem, a WEU fejlődéstörténetének rövid bemutatására szükség van, annál is inkább, mert a Nyugat-európai Unió nem lebecsülhető egyes „vívmányai” – itt mindenekelőtt a petersbergi elvekre gondolok – szervesen beépültek a közös európai biztonsági és védelmi politikába, sőt a szervezet egyes intézményeit is beolvasztották a „második pillér” most kiépülő struktúrájába.

A Nyugat-európai Unió valódi, hatékony és megfelelő mértékű balkáni szerepvállalásának a hiánya, és az e mögött meghúzódó tényleges okok vezettek el a WEU számára végzetes döntéssorozathoz, a kölni, a helsinki, a feirai majd a nizzai, valamint a göteborgi csúcs rendelkezéseihez az európai gyorsreagálású erők megteremtéséről, a WEU-ra vonatkozó részek kiemeléséről az uniós szerződésből és a szervezet visszasüllyesztéséről a korábbi jelentéktelenségbe.

A történeti háttér csupán bevezetésül szolgál az ESDP és az európai gyorsreagálású erők kérdéskörének elemző-értékelő bemutatására. E feladatot állítom dolgozatom középpontjába, s ezt tartom a legnagyobb kihívásnak is.

Az elemzés fő szempontjai a következők:

- Az európai közös biztonság és védelem szervezeti feltételei és keretei.
- Az európai közös kül- és biztonságpolitika (CFSP) és az európai közös biztonsági és védelmi politika (ESDP) viszonya.
- Az Európai Unió és a NATO munkamegosztása, a megkettőzés (duplikáció) elkerülésének kérdésköre, a konzultációs és együttműködési mechanizmusok kiépítésének gondjai.
- Az európai közös biztonsági és védelmi politika illetve az európai gyorsreagálású erők katonai költségvetési vonatkozásai és kérdőjelei (tagállami vagy közös EU katonai költségvetés?).
- A haderőreformok és az európai közös biztonsági és védelmi politika.

- A Nyugat-európai Unióról leválasztott petersbergi feladatok beillesztése a második pillérbe.
- A polgári válságkezelés és a katonai béketeremtés, békefenntartás viszonya az ESDP-n belül, az ezzel kapcsolatos törekvések, megoldási lehetőségek vizsgálata.
- A WEU parlamenti közgyűlésének sorsa: viták az Európai Parlament és a WEU Parlamenti Közgyűlése között az ESDP felügyeletéről és ellenőrzéséről.
- Az ESDP intézményi körének kiépítése, a Politikai és Biztonsági Bizottság, a Katonai Bizottság, a Katonai Törzs, a Főtitkárság, a Mr. CFSP viszonya, munkamegosztása.
- A Mr. CFSP és a Bizottság külkapcsolati kérdésekben illetékes tagjának, illetve a soros elnök ország külügyminiszterének kapcsolata, a „személyi fúzió” lehetősége.
- A Nizza-i Szerződés újításai, a döntéshozatali és végrehajtási kérdéskör.
- A gyakorlati kérdések: az európai gyorsreagálású erőkkel kapcsolatos „képességi megajánlások” problematikája, a haderő végleges struktúrájának és a felajánlások korrekciója.
- A NATO-képességekhez való hozzáférés gondjai.
- Törökország mint kulcstényező a NATO-képességek automatikus „kikölcsönzéséről” való megállapodásban

A téma történelmi vonatkozásaival foglalkozó szakirodalom viszonylag terjedelmes. A szerzők következtetéseiben, forráshivatkozásaiban ugyanakkor sok közös vonás található.

A Nyugat-európai Unió előzményeit tekintve haszonnal forgattam Gazdag Ferenc kandidátusi értekezését az atlanti központú nyugat-európai szövetségi rendszer kialakulásáról, illetve a szerző más tanulmányait.

A monográfiák nagy részében még a Nyugat-európai Unió szerepel az európai integráció ígéretes védelmi szervezeteként, bár nem egy monográfia és tanulmány előrevetíti a WEU lehetséges kudarcát.

Ez utóbbiak közül kiemelkedik G. Wyn Rees könyve (*The Western European Union at the Crossroads. Between Trans-Atlantic Solidarity and European Integration.* Westview Press, Boulder, 1998.), valamint Simon Duke-nak a *Journal of Common Market Studies* 1996. júniusi számában megjelent cikke (Simon Duke: *The Second Death /or the Second Coming?/ of the WEU.* *Journal of Common Market Studies*, 1996, Vol. 34. No. 2., pp. 167-189.

A bíráló hangvételű könyvek és cikkek közül még Ph. H. Gordon írásait említem meg, valamint T. Salmon, M. Jopp, A. De Porte könyveit, illetve tanulmányait.

E szerzők rámutatnak a Nyugat-európai Unión belüli ellentétekre, a hiányzó katonai erőre és infrastruktúrára, a balkáni válsággal kapcsolatos kudarcra, a WEU bürokratikus tehetetlenségére, feszültségektől nem mentes viszonyára az európai integráció intézményeivel.

Magáról a Nyugat-európai Unióról az első, ugyan nem nagy terjedelmű, de annál hitelesebb munka a volt WEU-főtitkár, A. Cahen monográfiája, amely több változatban is megjelent.

Ő természetesen a szervezet kedvező oldalait igyekszik bemutatni, de munkája forrásértékű és a témával foglalkozó kutatók egyik közös hivatkozási pontja. Hasonlóan informatív a másik volt WEU-főtitkár W. van Ekelen könyve, illetve a különböző szakfolyóiratokban megjelent cikkei.

Munkám során mindenképp az elsődleges források megismerésére törekedtem. A történeti előzményeket tekintve idetartozik a Nyugat-európai Unió előfutárának számító 1947-es dunkerquei szerződés, az 1948-as Brüsszeli Szerződés és annak 1954-es módosítása, azaz a Nyugat-európai Unió alapszerződése. Kutatásaim során áttanulmányoztam a WEU tanácskozásainak meglehetősen terjedelmes dokumentumanyagát, a kezdetektől az utolsó megnyilatkozásokig.

Elsődleges forrásként kezeltem az Európai Közösségek alapszerződéseit, mindenképp a Római Szerződést, az Egységes Európai Aktát, a Maastrichti európai uniós szerződést, az Amszterdami Szerződést, illetve a Nizza-i Szerződést, az EU tanácskozásairól kiadott hivatalos közleményeket és dokumentumokat, az EK hivatalos lapjában megjelent anyagokat.

Ismereteket merítettem a Robert O. Keohane, Joseph S. Nye, Stanley Hoffman szerkesztette, a hidegháború utáni európai biztonsági helyzettel foglalkozó, 1993-ban megjelent tanulmánykötetből (*After the Cold War: International Relations and State Strategies in Europe, 1989-1991*. Harvard University Press, Cambridge, 1993.), illetve Barry Buzan hasonló tárgyú írásaiból.

Az egyes szereplőket tekintve igen értékes S. George monográfiája az EK és Nagy-Britannia viszonyáról. A francia-német viszonyt, mindenképp a katonai együttműködés és az európai védelmi törekvések szempontjából elemzi D. Haglund.

A téma elválaszthatatlanul összefügg a NATO történetével, illetve az Atlanti Szövetség belső érdekellentéteivel, így nélkülözhetetlen volt az e tárgyú

irodalom számbavétele és feldolgozása. Ugyanez vonatkozik az európai integrációval foglalkozó terjedelmes irodalomra.

A NATO-val kapcsolatban megemlítem az egyébként WEU-témákban is bőven publikáló Philip H. Gordon szerkesztette, a NATO átalakulásáról szóló könyvet, s az M. Brenner szerkesztette, a NATO és a kollektív biztonság kérdéseit elemző munkát

Az Európai Unió közös kül- és biztonságpolitikájával foglalkozó irodalom ugyancsak terjedelmes. Mindenekelőtt kiemelem Simon Nutall e tárgyú könyvét (European Political Cooperation). Kiváló munka az E. Regeslberger szerkesztette kötet, amely az Európai Politikai Együtműködés kialakulásától követi nyomon az európai közös kül- és biztonságpolitika alakulását, bizonyos kitekintést adva a jövőre nézve is. Viszonylag friss könyv e témában az E. Eliassen szerkesztette, az EU kül- és biztonságpolitikájáról szóló tanulmánykötet.

A Nyugat-európai Unióval kapcsolatos munkák közül jól tudtam hasznosítani a WEU párizsi biztonsági kutatóintézete munkatársainak tanulmányait, így A. Missiroli, S. Sloan és mások műveit, a Chaillot Papers sorozatban megjelent köteteket.

Ez utóbbiak közül kiemelkedik Stanley R. Sloan tanulmánya az ESDP-vel kapcsolatos amerikai aggodalmakról. E kérdéskör egy külön dolgozatot is megérdemel.

A párizsi WEU kutatóintézetet - a Magyar Külügyi Intézet szíves segítségével - 1999 tavaszán felkerestem és több ízben sikerült témámról megbeszélést tartani az ottani kutatókkal.

Az igazi enciklopédikus kézikönyvek közül meg kell említenem a D. Dinan szerkesztette "Encyclopedia of the European Union" címűt, melynek 1998-as kiadása igen értékes szócikkeket tartalmaz.

Mivel az irodalom nagy része felett átrohant az idő és a derülátó, néha kincstári optimizmust sugalló cizellált tanulmányok elvesztették igazi értéküket, messze felértékelődtek a folyóiratcikkek.

Mindenekelőtt a Journal of Common Market Studies, a Foreign Affairs, az International Security, a Survival, az International Affairs, a The Washington Quarterly, a NATO Review, a Journal of European Integration, a Security Dialogue, az International Defence Review, a híres Jane's Defence Weekly, az Aussenpolitik, az Europa Archiv, az European Voice, a Contemporary Security Policy, a Politique Etrangère, a European Foreign Affairs Review, a European Journal of International Relations évfolyamait és számait hasznosítottam.

Tekintettel a téma gyors változására igen fontos forrásom volt és marad a napilapok közül International Herald Tribune, a Financial Times, a le Monde, a Frankfurter Allgemeine Zeitung, a hetilapok közül pedig mindenekelőtt a The Economist és a már említett European Voice. Figyelemre méltó, hogy az angol napilapok közül különös érdeklődést tanúsít a témakörnek a londoni The Daily Telegraph.

Az irodalmat elsősorban a magyarországi könyvtárakban, külföldi több éves tartózkodásom alatt pedig Bécsben és részben Pozsonyban tanulmányoztam. Ez utóbbi helyen igen jól felszerelt európai uniós dokumentációs központ is működik a Comenius Egyetem épületében. A magyar szerzők publikációs fórumai közül mindenekelőtt az Európai Szemlét, az Európai Tükör-t és a Külpolitika folyóiratot említem meg.

Végül, de nem utolsó sorban meg kell említenem a budapesti Biztonságpolitikai és Honvédelmi Kutatások Központjának rendkívül értékes segítségét. Elemzéseik szinte nélkülözhetetlenek voltak a dolgozat megírásához.

I. FEJEZET

A MÚLT BŰVÖLETÉBEN: A DUNQUERQUE-I MEGÁLLAPODÁSTÓL A BRÜSSZELI SZERZŐDÉSIG

A berlini fal leomlásával valósággal fellelegzett az öreg kontinens, az örömmámor első hullámában Európa népei úgy érezték, a szabadság és a béke, a felvirágzás és a biztonság korszaka jött el az egész földrész számára. A higgadt politikai elemzők már akkor arra figyelmeztettek, a kelet-európai rendszerváltással, a szovjet birodalom kimúlásával elfeledettnek hitt gyilkos ellentétek törhetnek a felszínre. A nacionalizmust jelölték meg az első számú veszélynek, s jóslatuk hamarosan keserű valósággá vált. A Kaukázustól a Balkánig nacionalizmus táplálta válsággócok jelentek meg, a nemzetek és nemzetiségek közötti gyűlölködés polgárháborúba torkollott.

A béke helyreállítása hatalmas kihívást jelentett és jelent Európa és a világ vele szolidáris országai számára. Az öreg kontinens politikai és katonai integrációs szervezeteinek bizonyítaniuk kell: képesek hatékonyan fellépni a polgári lakosság védelmében, biztosítani az alapvető emberi jogok betartását, az élet minimális feltételeit a válság sújtotta térségekben.

A megmérettetésben az egyetlen nyugat-európai közös védelmi szervezet, a WEU csúfosan alul maradt az Észak-atlanti Szerződés Szervezetével szemben. A közös Európai Biztonsági és Védelmi Politika (ESDP) és katonai eszköze, az európai gyorsreagálású erők megteremtésének az elképzelése éppen e kudarc nyomán, a Nyugat-európai Unió egyfajta tagadásaként született meg. A WEU tehát hasznos történelmi tanulságokkal szolgál a közös európai biztonsági és védelmi politika életképességének és jövőjének megítéléséhez.

A Nyugat-európai Unió gyökerei a Franciaország és Nagy-Britannia által 1947. március 4-én, Dunkerque-ben (Dunkirk) aláírt védelmi szerződéshez

nyúlnak vissza.¹ Párizs és London, elvi nézeteltéréseik dacára, kísérletet tettek a hatalmi egyensúlypolitika feltámasztására, a szerződés ugyanis “a béke és biztonság szavatolását”, egy esetleges német agresszió megelőzését szolgálta volna.² A két háború közötti viszonyok helyreállítása azonban hiú próbálkozásnak bizonyult, ahogyan az is, hogy Nyugat-Európa kívül maradhat a két nagyhatalom, a Szovjetunió és az Amerikai Egyesült Államok, konfliktusán.³ Washington egyértelműen jelezte: kizárólag németellenes biztonsági szerződések helyett – a Riói Paktum mintájára – egyféle regionális védelmi megállapodás megkötését ajánlja Nyugat-Európának.

A második világháború befejeztével átrendeződött az európai politikai tájkép. Hiába került ki a kataklizmából győztesen a két gyarmati nagyhatalom, Nagy-Britannia és Franciaország, erejük megrokkant, gazdaságuk meggyengült, birodalmaik felbomlása megkezdődött, s keseszerűen kellett tudomásul venniük, hogy az új európai rend két igazán meghatározó tényezőt ismer, az Amerikai Egyesült Államokat és a Szovjetuniót. Akárcsak azt is, hogy a világháború szörnyű sebeit csupán atlanti segítséggel lehet begyógyítani.

Az újjáépítés és felvirágoztatás biztonságot igényelt, s a negyvenes évek második felében a biztonság forrásainak felkutatása izgatta a kontinens nyugati részének felelős politikai vezetőit. A fenyegetés forrásait illetően a nyugati hatalmak nem bizonytalankodtak, egyre inkább nőtt félelmük a katonai gépezetét fenntartó volt szövetséges keleti óriástól, a Szovjetuniótól, és nagyon kevés idő múlt el, hogy elfelejtsék a náci birodalom rémtetteit, s ne tekintsenek gyanakvással Németország felé. Az önerőből kialakítandó nyugat-európai védelmi szövetségnek azonban több akadály is volt. Mindenekelőtt az, hogy az újjáépítés minden mozgósítható gazdasági erőforrást igénybe vett, katonai kiadásokra nem sokat áldozhattak.

¹ Cohen, A.: The Western European Union and NATO. Brassey's, London-Washington-New York, 1990.

² Gazdag F.: Európai integrációs intézmények. KJK, Budapest, 1992, p. 31.

³ Ibid.

A következő tényező politikai jellegű volt: Nyugat-Európa több országában – az ellenállás alatt kivívott tekintélyüket kamatoztatva – a kommunisták ott voltak a koalíciós kormányokban. Ez, különösen Franciaország esetében gyanakvással töltötte el a potenciális szerződőtárs szomszédokat. Végül – az első világháború utáni amerikai izolacionalizmusra, Wilson elnök szenátusi kudarcára emlékezve – most is volt (és ez az érzés mindmáig fennmaradt) egyfajta bizonytalankodás az Amerikai Egyesült Államok európai biztonsági elkötelezettségét illetően.⁴

Mindezekkel is magyarázható, hogy London és Párizs először a klasszikus kétoldalú védelmi szerződéssel próbálkozott.⁵ A németellenes beállítottság ellenére történelmi távlatban a dunkerque-i szerződés azért több volt, mint egy ódivatú kéthatalmi megállapodás. Már ebben a megállapodásban fellelhetők az európai integrációra való törekvés csírái, hiszen London – akkor még – az amerikai határozott európai elkötelezettség biztos érzése híján szoros együttműködésre törekedett Párizssal, amely – szándékai szerint – megvetette volna egy szélesebb körű nyugat-európai együttműködés alapjait mind biztonsági, mind gazdasági téren.

A dunkerque-i szerződés nemcsak arra akarta felhívni a figyelmet, hogy az európai országok készek segíteni egymást a biztonság területén. Egyben üzenet volt Washington számára, a kontinens államait érdemes támogatni, hiszen hajlandók kivenni részüket egy nyugati védelmi összefogásból. Hogy a szándékot mennyiben tudták volna a tettek követni, s egy nyugati védelmi szövetség milyen tényleges erőt képviselt volna, nos ezzel kapcsolatban jogosak a kételyek, az azonban egyértelmű, hogy a Truman-adminisztrációnak sokkal könnyebb volt meggyőznie a kételkedő amerikai törvényhozást a folytatólagos amerikai katonai jelenlétről Európában, amennyiben hivatkozhatott arra: az európaiak a maguk részéről igyekeznek úrrá lenni védelmi hiányosságaikon.

⁴ Gaddis, J.: *The Long Peace: Inquiries into the History of the Cold War*. Clarendon Press, Oxford, 1993.

⁵ *From Amsterdam to Integration: Britain and Europe since 1945*. Ed. By B. Brivati, H. Jones, Leicester Univ. Press, London, 1993. Pp. 80-83

Az amerikai igények szerinti szövetség megalkotásához megfelelő alpnak bizonyult tehát a dunkerque-i szerződés, hiszen preambuluma más országok csatlakozását is lehetővé tette. Formálisan is London volt a kezdeményező. Ernest Bevin 1948. január 22-i nevezetes alsóházi beszédében nemcsak Belgium, Luxemburg és Hollandia csatlakozását javasolta a dunkerque-i szerződéshez, hanem - a nemzetközi helyzet romlásáért a Szovjetuniót téve felelőssé - katonai-politikai összefogásra szólította fel Nyugat-Európát.

Bevin kemény szovjetellenes szavainak arany fedezetet adtak az év európai fejleményei: az 1948. februári prágai kommunista hatalomátvétel, illetve a Berlinnel kapcsolatos egyre hajthatatlanabb szovjet magatartás.

Franciaország, Nagy-Britannia, Belgium, Hollandia és Luxemburg képviselői 1948. március 4-én, Brüsszelben ültek tárgyaló asztalhoz és március 17-én írták alá a brüsszeli öthatalmi szerződést. A dokumentum a “Szerződés a gazdasági, szociális és kulturális együttműködésről és az együttes védelemről” címet viselte.

A felek a dunkerque-i szerződéshez hasonlóan kötelezettséget vállaltak arra, hogy közösen lépnek fel a német agressziós politika felújítása ellen, ám ugyanolyan súllyal szerepelt az a kitétel, miszerint egyeztetik magatartásukat és a teendő intézkedéseket “minden olyan más helyzetben, amely fenyegetést jelenthetne a békére, bárhol álljon is elő, vagy minden olyan helyzetben, amely a gazdasági stabilitást veszélyezteti”.⁶ A szerződés 4. cikke szerint, ha a felek egyikét “Európában fegyveres támadás érné, a többiek az Egyesült Nemzetek Alapokmányának 51. cikke értelmében minden rendelkezésre álló eszközzel katonai és egyéb segítséget és támogatást nyújtanak részére”.⁷

⁶ Nemzetközi szerződések 1945-1982. Szerk. Halmosy Dénes, KJK, Budapest, 1985, p. 146.

⁷ Ibid. p.145-146.

A szerződés azt is hangsúlyozta, hogy az azt aláíró országok erőfeszítéseikbe fokozatosan olyan más államokat is bekapcsolnak, amelyeket ugyanezek az elvek hatnak át és ugyanezek az elhatározások lelkesítenek”.⁸

A “Nyugati Unió”-ként, illetve “Brüsszeli Szerződés Szervezete”-ként emlegetett tömörülést a szerződő felek kinyilatkoztatása szerint a regionális együttműködés és a kölcsönös segítségnyújtás igénye hívta életre, de megfogalmazásaiból kiolvasható az egyesült Európa megteremtésének a távlati célkitűzése is.

Washington üdvözölte a brüsszeli szerződés aláírását. Truman elnök a Kongresszusban az európai védelem felépítése érdekében tett jelentős lépésnek nevezte az eseményt, hozzátéve, hogy az megérdemli hazája feltétlen támogatását. “Biztos vagyok benne, hogy Amerika a helyzetükből fakadó bármiféle szükséges segítséget megadja a szabad országoknak” – jelentette ki.⁹

Hogy a szép szavak ellenére a Brüsszeli Szerződés Szervezete csak egy figyelemfelhívó nyugati gesztus maradt Washington számára, s hogy sem Bevin, sem az amerikaiak valójában nem szántak érdemi szerepet az ötök szövetkezésének, ez abból is kiderül, hogy szinte azonnal a szerződés aláírása után, pontosabban március 22-én titkos tárgyalások kezdődtek Anglia, Kanada és az Egyesült Államok képviselői között a washingtoni hadügyminisztériumban az Észak-atlanti Szerződés Szervezete (NATO) megalakításáról.

Az elemzők egy része szerint a brüsszeli szerződés egyértelműen kudarcra volt ítélve, hiszen az amerikai törvényhozás többsége egyfajta függeléknek, az akkoriban még előkészítés stádiumában lévő OEEC katonai kiegészítőjének tekintette,¹⁰ s Norvégia fenyegetettsége miatt Washington

⁸ Ibid. p. 145.

⁹ Truman, H.: Years of Trial and Hope. New York, 1956.

¹⁰ Wiebers, C. , Zeeman, B.: The Pentagon negotiations March 1948: the laundring of the North Atlantic Treaty. International Affairs, 1983, 59, p.351-63.

mindenképpen az Európa északi térségére is kiterjedő, saját vezetésű atlanti szövetség kimunkálásán fáradozott.

Mindezek ellenére, ha papíron is, de létrejött egy sui generis európai regionális védelmi szervezet. A szerződés 7. cikke értelmében a Nyugati Unió legfőbb szerveként felállították a Konzultatív Tanácsot, melynek a tagországok külügyminiszterei voltak a tagjai, akik felváltva országaik fővárosaiban ülészttek. A szerződő felek bármelyikének kérésére a Konzultatív Tanácsot azonnal össze kellett hívni, “hogyan lehetővé tegyék a Magas Szerződő Felek részére, hogy összeegyeztessék magatartásukat és a teendő intézkedéseket abban az esetben, ha Németország részéről felújulna az agresszív politika vagy minden olyan más helyzetben, amely fenyegetést jelenthetne a békére, bárhol álljon is az elő, vagy minden olyan helyzetben, amely a gazdasági stabilitást veszélyezteteti.”¹¹

Ami a Brüsszeli Szerződésben igazán figyelemre méltó – bár sokak által szintén vitatott jelentőségű – az a katonai szervezeti modell, amelyet pár héttel a szerződés aláírása után hoztak létre, megint csak bizonyítandó Washingtonnak, hogy a nyugat-európaiak tenni is akarnak valamit védelmük érdekében. A Nyugati Unió Védelmi Szervezete (WUDO) ténylegesen 1948 szeptemberében kezdte meg működését Fontainebleauban. Szárazföldi, tengeri és légierő parancsnokságból állt.

A szervezet legfontosabb szervének az Állandó Katonai Bizottságot szánták londoni székhellyel. A közös főhadiszállás, a három alárendelt haderőnemi parancsnoksággal – mint említettük – Fontainebleau-ban rendezkedett be. Megalakították a Nyugati Unió Vezérkari Főnökök Bizottságát, amelynek első elnöke Montgomery tábornok lett. A Nyugati Unió vezető szerveinek tanácskozásaira egyébként kezdettől meghívták az Egyesült Államok és Kanada katonai képviselőit, akik egyenrangú partnerekként vehettek részt az üléseken. Az Állandó Katonai Bizottság mellé Lyman L. Lemnitzer amerikai

¹¹ Nemzetközi szerződések 1945-1982. Szerk. Halmosy Dénes, KJK, Budapest, 1985, p. 146.

tábornokot küldte Washington megfigyelőnek és tanácsadónak. Az amerikai tábornok szerepe egyértelmű volt: mivel a Brüsszeli Szerződés tagállamai Washingtontól vártak katonai segítséget és felszereléseket, az igények felméréséhez és a program kidolgozásához óhatatlanul szükség volt az amerikai jelenlétre.

Lemnitzer tábornok fel is vázolta a teendőket: a nyugati partnerek kezdetképpen dolgozzanak ki egy koordinált védelmi tervezetet, vegyék számba a rendelkezésre álló katonai felszereléseket és készleteket, hangolják össze hadiipari kapacitásaikat, dolgozzák ki a fegyvergyártás közös szabványait, állítsák össze azoknak a felszereléseknek és hadianyagoknak a listáját, amelyeket az amerikaiaktól megkapni szeretnének. Elmondható tehát, hogy a háború utáni első nyugat-európai regionális védelem gyakorlati kiépítése az amerikai intencióknak és igényeknek megfelelően alakult.¹²

A hadtörténeti kutatások rámutatnak, hogy a Brüsszeli Szerződés szervezetének katonai intézményei nagy hatással voltak a megalakuló Észak-atlanti Szerződés Szervezete hasonló egységeinek kialakítására. A Katonai Bizottságról, a Főtitkár tisztségről, a katonai ellátó testületről, a pénzügyi és gazdasági bizottságról van szó. A Montgomery tábornok által vezetett fontainebleau-i főparancsnokság a NATO európai főparancsnokságának (Supreme Headquarters Allied Powers of Europe – Szövetséges Hatalmak Európai Főparancsnoksága), a SHAPE-nek volt a modellje. Nem túlzás azt állítani tehát, hogy a Nyugati Unió szolgáltatta az alapvető infrastruktúra mintát a NATO számára. Valójában a NATO-ra jellemző, a multinacionális fegyveres erőket szolgáló, nemzeti határokon átnyúló intézmények kiépítése a Brüsszeli Szerződés katonai szervezetének égisze alatt kezdődött meg.¹³

Egy további tényező, hogy a Brüsszeli Szerződés katonai szervezete gyakorlatilag csak a tervezőasztalon létezett, hogy a nyugati hatalmak

¹² Gazdag F.: Az atlanti központú nyugat-európai szövetségi rendszer kialakulása 1947 - 1954. Az 1954-es párizsi szerződések. Kndidátusi értekezés, Budapest, 1985. p. 75.

¹³ The Western Security Community, 1948 -1950. Ed. By N. Wiggerhaus, R. G. Foester, Berg Publ. 1993. pp. 45-67.

kezdetől fogva óvakodtak a katonai intézmények tényleges megkettőzésétől. Sem Nagy-Britannia, sem Franciaország, sem pedig a Benelux államok nem rendelkeztek annyi együttes katonai erővel, amely 1948-ban, de akár ötven év múlva elegendő lett volna a szovjet hadigépezet fenntartóztatására, illetve ellensúlyozására. Ezzel a felismeréssel magyarázható végső soron a Brüsszeli Szerződés létrejötte. Arra tervezték a nyugati Ötök, hogy egyfajta szimbolikus gesztusként megmutassák Washingtonnak: a nyugat-európaiak politikai és katonai téren hasonlót tesznek mint a gazdasági együttműködésben, azaz segítik egymást amennyire csak megtehetik az integráció útjában álló akadályok leküzdése érdekében.

Mindezekből fakadt, hogy a Brüsszeli Szerződés katonai szervezetét 1950. december 20-án hivatalosan is betagolták a NATO-ba, bár maga a szervezet papíron továbbra is független szervezet maradt.

Hogy a nyugat-európaiak egészen 1950-ig mégis kísérletet tettek a WUDO életben tartására, azt egyesek csupán a bürokratikus apparátusok megszokott önigazoló áltevékenységével magyarázzák. Az akkori helyzetet megvizsgálva azért voltak reális alapjai a NATO és a Nyugati Unió megkülönböztetésének. A Katonai Bizottságban Paul Stehlin tábornok három okot is felhozott az előbbi igazolására. Mindenekelőtt rámutatott arra, hogy a Brüsszeli Szerződés 4. cikke automatikus beavatkozást követelt meg az összes többi tagállamtól, amennyiben a tagállamok egyikét Európában fegyveres támadás érné, szemben a NATO 5. cikkével, amely csak akkor tart szükségesnek ilyen akciót, ha azt “egyénilag és a többi Féllel egyetértésben” az összes tagállam szükségesnek tartja.¹⁴

Stehlin továbbá felhívta a figyelmet arra, hogy a WUDO adminisztratív apparátusa már addig is haladást ért el a katonai erőforrások felmérésében és összesítésében, a közös fegyverkezési programok és a fegyverzetszabványosítás kimunkálása terén. (Mind látni fogjuk, e téren a későbbiekben is jelentős szerepet szántak a Brüsszeli Szerződés

szervezetének). Végül Paul Stehlin rámutatott az alapvető európai érdekekre a nyugati védelmi terv stratégiai elemeinek kialakításában, abban, hogy az legalább a Rajna és az Alpok térségét magába foglalja, szemben az amerikai és angol elképzelésekkel, amelyek a Piréneusok és a Csatorna övezetében elhelyezett erődítésekbe vontak volna vissza háború esetén a szövetséges csapatokat.¹⁵

A katonai szakértők arra is felhívják a figyelmet, hogy a Brüsszeli Szerződés katonai szervezete az atlanti szövetséget jóval megelőzve rendezett már hadgyakorlatokat. A WUDO főtitkára 1950 nyarán azt jelentette a Konzultatív Tanácsnak, hogy a tagállamok egyike vagy csoportja “Exercise Unity”, “Exercise Triade” és “Exercise Cupola” néven tartott parti őrhajós, aknaszedő haditengerészeti manővereket is magában foglaló hadgyakorlatokat.¹⁶ Mindez ösztönzést adott a később megalakított SHAPE számára hasonló hadgyakorlatok megrendezésére.

A NATO katonai struktúrájának kialakulására tehát nem lebecsülendő hatása volt a Brüsszeli Szerződés katonai szervezetének. Maga Montgomery tábornok is erőteljesen szorgalmazta a WUDO integrálást a NATO-ba, elkerülendő a két szervezet közötti felesleges párhuzamosságokat és duplikációkat. A Brüsszeli Szerződés nyugati védelmi elkötelezettségeit így aztán a nagyobb és földrajzilag is jelentősebb hatókörű NATO-kereteken belül tartották megvalósítandónak. Ez a törekvés vezetett az atlanti szövetségen belül a védelem “európai pillére” koncepció kialakulásához. Ettől kezdve a nyugati hatalmak a NATO elsődlegességét szem előtt tartva tettek kísérletet védelmi képességeik fokozására, s még ha össze is kötötték azt az európai integráció ügyével (lásd legújabb fejleményeket), mindig a transzatlanti viszonyt szem előtt tartva, törekvéseiket abba illesztve, azzal harmonizálva jártak el és semmiképpen nem tekintették szerveződésüket a NATO alternatívájának.

¹⁴ Nemzetközi szerződések 1945-1982. Szerk. Halmosy Dénes, KJK, Budapest, p. 176.

¹⁵ MC(49), 47th meeting, Military Committee, 26 October 1949, DG 1/7/40.

¹⁶ JCS 2073/42. 29 July 1950, Appendix A to Enclosure B, CCS 092, Western Union (2-12048), RG 218, NARS

Az európaiak, mind a későbbiekben látni fogjuk, keresték az egymás közötti hatékonyabb védelmi együttműködést, de ezt mindig a Washingtonnal való partnerség jegyében. A NATO (és az amerikaiak) európai vezető szerepének intézményesülése abban is megmutatkozott, hogy 1951 áprilisában Eisenhower tábornokot nevezték ki a NATO Legfelső Szövetséges Európai Főparancsnokának (NATO Supreme Allied Commander Europe – SACEUR). A SACEUR kapta azt a feladatot, hogy dolgozza ki azt a stratégiai tervet, amelyhez a Brüsszeli Szerződés aláíró hatalmainak kellett szolgáltatnia a katonai erőket.

II. FEJEZET

A NYUGAT-EURÓPAI UNIÓ LÉTREJÖTTÉNEK KÖRÜLMÉNYEI EGY SZERVEZET AZ EURÓPAI POLITIKA HÁTSÓ UDVARÁBAN

Időközben jelentős fordulatot vettek az európai események. A Washingtoni Szerződés aláírása utáni európai megkönnyebbülés csak rövid ideig tartott. A koreai háború kitörése 1950-ben, együtt a szovjetek első atomfegyver-robbantásával a nyugati hatalmakat egy esetleges háborús konfliktus valószínűségének az újragondolására készítette. Sokan párhuzamot vontak a

koreai félsziget és Németország megosztottsága között és úgy vélték, a távolkeleti események előjátékát jelenthetik egy európai szovjet támadásnak.¹⁷

Mindez felvetette a német újrafelfegyverzés kényes kérdést, hiszen csak a nyugatnémet gazdasági és katonai potenciál felhasználásával kísérelhették meg Nyugat Európa hatékony szárazföldi védelmét a szovjet esetleges invázióval szemben.

A katonailag erős Németország kockázatának lehetőség szerinti csökkentésére dolgozta ki René Pleven nevezetes tervét az Európai Védelmi Közösség (EDC) megteremtésére. Annak ellenére, hogy más nyugati országok szívesebben látták volna a németek NATO általi ellenőrzését, a franciák saját elképzelésük mellett kardoskodtak. Pleven szerint az EDC-n belül lehetőség nyílt volna a német fegyverkezés szervezeti ellenőrzésére. Nem lett volna semmiféle német vezérkar, a német csapatokat a legalacsonyabb szinten integrálták volna az Európai Hadseregbe, elkerülendő egy német nemzeti hadsereg megszületését.

A Pleven Terv sok szempontból messze megelőzte korát, hiszen a nemzetállami szuverenitás nagy részéről való lemondást követelt volna meg kivitelezése. S e sok szempontból utópista javaslat egy olyan ország részéről hangzott el, amely egyike volt az akkori Európa legöntudatosabb nemzetállamainak. A francia elképzelés ugyanis kimondottan és tudatosan szupranacionális jellegű volt. Egy Európai Védelmi Miniszterrel számolt, aki az Európai Közgyűlés és a Miniszterek Tanácsa politikai hatalmának lett volna alárendelve.

A franciák és a belgák számára az Európai Szén- és Acélközösség, a Montánunió (ECSC) volt a minta, a Schuman Terv azon filozófiája, miszerint ha Európa nyugati felének országait integrált intézmények kötelékében és ellenőrzése alatt készítetik szoros gazdasági együttműködésre, ezáltal

¹⁷ De Porte, A.: Western Europe Between the Superpowers. The Enduring Balance, Yale Univ. Press, New Haven, 1979.

lehetetlenné teszik a háborút közöttük. Párizs szándékai szerint az EDC éppen az ECSC kiegészítője lett volna, struktúrájában is követve ez utóbbi felépítését. A franciák a közös védelmet az integrációt előmozdító mechanizmusként képzelték el, és továbblépésként nem véletlenül vetődött fel az Európai Politikai Közösség ötlete, megfelelő európai parlamenttel és szupranacionális végrehajtó hatalommal.

Az integrációs láz egyébként annyira úrrá lett az európai országokon, hogy a holland külügyminiszter 1952 decemberében már egy európai közös piac megvalósítását javasolta. Az "integrációs hullám" azonban hamar elült, és az EDC sorsa végül is kezdeményezőjétől, Franciaországtól függött. Az indokínai háború által kivérzett Franciaországban a közvélemény nem nagy lelkesedéssel állt hozzá a francia szuverenitást és katonai függetlenséget megtépző EDC szerződéshez, ám az amerikai és a nyugati partnerek nyomásának Pierre Mendés-France kormánya már nem tudott ellenállni: 1954. augusztus 30-án a Nemzetgyűlés elé terjesztette a szerződést, illetve tulajdonképpen arra kérte a törvényhozást, szavazzon arról, hogy megvitassák-e napirendi pontként a megállapodást. Az eljárási döntés negatív volt: az EDC gondolata gyakorlatilag megbukott a kezdeményező ország törvényhozásának ellenállása miatt, meghiusítva természetesen a még ambiciózusabb Európai Politikai Közösség létrehozását is.¹⁸

A német katonai potenciál bevonása a nyugati védelembe egyre sürgetőbb szükségsszerűséggé vált, tekintettel a két nagyhatalom növekvő szembenállására, a hidegháború eszkalációjára. Az EDC bukásával más megoldási lehetőségeket kellett felkutatni. Nem volt kizárható, hogy Washington a külön utas politikát választja: a több NATO-tag által ellenzett 1953. szeptember 26-i amerikai-spanyol katonai egyezmény mintájára (amelyet az amerikai stratégiai érdekek diktáltak), szuverén államként elismerve az NSZK-t, az Egyesült Államok kétoldalú megállapodást köt a nyugatnémet állammal. A másik részről továbbra is hallatszottak a szovjet szirénhangok: az újraegyesített és semleges Németország Európa közepén.

Mind olyan sokszor az európai történelemben, ismét az angol diplomácia remekelt és állt elő életképes javaslattal.¹⁹ Az angol külügyminisztérium hirtelen újra felfedezte a Brüsszeli Szerződést. Anthony Eden bábáskodott egy sor megállapodás megszületésénél, amelyeknek az volt a célja, hogy “Nyugat-európai Unióvá” kereszteljék át a Nyugati Uniót és felhasználják a francia ellenkezést legyőzve Németország beléptetésére a NATO-ba.

A Brüsszeli Szerződés módosítására, a “Nyugat-európai Unió” megteremtésére mint eszközre mindenekelőtt azért volt szükség, mert az Észak-atlanti Szerződés Szervezete nem engedett meg tagjai számára vétót a társ tagállamok újrafelfegyverzését illetően, míg a Nyugat-európai Unióban (WEU) ilyen vétó kimondottan létezett, s a szervezet egyik fontos feladata volt a német és az olasz, illetve a nyugat-európai fegyverkezés mennyiségi és minőségi ellenőrzése.²⁰ Az ár, amit Nagy-Britanniának meg kellett fizetnie, hogy az 1954. évi Párizsi Szerződéseket az EDC “Hatjai”, plusz Nagy-Britannia, az Egyesült Államok és Kanada tető alá hozhassák, az volt, hogy London kötelezettséget vállalt: az egyébként Nyugat-Németországban állomásozó négy hadosztálya és a 2. taktikai légiflotta ötven évig a kontinensen marad.

Ettől és ennél fogva a WEU az európai biztonság iránti brit elkötelezettségi ígéret szimbólumává vált és történelmi változást jelentett korábbi “splendid isolation” (pompás elszigeteltség) attitűdjéhez képest. A díj viszont, amit London ennek fejében nyert, az a lehetőség volt, hogy az Egyesült Államok szemében mint az európai védelem megmentője jelenhessen meg.²¹

A Nyugat-európai Unió megalakításával, a NATO-tagság lehetővé tételével Nyugat-Németország ugyan szigorú katonai ellenőrzés alá került, de

¹⁸ Urwin, D.W.: A Közös Európa. Corvina, Budapest, 1999. pp. 69-70

¹⁹ Duke, S.: The New European Security Disorder. McMillan, London, 1994.

²⁰ Cahen, A.: The Western European Union and NATO. Building a European Defence Identity Within the Context of Atlantic Solidarity. Brassey's, London, 1989.

²¹ Western European Union 1954-1997. Defence, Security, Integration. Ed. By A. Deighton, St. Anthony's College, Oxford, 1997, p. 23.

politikailag hatalmas nyereséget könyvelhetett el. Visszanyerte szuverenitását és gyakorlatilag szabad kezet kapott a kelet-politikában, az egész németseget képviselhette a nemzetközi kapcsolatokban. Franciaország a WEU keretein belül elérte azt, amit az EDC-ben is szorgalmazott: a német fegyverkezés szigorú ellenőrzését, a garanciákat a német militarizmus feléledése ellen.

A párizsi szerződések értelmében a NATO-ba bevonandó német egységek egyébként a SACEUR teljes műveleti ellenőrzése alá kerültek. A többi WEU-tagországot illetően a Nyugat-európai Unió nem integrálta a nemzeti haderőket, ilyen értelemben az EDC-hez képest lazább, kormányközi szervezetet jelentett. Ez a kormányköziség volt az, ami miatt London hajlandó volt jelentős szerepet vállalni a szervezetben, amely gyakorlatilag a NATO európai vezető védelmi funkcióját elősegítő mechanizmusként és konzultatív fórumként működött.

Ezzel magyarázható a WEU szerény hozzájárulása az európai biztonsághoz, a külső fenyegetést elhárító szervezet helyett a szövetségesek belső érdekellentéteit igyekezett elsimítani. Bár papíron területi védelem is feladata volt, nem épített ki integrált katonai struktúrát, amely háború esetén irányította volna haderőit. Fő gyakorlati feladata az NSZK feletti katonai ellenőrzés volt, de a németek általi veszélyeztetettség érzésének gyengülésével, az NSZK szinte túlteljesítő együttműködő magatartásával ez a funkciója is egyre inkább hanyagolhatóvá vált.

A Nyugat-európai Unió történetével foglalkozó szakírók közül kiemelkedik Alfred Cahen, a WEU egykori főtitkára, aki egyik alapvető munkájában “az álmosító évek”-ek nevezi a Nyugat-európai Unió 1954 utáni korszakát, különösen a hetvenes éveket, egészen a szervezet 1984-es “ébredéséig”.²² A hasonlat találó, mégis a WEU az európai politika egyes vonatkozásaiban aktív maradt, sőt bizonyos kérdések megoldásában pozitív szerepet is vállalt.

²² Cahen, A.: The Western European Union and NATO. p. 5.

Az egyik fő terület, ahol a WEU ténylegesen hozzájárult a kapcsolatok rendezéséhez a francia-német viszony, közelebbről a Saar-vidék problémájának a rendezése volt. Emlékeztet, hogy a szénbányákban gazdag német területet első világháborús veszteségei kompenzációjaként 1919-ben Franciaország kapta meg. Az igazgatásával a Népszövetséget bízták meg, amely az 1935-ös népszavazásig látta el ezt a feladatot, amikor is a terület visszakerült Németországhoz.

A második világháború után a Saar-vidék a francia megszállási övezetbe került. Párizs az NSZK-n belül autonómiát adott a területnek és gazdasági unióba lépett vele. Ez a helyzet komoly feszültséget teremtett Párizs és Bonn, de maga a Saar-vidékiek között is.

A Nyugat-európai Unió szerződéses megalakításának napján, 1954. október 23-án, ugyancsak Párizsban, a Saar-vidékre vonatkozó francia-nyugatnémet kétoldalú egyezményt írtak alá. Ennek értelmében a Saar-vidéket “europaizálták”, azaz a Nyugat-európai Unió keretén belül autonómiát kapott, azzal, hogy népszavazás dönti el majd a térség végleges sorsát.²³

Az 1955. október 23-án megtartott népszavazáson a Saar-vidékiek – 423 ezren 202 ezerrel szemben – elutasították az “europaizálást”, és az NSZK-hoz való tartozás mellett döntöttek. Ezután nem maradt más, mint hogy – még mindig a Nyugat-európai Unió égisze alatt – választásokat tartani, amelynek eredményeképpen megalakult a tartományi törvényhozás (Landtag) és a területen felhúzták az NSZK lobogóját. Az 1956. október 27-i francia-német szerződésnek megfelelően 1957. január 1-től politikailag, 1959. július 1-től pedig gazdaságilag is az NSZK részévé vált a Saar-vidék.

A Nyugat-európai Uniónak a Saar-vidéki kérdés rendezésében betöltött szerepét többféleképpen is értelmezték. Mindenesetre a szervezet maga jelentős politikai tőkét igyekezett kovácsolni a történetekből, hiszen – mint

²³ European Defence Cooperation: America, Britain and NATO. Manchester Univ. Press, Manchester, 1990.

tisztségviselői hangoztatták – a Nyugat-európai Unió hatékony nemzetközi politikai fórumot adott egy kényes bilaterális probléma megoldásához, s egyben megnyitotta az utat az összeurópai szempontból oly annyira fontos francia-német teljes megbékélés és a két ország közötti hatékony együttműködés felé.²⁴

Komoly szerepet töltött be a német militarizmus újjáéledésének megakadályozásában a módosított Brüsszeli Szerződés által életre hívott Fegyverkezést Ellenőrző Hivatal, az ACA. Működése garancia volt Párizs számára, hogy a német hadiipar nem lépi át a megengedett küszöböt és német földről nem kell tartania többé bármiféle katonai fenyegetéstől.

Az ACA-nak nemcsak a német fegyverkezés, hanem a kontinens nyugati részén feltétlenül és feltételesen eltiltott fegyverek listájának az ellenőrzése is feladata volt. Az évek előrehaladtával, az NSZK katonai “megszelídítésével” azonban a fegyverkezést Ellenőrző Hivatal is fokozatosan veszített jelentőségéből.

Az NSZK ugyanis arra kötelezte magát, hogy nem gyárt területén atom-, biológiai és vegyi fegyvereket, nagy hatótávolságú rakétákat, 32 kilométernél távolabbra hordó lövegeket, illetve irányított lövedékeket, valamint bizonyos fajta aknákat. A gyártási tilalom kiterjedt továbbá a több mint 3000 tonna vízkiszorítású hadihajókra, a több mint 350 tonna vízkiszorítású tengeralattjárókra és bármiféle atommeghajtású hadihajóra.

Az összes WEU-tagországra vonatkozóan a Hivatal kezdetben a kontinensen gyártott vagy oda importált fegyvertípusok közül a következők mennyiségi ellenőrzését volt hivatva ellátni: atom-, biológiai és vegyi fegyverek (az NSZK ezeket természetesen nem gyárthatta), a több mint 90 mm űrméretű tüzérségi fegyverek és lőszerük, az összes típusú irányított lövedékek, a különböző fajta aknák, a több mint 10 tonnás harckocsik és más páncélozott

²⁴ Ibid. pp.4-5.

harci járművek, az atommeghajtású hadihajók, a kis harci repülőgépek, a több mint ezer kilogrammos légi bombák.²⁵

Az említett fegyverek mennyiségi korlátozás és ellenőrzése azonban csupán a nemzeti parancsnokság alá eső kontingensekre vonatkozott, a NATO kötelékébe tartozó erőkre és raktárkészletekre nem terjedt ki az ACA hatásköre.

Ami az atom- biológiai és vegyi fegyvereket illeti, azok engedélyezett mennyiségét a WEU Tanácsának kellett megszabnia, ám csupán akkor, ha ezen eszközök gyártása meghaladta a kísérleti szakaszt és belépett a tényleges termelési fázisba. Ezt a rendelkezést az atomfegyverek vonatkozásában soha nem alkalmazták. Így amikor a francia fegyveres erők minisztere 1963 novemberében bejelentette, hogy a francia atombomba gyártása túljutott a kísérleti szakaszon, sem a WEU Tanács, sem a Fegyverkezést Ellenőrző Hivatal nem tett semmiféle lépést.

A nukleáris bombák hordozására alkalmas repülőgépeket, illetve az atomrobbanófejjel ellátható (pl. Lance és Pluton típusú) nem stratégiai rakétákat ellenőrizték, de 1979-ben a francia Pluton taktikai nukleáris rakétát kivonták e körből. A WEU Tanácsa ez után egyéb stratégiai minősülő francia fegyvert is mentesített az ellenőrzés alól, más kontinentális WEU-tagország pedig nem jelentette be, hogy stratégiai erővel rendelkezne.

Ami az NSZK-t illeti, a WEU már 1959. december 28-án feloldotta a párizsi szerződés bizonyos megszorításait. Ennek eredményeképpen a nyugatnémetek gyártani kezdhettek különböző fajta rakétákat, hadihajókat, 450 tonna vízkiszorítású tengeralattjárókat. A WEU 1973-ban engedélyezte az NSZK-nak, hogy 1800 tonnás hagyományos meghatású tengeralattjárókat is gyárthasson. 1980-ban pedig, a szervezet londoni tanácskozásán úgy határoztak, hogy a nyugat-németek bármiféle hadihajót – beleértve az

²⁵ Verification of disarmament of limitation of armaments: instruments, negotiations, proposals. Ed. By Serge Sur, UN, New York, p. 211.

atommeghajtásúakat is -, tengeralattjárót, sőt 6000 tonnánál nagyobb repülőgép-anyahajókat is építhetnek.

1984-ben – francia indítványra – a hagyományos fegyverek gyártásának még fennálló korlátozásai alól is feloldották az NSZK-t.²⁶

Az ellenőrzést egyébként évente kiküldött kérdőív alapján gyakorolták. Az így begyűjtött adatokat az ACA összevetette más dokumentációs forrásokkal, mindenekelőtt a költségvetési és statisztikai kimutatásokkal. További verifikációként helyszíni ellenőrzéseket is végezhetett. Ezután jelentését a WERU Tanács elé terjesztette, amely a maga részéről a parlamenti közgyűlést tájékoztatta éves jelentésében.²⁷

A fegyverkezést Ellenőrző Hivatal 1956-tól 1985-ig végzett ellenőrzést a hagyományos fegyverek területén. A WEU Tanács 1984. október 26-i római ülésén aztán 1986. január 1-i hatállyal eltörölte az összes hagyományos fegyver ellenőrzését, míg az atom-, biológiai és vegyi fegyvereket illetően az akkori szinten fenntartotta az ellenőrzés kívánalmait.

Ténylegesen az ACA a biológiai és nukleáris fegyvereket nem ellenőrizte, a vegyi fegyverek esetében pedig elmaradt a helyszíni ellenőrzés. Ez utóbbi esetében egyébként is a Hivatalnak előzetes engedélyt kellett volna kapnia az érintett gyártó cégtől, az ellenőrök a helyszínen mintát nem vehettek volna, mindent összevetve tehát könnyű lett volna félrevezetni a kiküldött szakembereket.

Az ellenőrzés alá eső fegyvertípusok 1954-ben meghatározott listája az évek során egyre fogyatkozott és soha nem került sor arra, hogy – tekintettel a régi fegyverek elavulására és új típusok megjelenésére – azt modernizálják. S

²⁶ Nemzetközi szerződések 1945-1982. Szerk. Halmosy Dénes, KJK, Budapest, 1985. pp. 254-255.

²⁷ Verificatiopn of disaramament...p. 219.

mivel az ACA-t életre hívó politikai okok – azaz megakadályozni, hogy az NSZK bizonyos típusú fegyverekhez juthasson – fokozatosan elveszítették jelentőségüket. a Hivatal is lassú sorvadásra ítéltetett.

Az említett történelmi időszakban azonban az ACA mégis az egyetlen olyan európai integrált nemzetközi szervezet volt, amelynek kimondottan a fegyverzetellenőrzés volt a feladata. Tapasztalatait, mindenekelőtt az adatcsere és véletlenszerű helyszíni ellenőrzés terén, gyümölcsözőtően tudták később hasznosítani más fegyverzetellenőrzési eljárásokban.

III. FEJEZET

AZ ÚJJÁÉLEDEÉS ÉVEI

A Nyugat-európai Unió 1984-es látványos újjáéledése ellenére a közös nyugat-európai védelem pár évvel ezelőttig csupán elméleti kérdés maradt. A kelet-európai átalakulással járó új keletű problémák és az Irak elleni háború, azaz az Európán belüli és azon kívüli kihívások azonban jelentős ösztönzést adtak a problémakörnek és egységes válaszra készítették a kontinens nyugati felét.

A szervezettel kapcsolatos várakozások a nyolcvanas a nyolcvanas évek végére meglehetősen alábbhagytak. A Gorbacsov-éra eljöttével a WEU

újjáéledésében jelentős szerepet játszó, az európai-amerikai kapcsolatokat feszültté tevő szuperhatalmi konfrontáció megszűnt, s az a veszély fenyegetett, hogy a Nyugat-európai Unió ismét eltűnik az európai politika süllyesztőjében. A szervezet ismét a klasszikus dilemmája előtt állt: meg kellett határoznia viszonyát az Atlanti Szövetséghez és definiálnia magát, illetve rendeznie viszonyát az EK-val kapcsolatban.

A lélekmentő politikai úszóövet, épp megfelelő időben, a szovjet birodalom összeomlása, a kelet-európai átalakulással járó új keletű problémák hozták meg a Nyugat-európai Uniónak és valamelyest javított európai imázsán az Irak elleni háborúban való részvétele is. Az Öböl háborúban brit és francia csapatok sorakoztak föl az amerikaiak oldalán és ismét nemzetközi szintésre léphetett a WEU, amely az Irak elleni nyugati összefogás jegyében, saját zászló alatt, különböző feladatok végrehajtására több mint negyven hadihajót küldött az Öböl térségbe.

“A puding próbája az evés” jegyezhetnék volna meg az Irak elleni háborúval kapcsolatban azok, akik figyelemmel kísérték, mennyiben képes a Nyugat-európai Unió a tengeren túli katonai szerepvállalásra. Bár az Európai Közösség képes volt szankciókat fogantatosítani a közel-keleti arab ország ellen és a WEU koordináló szerepet látott el a nyugat-európai haditengerészeti erők felett, a nyugat-európai részvétel csak korlátozott mértékű volt.

Az iraki konfliktus rámutatott arra a tényre, hogy a védelem együttes megközelítése még gyerekcipőkben jár. Kieleződött a vita az euro-szkeptikusok és a közös védelem elkötelezettjei között. Az előzőek az Atlanti Szövetség mellett törtek lándzsát, míg az utóbbiak azt bizonygatták: az Öböl-válság igazán megmutatta, mennyire időszerű az európai védelmi identitás minél gyorsabb megteremtése.

A szovjet birodalom összeomlása, a hidegháború vége valóban példátlan alkalmat nyújtott az Európai Biztonsági és Védelmi Identitás (ESDI)

kifejlesztésére. Az Egyesült Államok a hidegháború utáni új szerepének megfogalmazásával volt elfoglalva, magában Európában erősödött a nyomás az integráció elmélyítésére, mindez azt sugallta, hogy a legmegfelelőbb az idő az ESDI kialakítására. Természetszerűnek tűnt, hogy a Nyugat-európai Unió legyen ezen európai biztonsági és védelmi azonosság megteremtésének az eszköze.

Hogy e feladatát be tudja tölteni, a WEU-nak teljesítenie kellett a nyugat-európai országok új igényeit. Mindenekelőtt a Nyugat-európai Uniónak olyan viszonyt kellett volna kialakítania az Európai Közösséggel, amely a védelmi dimenzióval egészíti ki az EK gazdasági integráció terén elért eredményeit. Továbbá a WEU-nak hatékonyabban kellett volna hozzájárulnia Európa területi védelméhez. Végül – alapokmányának megfelelően is – a szervezetnek képesnek kellett volna lennie, hogy megfelelően válaszoljon az Európán kívüli válságok esetében.

Az európai védelmi feladatoknak való megfelelés elsősorban Franciaország, Németország és Nagy-Britannia elkötelezettségétől és egységétől függött. A NATO-val ellentétben, egyetlen európai ország sem volt igazán alkalmas – különböző okokból – arra, hogy a WEU- belül a vezető szerepét betöltse. Mindhárom országnak magáévá kellett tennie a közös európai védelem célkitűzéseit, és a korábbról meglévő ellentéteik, eltérő törekvéseik miatt kétséges volt, hogy megteremtődik-e köztük a megkívánt egység.

Az európai környezet gyökeres átalakulása ugyanakkor egyre sürgetőbbé tette a nyugat-európai országok közös fellépését. A hidegháború végével az államközi háború veszélye, legalábbis a korábbi két blokk országai között, elenyészett, a Varsói Szerződés feloszlásával ennek intézményes alapja is megszűnt. A Szovjetunió felbomlásával 1991 novemberében olyan új független köztársaságok jelentek meg a térségben, mint Ukrajna, Kazahsztán, Belarusz és a három balti állam.

Oroszország, mint az hamar kiderült, belső politikai gondjai, gazdasági helyzete, gyorsan hanyatló katonai potenciálja miatt egyelőre nem jelentett komoly politikai fenyegetést. Mindez eltérővé tette, ahogyan az egyes nyugat-európai országok megközelítették a biztonság kérdést és többük részéről kételyek vetődtek fel az Egyesült Államok további európai katonai jelenlétét illetően.²⁸

Ugyanakkor a hidegháborús veszélyek eltűnésével új kockázati tényezők jelentek meg Európában, olyan konfliktusok, amelyek szomszédos régiókban fordulhatnak elő, vagy azokból indulnak ki. A szovjet blokk felbomlása után gyenge és kiegyensúlyozatlan országok sora jelent meg Közép- és Kelet-Európában. A feszültségek okai mindenekelőtt a belső gazdasági, etnikai, nemzetiségi gondok voltak.

Ezekben az országokban kiépítésre várt a megfelelő demokratikus struktúra, a gazdasági növekedés üteme messze mögötte maradt a megkívántnak. A hidegháború egyértelmű veszélyforrásainak a helyére az új biztonsági kockázatok széles skálája mutatkozott e térségekben: belbiztonsági problémák, etnikai zavargások, elszakadási törekvések, menekültproblémák, környezetvédelmi gondok. Ugyanakkor régi gyökerű veszélyt jelentett a nukleáris proliferáció, a ballisztikus rakétatechnika tovaterjedése és az, hogy egyes kalandor országok vegyi és biológiai fegyverekhez juthatnak.²⁹

A nyugat-európai államoknak tehát új kihívásokkal kellett szembenézniük. Rájuk hárult a feladat, hogy Kelet-Közép-Európára és Kelet-Európára kiterjesszék a kontinens nyugati részének politikai stabilitását, és ezzel szorosan összefüggésben úgy alakítsák át katonai erőiket, hogy azok alkalmassá váljanak humanitárius és békefenntartó feladatok ellátására a kontinens keleti részén és az Európán kívüli térségekben.

²⁸ The European Security Order Recast Scenarios for the Post-Cold War Era. B. Buzan, etc. Pinter, London, 1990.

²⁹ Identity, Migration and the New Security Agenda in Europe. O. Weaver, etc., Pinter, London, 1993.

A nyugati szövetség meghatározó három európai állama között azonban a megkívánt egyeztetés és egység, úgy tűnt, nehezen alakul ki. Ennek mindenekelőtt a két Németország újraegyesülése volt az oka. Az egységes Németország megszületése felkeltette a nyugat-európai országokban a régi félelmeket Európa közepén a kontinens leggazdagabb országa önmagától e tényről meghatározó hatalommá vált, s amilyen gyorsan a vele kapcsolatos aggodalmak megmutatkoztak, jelezte, hogy a több mint négy évtized alatt sem aludt ki a németekkel szembeni bizalmatlanság.³⁰

Ahogy a korábbi korszakokban, most is Párizs szorgalmazta igen élénken a németek integrációs úton való féken tartását és igyekezett megtartani a szoros együttműködést Bonnal. A franciák tudatában voltak annak, hogy a német kérdés megoldásával, az európai helyzet gyökeres megváltozásával a francia önálló nukleáris ütőerő jelentősége Bonn szemében is csökkent, következésképp az egymásrautaltság más útjait kell keresni.

Nagy-Britannia osztotta partnerei aggodalmait a német újraegyesítést illetően, sőt kezdetben fenntartásainak is hangot adott. Végül mégis beleegyezést adta, egyben szorgalmazva, hogy Németország tagja maradjon az európai és euroatlanti integrációs szervezeteknek, az Európai Közösségnek, a Nyugat-európai Uniónak, az Észak-atlanti Szerződés Szervezetének és az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezletnek. London ugyanakkor ellenezte, hogy az európai integráció felgyorsítását használják fel eszközként a németek ellenőrzés alatt tartására, hiszen ez növelné az EK föderális jellegét és nemzetek felettségét, amely a mindenkor brit fenntartások egyik fő oka volt.

A hidegháború végeztével a legsikeresebbnek és legtekintélyesebbnek mondható biztonsági és védelmi szervezet, a NATO is válaszüthöz érkezett, s nem kevesen megkérdőjelezték, a megváltozott körülmények között van-e még létjogosultsága. Az 1989-es rendszerváltásokig a NATO eredményesen teljesített egy sor nagy horderejű feladatot: elrettentette a tagjai elleni

³⁰ The New Germany and the New Europe. Ed. By P. Stares. The Brookings Institution, Washington, 1992.

agressziót, legitimálta az amerikai jelenlétet az európai kontinensen, segítette feloldani a feszültségeket a szövetség tagjai között, mindenekelőtt Görögországot és Törökországot illetően. Senki nem vitatta a szervezet történelmi érdemeit az európai kontinens biztonságát és stabilitását illetően, ám a Kelet-Nyugati szembenállás megszűnésével sokan feltették a kérdést: mitől és kitől akarja megvédeni tagjait a NATO? Sokan egyenesen úgy fogalmaztak, hogy az Atlanti Szövetség saját sikerének áldozatává válhat.³¹

A szervezetnek minden esetre döntenie kellett: vagy alkalmazkodik az új időkhöz vagy bele kell nyugodnia feleslegessé válásába. Ilyen körülmények között úgy tűnt, a Nyugat-európai Uniónak is van esélye, hogy meghatározóbb szerephez jusson az európai biztonsági architektúrában, sőt, hosszú távon a NATO riválisává váljon Európában. Ez attól függött, hogy a WEU mennyiben képes betölteni a nyugat-európai államok szempontjából fontos funkciókat, így az európai integráció biztonsági és védelmi dimenziójával, az EK keleti bővítésével, a területi védelemmel és az Európán kívüli beavatkozással összefüggő feladatokat.

Az Európai Közösség a hidegháború elmúltával maga is lépéskényszer alá került: Keletről egyre többen kopogtattak bebocsátást kérve, közös véleményt kellett nyilvánítania a kontinens és a világ dolgairól. Egyre sürgetőbbé vált egy valódi közös külpolitika kialakítása, ez azonban nehezen volt elképzelhető megfelelő védelmi dimenzió nélkül, főleg ha a Közösség a stabilitást ki akarta terjeszteni Közép- és Kelet-Európára.

A Nyugat-európai Unió, amely a Hágai Platformban hitet tett az európai egység mellett kézen fekvő eszközként kínálkozott, hogy megteremtsék a közös védelmet az Európai Közösségen belül.³² Ehhez azonban az európai államoknak fel kellett volna ismerni és meg kellett volna fogalmazni a közös érdekeiket, meghatározniuk az adandó katonai válaszaikat a közös elemzés és tervezés alapján, megfelelő döntéshozatali mechanizmust kellett volna

³¹ Sloan, S.: NATO's future in a new Europe, International Affairs, 1990, Vol. 66., No. 3.

³² Jopp, M. The Strategic Implications of European Integration. Brassey's, London, 1994.

kidolgozni és elfogadni és nem utolsó sorban előteremteni a szükséges katonai erőket.³³

A Nyugat-európai Uniónak azonban ahhoz, hogy az európai közösség tényleges védelmi karjává válhasson és a NATO-t kiszorítsa, a területi védelemhez szükséges tényleges haderőre és katonai struktúrára lett volna szüksége. A WEU-nak nem volt katonai parancsnoki struktúrája, híjával volt a megfelelő tervezési szervezetnek és békeidőben is bevetésre kész katonai erőknek, nem is beszélve a megfelelő logisztikai, szállítási, felderítési és egyéb szükséges infrastruktúráról. Mindezekon felül a nyugat-európai országok elkényelmesedtek mivel hozzászoktak, hogy területük védelmét végső soron az Egyesült Államok szavatolja, s nem kis erőfeszítésükbe került volna saját lábra állni e tekintetben.

Annyiban az összes európai szövetséges egyetértett, hogy a NATO-nak a jövőben is szerepe kell, hogy a kollektív védelem megváltozott kívánalmait illetően. Még Franciaország is elismerte az Atlanti Szövetség létjogosultságát az V. cikkben foglalt feladatok tekintetében. Párizs ugyanakkor a jövőben is szükségesnek tartotta Németország NATO-tagságát a lehető legnagyobb európai stabilitás biztosítása érdekében. Gyakorlatilag tehát végső soron Franciaország sem volt ellenére az atlanti szolidaritásnak, hanem választóvonalat akart az atlanti és a kontinentális védelmi érdekek között, és abban reménykedett, hogy az európai biztonsági és védelmi identitás fokozatosan kiterjesztheti felelősségének hatókörét.

A NATO ugyanakkor e vitákkal teli években megfelelően átértékelte, mindenekelőtt a domináns szerepet betöltő Egyesült Államok, hogy a kollektív védelem jelentőségének csökkenésével európai küldetésének az V. cikk szerinti feladatokra való korlátozása egyet jelentene marginalizálódásával, másodosztályú helyzetbe csúszásával. Az Atlanti

³³ Rees, D. W.: The Western European Union at the Crossroads. Westview Press, Boulder, 1998.

Szövetség számára tehát életbevágóan fontos volt, hogy az új kihívások és feladatok vállalásával megőrizze vezető szerepét Európában.

Az atlanti térségen kívüli feladatvállalást illetően ebben az időszakban úgy tűnt, hogy a Nyugat-európai Unió helyzeti előnyben van a NATO-val szemben. Az Európához közeli régiókban kirobbanó konfliktusok esetén gyors és rugalmas európai válaszokra volt szükség és a Washingtoni Szerződés VI. cikke a NATO illetékességét szigorúan az euro-atlanti térségre korlátozta.

A NATO alapokmányával szemben a Nyugat-európai Uniót alapító módosított Brüsszeli Szerződés VIII. cikke felhatalmazta a szövetség tagjait, hogy konzultáljanak a területükön kívüli kérdésekről, azaz rájuk nem vonatkozott semmiféle földrajzi korlátozás. (“A Magas Szerződő Felek bármelyikének kérésére a Tanácsot haladéktalanul össze kell hívni, hogy lehetővé váljék részükre minden olyan helyzet megvitatása, amely – a világnak bármely részén is álljon elő – fenyegetheti a békét vagy veszélyeztetheti a gazdasági stabilitást”).³⁴

A WEU határozottan ki is jelentette az Öböl-válságot illetően, hogy a szervezetet nem kötik a NATO-hoz hasonló “hagyományos akadályok” az Európán kívüli konfliktusok rendezésében való részvételkor. Ezt a momentumot használták fel érvként tehát az európai védelmi identitás megteremtésének hívei, mondván, a WEU az Európán kívüli akciókat tekintve nagyobb mértékben tud terheket átvállalni a transz-atlanti munkamegosztásban.³⁵

A fenti érvelést mindenekelőtt Franciaország támogatta, aki szerette volna, hogy a WEU lehetőségeket kapjon e téren. Még olyan országok számára is, amelyek bizonytalankodtak egy erősebb európai védelmi szerepet illetően, elfogadható lett volna a WEU területen kívüli fellépése. Így a britek is

³⁴ Ibid. pp. 257-258.

³⁵ Eekelen, van W.: WEU and the Gulf Crisis. Survival, 1990, Vol. 32. No. 6.

támogatták az elképzelést, és készek voltak részt venni annak a gyorsreagálású erőnek a megteremtésében, amely mind a WEU, mind a NATO rendelkezésére állt volna a tengeren túli beavatkozások céljából. London ettől azt is remélte, hogy a NATO integrált katonai szervezetéből korábban kivonuló Franciaország most, a WEU égisze alatt hajlandó részt venni a konfliktusok kezelésében.

IV. FEJEZET

A MAASTRICHTIG VEZETŐ ÚT

A Maastrichtig vezető út gazdag volt különböző politikai kezdeményezésekben. A politikai unió kérdésével foglalkozó kormányközi konferencia (IGC) 1990 végén nyílt meg az Európai tanács római ülésével, amelyen a franciák és a németek egy közös kül-, és biztonságpolitika megteremtésére szólítottak fel.³⁶ A tanácskozáson vita bontakozott ki arról hogy az Európai Közösségnek lépéseket kell-e tennie egy közös védelmi politika felé, ami a közös kül- és biztonságpolitikánál is gyökeresebb változást jelentett volna a Közösség arculatában.

³⁶ Foreign Policy of the European Union from EPC to CFSP and Beyond. Ed. By E. Regelsberger, etc. Lynne Reiner, London, 1997.

A nézeteltérések az utolsó pillanatig fennmaradtak és ez meglátszik a Maastrichti Szerződésen.. A végül elfogadott dokumentum azt az alkudozást tükrözi, ami főként az angol és a francia kormányok között végbement. A maastrichti csúcson azt a három pillére struktúrát fogadták el, amelyet a luxemburgi elnökség javaslatára körvonalazott annak idején.

A maastrichti csúcson jóváhagyott megoldás szerint a második pillért a közös kül- és biztonságpolitika (CFSP) alkotja. A CFSP az Európai Politikai Együttműködést váltotta fel, magába olvasztva gyakorlatilag ez utóbbi már kialakult intézményeit és struktúráját is. A biztonságot szétválasztották a védelem kérdéseitől, a védelembe értették bele a tervezési és a katonai erő alkalmazásának kérdéseit, míg a biztonság olyan “puhább” dolgokat foglal magába mint a fegyverzetbeszerzés és a leszerelés. A biztonság a második pillér legitim témája lett, míg a védelem egyelőre a Nyugat-európai Unió hatáskörében maradt.

A maastrichti formula két ellentétes integrációs megközelítést foglalt sajátos hibrid formába. Az első pillér a Római Szerződésen alapuló nemzetek feletti, saját jogrendszerrel rendelkező gazdasági és pénzügyi integrációt jelenti, míg a második pillérre a kormányköziség a jellemző, az Európai Tanács felelőssége lett, hogy meghatározza a közös kül- és biztonságpolitika irányelveit. Ugyanakkor az Európai Közösség kereskedelmi külkapcsolatai az első pillérbe kerültek, amelyben fontos szerepe van a Bizottságnak és az Európai Parlamentnek. A Közös Kül- és Biztonságpolitikát az EK költségvetéséből, vagy, egyhangú döntés alapján, a tagállamok saját forrásaiból finanszírozzák.³⁷

A maastrichti európai uniós szerződésben (TEU) a közös kül- és biztonságpolitika célkitűzései a következők: az Unió közös értékeinek, alapvető érdekeinek és függetlenségének a védelme. Az Unió és tagállamai

³⁷ Common Foreign and Security Policy: The Record and Reform. Ed. By M. Holland. Pinter, London, 1997.

biztonságának erősítése minden eszközzel. A béke megőrzése, a nemzetközi biztonság erősítése, összhangban az ENSZ alapokmányában és a Helsinki Záróokmányban lefektetett elvekkel, valamint a Párizsi Charta célkitűzéseivel. A nemzetközi együttműködés elősegítése, a demokrácia és a jog uralmának fejlesztése, megszilárdítása és az emberi jogok és alapvető szabadságok tiszteletben tartása.³⁸

A közös kül- és biztonságpolitikának két alapvető eszköze lett: a közös álláspontok (vagy más fordításban: “közös állásfoglalások”) és a közös cselekvések (vagy “közös akciók”). A közös állásfoglalások gyakorlatilag az Európai Politikai Együttműködés folytatódása. A szerződés szerint a tagállamoknak tájékoztatniuk kell egymást és konzultálniuk kell minden általános érdeket érintő külpolitikai és biztonságpolitikai kérdésben, hogy az Unió egységes álláspontot tudjon képviselni. Ez a tájékoztatási kötelezettség azonban nem jogi jellegű. A közös akciónál viszont az Európai Tanács által meghatározott általános irányvonal alapján a Tanács dönti el, hogy egy adott ügy a közös cselekvés körébe tartozik-e.³⁹

A Tanács egyhangúan határozza meg azokat az ügyeket, amelyek elfogadásához minősített többség szükséges.

A maastrichti formula szerint a közös cselekvések lenne tehát az az eszköz, amely által a közös kül- és biztonságpolitika konkrét célkitűzéseit megvalósítanák, a közös cselekvés a tagállamokat kötelezi álláspontjuk kialakításában és lépéseik irányításában.⁴⁰

³⁸ Szerződés az Európai Unióról. 1992. február 7. V. Cím. J. I. Cikk 2. In.: Nyugat-európai Unió - Tanulmányok - Dokumentumok. Szerk. Dunay Pál, Gazdag Ferenc. Budapest, 1994. pp. 147-148.

³⁹ Ibid. J. 3. Cikk. 1.

⁴⁰ Ibid. J. 3. 2. 3.

A közös kül- és biztonságpolitika összességében tehát az egyhangúság elvén nyugszik, így döntenek el, hogy miben szavaznak majd minősített többséggel és a két fő eszköz, a közös állásponatok és a közös cselekvések határvonalai nem igazán tisztázottak. Vitatott maradt továbbá, hogy mely kérések tartozhatnak a második pillér körébe és melyek válhatnak közös cselekvések tárgyává. Az Európai Tanács egyik nyilatkozata szerint a biztonságpolitikának a fegyverzetellenőrzéssel, a fegyverexport kérdésével, a nukleáris proliferációtilalom ügyével és az Európai Biztonsági és Együttműködési Konferencia témakörével kellene, hogy foglalkozzon.

Ez a feladat megjelölés a tagállamok közötti kompromisszumra utal és az intézmények közötti konfliktus veszélyét hordozza magában. Egyrészt ugyanis az Európai Politikai Együttműködés is foglalkozott az EBEÉ problematikájával, másrészt a többi témák a WEU kompetenciájába is tartoznak, így óhatatlanul átfedések és súrlódások forrásává válhat ez a megoldás.

A védelem kérdését illetően a briteknek és támogatóiknak sikerült elérniük, hogy az EK ne válhasson európai védelmi tényezővé, azaz a közös cselekvéseket ne tudja közvetlenül katonai erővel alátámasztani. Ugyanakkor, hogy a franciáknak és a németeknek is kedvébe járjanak, az Európai Unió mégis kapott egy védelmi dimenziót. Egyfajta “védelmi alvállalkozóként” a Nyugat-európai Unió lépett a képbe, a WEU kapta a feladatot, hogy “dolgozza ki és valósítsa meg az Unió számára védelmi vonatkozású döntéseket és lépéseket”. Az Unió “megkéri a WEU-t”, amely “az Unió fejlődésének integráns része”, és a Tanács “a WEU intézményeivel megegyezően, elfogadja a szükséges gyakorlati rendelkezéseket”.⁴¹

A franciák azt akarták, hogy a szerződésben az a kitétel is szerepeljen, hogy az Unió “utasítja” a WEU-t, de végül csak a “megkéri”, “megkeresi”, “kéréssel fordul” fordulatban tudtak megállapodni. Főleg London számára

⁴¹ Ibid. J. 4. 2.

volt ez a megoldás fontos, mert így el tudta érni, hogy a WEU törvényesen szétválasztva maradjon az Európai Uniótól.

A szerződés V. fejezet J. 4. cikk első pontja ugyancsak sajátos megfogalmazású: “A közös kül- és biztonságpolitika magában foglalja az Unió biztonságával kapcsolatos minden kérdést, beleértve a közös védelmi politika tényleges kialakítását, amely idővel egy közös védelemhez vezethet”.

A szerződés tehát kétértelműen fogalmazott, és ez eltérő értelmezésekre adott lehetőséget a WEU és az Európai Unió viszonyát illetően. A franciák azt a kitéltelt, hogy a WEU “Az Unió fejlődésének integráns része” úgy értelmezték, hogy, mint amely szoros kötődést jelöl a két szervezet között, amely előrevetíti a WEU tényleges feloldódását az Unióban. Ezzel szemben az angolok sokkal lazább viszonyként értelmezték ugyanezt.

Az sem volt eléggé világos, hogy a Nyugat-európai Unió hogyan jut el odáig, hogy kidolgozzon védelmi vonatkozású döntéseket az Unió számára. Az a megfogalmazás, hogy “A közös kül- és biztonságpolitika magában foglalja az Unió biztonságával kapcsolatos minden kérdést, beleértve a közös védelmi politika tényleges kialakítását, amely idővel egy közös védelemhez vezethet” a franciáknak 1990 decemberében, az olasz elnökséghez intézett leveléből ered, s meglehetősen jelképes jellegű.⁴² Ez megint csak kompromisszum eredménye, mert a britek ennek elfogadásával tulajdonképpen nem zárták ki annak a lehetőségét, hogy a közös kül- és biztonságpolitika a távlatokat tekintve a tényleges védelmet is magába foglalja.

Mindenesetre a maastrichti formulával az európai integráció építményébe beleemelődött – ha sajátos módon is – a védelem, s az integráció hívei abban bizakodtak, hogy annak kormányközisége fokozatosan egy nemzetek feletti közös védelemmé alakul át. Ezt az értelmezést osztották a franciák is.

Az angolok annak fejében, hogy elfogadták azt, hogy a WEU “az Unió fejlődésének integráns része”, elérték, hogy a szerződésben nyomatékosan aláhúzzák az atlanti elkötelezettségeket: “A jelen cikk értelmében az Unió által követett politika nem befolyásolhatja az egyes tagállamok biztonság- és védelmi politikájának sajátosságait, tiszteletben kell tartania az egyes tagállamok NATO-ban vállalt kötelezettségeit, illetve összhangban kell lennie a NATO keretében kialakított közös védelmi és biztonságpolitikával.”⁴³ Ugyancsak London szorgalmazására hangsúlyozta a maastrichti csúcs alkalmából mondott nyilatkozatában a WEU, hogy a szervezet “a NATO európai pillére megerősítésének eszköze”.⁴⁴

E szellemben került a Maastrichti Szerződés V fejezete J. cikk 5. pontjába az, miszerint a cikk rendelkezései nem akadályozzák meg két vagy több tagállam bilaterális szintű szorosabb együttműködését a WEU és a NATO keretén belül, hacsak az ilyen együttműködés nem ellentétes vagy nem gátolja a fejezetben foglaltakat.

A J. 5. cikk szerint a közös intézkedések megvalósításáért az Elnökség a felelős, és a nemzetközi szervezetekben és konferenciákon képviseli az Unió álláspontját. Az Elnökség munkájának segítésére egyfajta Trojkát alakítanak, azaz az előző és a következő elnök segíti a hivatalban levőt, s az EK Bizottsága is teljes mértékben közreműködik. Ha egy nemzetközi konferencián vagy szervezetben nem az összes tagállam képviselteti magát, a részt vevő állam tájékoztatja a többi.

Ami az ENSZ Biztonsági Tanácsát illeti, azok az Unió-tagok, amelyek tagjai a BT-nek, az Unió többi tagjával összhangban járnak el és tájékoztatják azokat. a BT-nek azok az állandó tagjai, akik egyben Unió-tagok, funkciójuk

⁴² The Actors in Europe’s Foreign Policy. Ed. By C. Hill. Routledge, London

⁴³ Szerződés az Európai Unióról. J. 4. 4.

⁴⁴ A Nyugat-európai Unió tagállamainak az Európai Tanács 46., 1991. December 9-10-i maastrichti ülése alkalmából kiadott nyilatkozata. In: Nyugat-európai Unió. Tanulmányok - Dokumentumok. Szerk. Dunay Pál, Gazdag Ferenc. Budapest, 1994. pp. 156.

ellátásakor biztosítják az Unió érdekeinek és álláspontjainak a védelmét, anélkül, hogy az hátrányosan hatna az ENSZ Alapokmány által előírt kötelezettségeikre.

A J. 6. cikk szerint a tagállamok és a Bizottság diplomáciai missziói a harmadik országokban és a nemzetközi konferenciákon, illetve szervezetekben a közös álláspontok és határozatok érvényesítésén munkálkodnak.

A J. 7-es cikk szerint az Elnökségnek a közös kül- és biztonságpolitika alapvető kérdéseiben konzultálnia kell az Európai Parlamenttel és gondoskodnia kell arról, hogy a parlament álláspontja figyelembe is vétessék. Az Elnökségnek és a Bizottságnak rendszeresen tájékoztatnia kell az Európai Parlamentet az Unió kül- és biztonságpolitikai fejleményeiről. A Parlament kérdéseket tehet fel a Tanácsnak, vagy ajánlásokat tehet neki, s évente megvitatja a közös kül- és biztonságpolitika megvalósítását.

A J. 8-as cikk szerint az Európai Tanács határozza meg a közös kül- és biztonságpolitika alapelveit és fő irányait. A Tanács e fő irányok alapján hozza meg a közös kül- és biztonságpolitika kialakításához és megvalósításához szükséges döntéseket, neki kell biztosítania az Unió fellépésének az egységét, következetességét és hatékonyságát. A Tanácsnak egyhangúlag kell meghoznia döntéseit, de a megvalósítást illetően és az eljárási kérdéseknél már a minősített többségi szavazást alkalmazhatja.⁴⁵

Rendkívüli gyors döntést igénylő esetekben az Elnökség – saját elhatározásából vagy a Bizottság, illetve valamelyik tagállam kérésére – negyvennyolc órán belül, vagy sürgősség esetén még hamarabb, rendkívüli tanácsulást hívhat össze.

A közös kül- és biztonságpolitika által érintett területeken egy, a politikai igazgatókból álló Politikai Bizottság kíséri figyelemmel a nemzetközi

helyzetet és terjeszti fel véleményét a Tanácsnak, annak kérésére vagy saját kezdeményezéséből.

A WEU két nyilatkozatban reagált a maastrichti csúcs határozataira. Az elsőben, amely "A Nyugat-európai Unió szerepe és viszonya az Európai Unióhoz és az Atlanti Szövetséghez" címet viseli, a tagállamok egyetértésüket hangoztatják egy valódi európai biztonsági és védelmi identitás és a védelmi kérdésekben való nagyobb európai felelősségvállalás kifejllesztése iránt. Véleményük szerint ezt az identitást fokozatosan, egymást követő szakaszokban lehet megteremteni.

A WEU integráns része lesz az Európai Unió fejlődési folyamatának és fokozni fogja hozzájárulást az Atlanti Szövetségen belüli szolidaritáshoz. A tagállamok egyetértenek a WEU szerepének az erősítésével, az Európai Unión belüli közös védelmi politika távlati kialakításával, amely idővel az Atlanti Szövetségével összeegyeztethető közös védelem megteremtéséhez vezethet.

A második számú, terjedelmét tekintve meglehetősen rövid nyilatkozatban a tagállamok azt javasolják, hogy a nem WEU-tag EU-tagállamok csatlakozhassanak a szervezethez, vagy ha úgy kívánják, megfigyelői státuszt kaphassanak, míg a nem EK-tag európai NATO-tagállamokat hívják meg társult tagnak és kapják meg a lehetőséget, hogy teljes mértékben részt vehessenek a WEU egész tevékenységében.⁴⁶

⁴⁵ Szerződés az Európai Unióról. J 5., J 6., J 7., J 8.

⁴⁶ A Nyugat-európai Unió tagállamainak az Európai Tanács 46., 1991. December 9-10-i maastrichti ülése alkalmából kiadott nyilatkozata. In: Nyugat-európai Unió. Tanulmányok - Dokumentumok. Budapest, 1994. p. 156.

V. FEJEZET

A PETERSBERGI NYILATKOZAT

A WEU legjelentősebb kezdeményezése a „petersbergi elvek” meghirdetése volt. A szervezet Miniszteri Tanácsának 1992. június 19-én, a Bonn melletti Péter-hegyen (Petersberg) tartott értekezletén hozott döntés értelmében a Nyugat-európai Unió vállalta, hogy tagállamainak katonai egységeit szükség esetén beveti humanitárius, mentési, békefenntartási feladatokra, harcoló erőként válságkezelés feladatára, beleértve a béketeremtést is.

A tagországok – olvasható a petersbergi nyilatkozatban – készek a WEU fennhatósága alatt lebonyolítandó feladatok végrehajtásához a szervezet rendelkezésére bocsátani a hagyományos erők teljes spektrumából származó katonai egységeket. Az ilyen egységek felhasználásról a WEU Tanácsa dönt az ENSZ Alapokmánya rendelkezéseivel összhangban. Az egyes műveletekben való részvételről azonban a tagországok alkotmányuknak megfelelően és szuverén módon határoznak. Ezek az alakulatok a valamelyik szövetségest ért agresszió esetén történő kollektív segítségnyújtás mellett humanitárius, mentési, békefenntartó, a válságkezelés esetén harci – beleértve béketeremtési feladatokat – is elláthatnak.

Ezek az egységek a tagállamok haderőinek a kötelékéből kerülnének ki, s a NATO-val való konzultálást követően olyan csapatokat is magukba foglalnának, amelyek a NATO keretében is feladatokat látnak el. Az, hogy a WEU-tagállamok katonai egységeit nemcsak békefenntartó, hanem “békét teremtő feladatokra” is fel lehet használni Nyugat-Európa határain kívül, fontos fejlemény volt annak idején a kelet-, közép-európai lehetséges konfliktusok szempontjából.

A megfogalmazás túlmegy a NATO-külügyminiszterek 1992. június 4-i oslói tanácskozásáról kiadott dokumentum meghatározásán, mivel az Atlanti Szövetség képviselői csupán arra tettek ígéretet – bizonyos megkötésekkel -, hogy a szervezet “békét megtartó” feladatokra hajlandó határain kívül.

Ugyanakkor az a körülmény, hogy minden esetet külön-külön vizsgálnának meg és az egyes WEU-tagállamoknak joguk van tartózkodni a közös akcióktól, ha a katonai részvétel az alkotmányba ütközik, ezzel mindenekelőtt a németek kedvébe igyekeztek járni, mivel a NSZK alaptörvénye tiltotta a német katonák bevetését a NATO, s így - a kontinensen - Nyugat-Európa területén kívül.

A Péter-hegyi tanácskozásra egy olyan időszakban került sor, amikor a Varsói Szerződés összeomlásával, és azt követően a Szovjetunió felbomlásával

egyfajta biztonsági vákuum jött létre Európa keleti felén. A közép- és kelet-európai országok fogódzót és támaszt kerestek kül- és biztonságpolitikájuk számára, ezért fordultak érdeklődve és reménykedve a Maastricht által frissen felértékelődött Nyugat-európai Unió felé. A WEU az EK-hoz fűződő kapcsolata miatt a Nyugat-Európába való integrálódás jelképévé vált szemükben. A szervezet, tisztázatlan helyzete ellenére, az európai identitás megnyilvánulása volt a közép- és kelet-európai országok számára, azé az identitásé, amelyet a szovjet uralom évtizedei után most vissza akarnak szerezni.

A WEU-ban a nyugat-európai országok egy csoportját fogta össze a védelem közös ügye. Egy ilyen szervezethez való csatlakozás után, gondolták a kelet-európai országok, joggal mondhatják le, hogy a nyugati klub tagjai és visszatértek Európába.

A Nyugat-európai Unió további vonzereje a NATO-hoz való kapcsolódásából eredt. A közép- és kelet-európai országok a WEU-n keresztül megismerkedhettek a nyugati biztonsági gondolkozással, és úgy gondolták, hogy az együttműködés a szervezettel felgyorsíthatja csatlakozásukat az Atlanti Szövetséghez. Voltak közülük olyanok, akik úgy gondolták, a WEU tulajdonképpen a NATO előszobája, ahol lehetőség nyílik arra, hogy az ahhoz való csatlakozás előtt rendezzék egymásközi kapcsolataikat.

Ugyanakkor a Nyugat-európai Unió kötődése a NATO-hoz olyan mechanizmust kínált, amely révén a nyugati országok arra bátoríthatták a közép- és kelet-európaiakat, tartsák tiszteletben nemzetközi kötelezettségeiket, oldják meg a régió belüli feszültségeket és akadályozzák a katonai technológiák tovaterjedését.

Végül a közép- és kelet-európai országokat vonzotta a WEU kapcsolata a gazdaságilag hatalmas erőt jelentő és virágzó Európai Közösséggel. A nemzetgazdaságaikat a központi irányításról a piacgazdaságra átállító, nem kis nehézségekkel küszködő keleti országoknak a Közösség az egységes

európai közös piachoz, a pénzügyi támogatáshoz való hozzájutással, otthon pedig hosszú távú külföldi beruházásokkal kecsegtetett. Ezen kívül, az Európai Unióhoz való csatlakozás utat nyitott volna annak közös kül- és biztonságpolitikájához, amely segített volna megoldani a hidegháború utáni, kevésbé jelentős, de mégis gondokat okozó biztonsági problémáikat.

Az európai biztonsági struktúrában helyét kereső Nyugat-európai Unió elébe ment a keleti országok fenti törekvéseinek. A WEU időben felismerte, hogy mindenekelőtt Kelet-Közép-Európában lenne lehetősége szerepvállalásra a konfliktusok megoldásában. Abból indult ki, hogy a NATO-t alapokmánya a békének és biztonságának az észak-atlanti térségben való helyreállítására és fenntartására jogosítja, a saját esetében viszont nincs semmiféle földrajzi korlátozottsága. A helyzet azóta gyökeresen megváltozott, mert a NATO a határain túli békefenntartó feladatokat is felvállalta, de a WEU addigra már, legalábbis a mi a diplomáciát illeti, jelentősen előrelépett a kapcsolatok kiépítésében.⁴⁷

A közép- és kelet-európai országok a kezdeti érdeklődés után azonban bizonyos értelemben csalódtak a WEU kezdeményezését illetően. Annak korlátolt jellege nem elégítette ki őket és hamarosan tisztázódott számukra, hogy a Nyugat-európai Unió jövője, az EK-hoz és a NATO-hoz való viszonya, egyáltalán a távlatokat tekintve létezése bizonytalan. A WEU lépéseket tett, hogy még szorosabb kapcsolatokat építsen ki a közép- és kelet-európai országokkal, de a NATO megelőzte: az 1994. januári brüsszeli csúcson beindította a békepartnerségi programját (Partnership for Peace - PfP).

A PfP is elsődlegesen a közép- és kelet-európai országokat és a három balti országot célozta meg. A NACC katonai kiegészítőjeként lehetőséget nyújtott az említett országoknak, hogy összekötő irodát állítsanak fel a NATO parancsnokságai mellett, illetve működtessék a "Partnerségi Koordinációs

⁴⁷ Eekelen, van W.: Debating European Security 1948-1998. Sdu Publishers, 1998.

Sejtet” a NATO európai főparancsnokságánál, a SHAPE-nél. Ezek révén módjuk nyílt arra, hogy – saját költségre – részt vehessenek a katonai hadgyakorlatok tervezésében, valamint a NATO békefenntartó, humanitárius, kutatási és mentési misszióiban és kölcsönösen információt cseréljenek a védelmi tervezésről és védelmi költségvetésekről.

A PfP keretében az egyes államokkal külön együttműködési megállapodásokat kötött a NATO. A politikai célok egyik legfontosabbjaként a védelmi erők feletti demokratikus ellenőrzés megteremtését tűzték ki a partnerországokban. Az Atlanti Szövetség állami vállalták, hogy konzultálnak azzal a partnerországgal, amely úgy véli, hogy valamilyen okból közvetlen fenyegetés éri területi épségét, politikai függetlenségét vagy biztonságát.

Bár a PfP nem nyújtott igazi biztonsági garanciákat, az érintett közép- és kelet-európai országok üdvözölték a kezdeményezést, az 1999-ben rendes NATO-tagoknak felvett három közép-európai ország, Csehország, Lengyelország és Magyarország számára pedig jó előiskolának bizonyult. A PfP fontos előnyt adott a WEU-val szemben a keleti térség országainak abban is, hogy azok maguk dönthették el, mennyire fűzik szorosra kapcsolataikat a szövetséggel, gyorsítják fel a csatlakozási esély megnöveléséhez szükséges lépéseiket. A kezdeményezés sikerét fokozta, hogy az Egyesült Államok irányította az egész folyamatot.

A WEU ezzel szemben továbbra is közös csoportként kezelte a kiválasztott kilenc országot, nem differenciált köztük. A két nyugati védelmi szervezet között már ekkor eldőlt a verseny, nyilvánvalóvá vált, hogy a WEU csak másodlagos szerepet tölthet be a NATO árnyékában.

Nem csekély jelentősége volt a NATO vonzerejét tekintve annak a ténynek, hogy a Nyugat-európai Unió még a petersbergi célokra sem tudott a kilencvenes években megfelelő katonai műveleti kapacitást előteremteni. Az aktuális katonai válságok idején nyilvánvalóvá vált, hogy a WEU híján van a

szükséges katonai erőnek, sőt, az alkalmazásához szükséges közös politikai akaratot sem tudja összekovácsolni.

Ékes tanúbizonysága volt ennek 1991 második fele, a volt Jugoszláviában kirobbant válság ideje, illetve a boszniai események, amikor 1995-ben a britek és a franciák a WEU igénybevétele nélkül állították össze gyorsreagálású erőjüket. Azaz, még a WEU oszlopos tagjai is a szervezeten kívüli ad hoc csoportosulást választották. Ezzel szemben az amerikaiak vezette NATO volt képes egyedül a hatékony fellépésre. A NATO repülőgépei voltak felelősek a repülési tilalmi zóna megvalósításáért Bosznia felett és a szervezet erői léptek fel a szerbek ellen, amikor megsértették az ENSZ által biztonságos területeknek nyilvánított boszniai országrészeket. Ugyancsak a NATO égisze alatt tevékenykedő erők (“Operation Deliberate Force”) kényszerítették a boszniai szerbeket a tárgyalóasztalhoz. Mindez nem kerülte el a közép- és kelet-európai országok figyelmét, egyértelművé vált számukra, hogy a WEU – összevetve a NATO-val – nem élvezett még saját tagjai részéről sem feltétlen támogatást.

VI. FEJEZET

MAASTRICHT UTÁN ÉS AMSZTERDAM ELŐTT

Maastricht, a fellelhető ellentmondások és tisztázatlanságok ellenére, bizonyos távlatot nyitott a Nyugat-európai Unió számára. Történetében először kapott igazi esélyt arra, hogy idővel az európai védelmi és biztonsági identitás letéteményesévé válhasson, s befolyást gyakorolhasson a kontinens politikai folyamatainak alakulására. A kezdeti várakozásoknak azonban – a fentiekben elemzett okok miatt – a szervezet nem tudott igazán eleget tenni, s Maastricht után egyre inkább megerősödött a lehetőség, hogy a WEU feloldódik a második pillérben, intézményeit beolvasztják, magát a szervezetet pedig megszüntetik.

A Maastrichti Szerződés hangzatos célokat fogalmazott meg, de a második pillér, a közös kül- és biztonságpolitika egyelőre csak kitöltendő keretet jelentett. Megvalósításához, egy gyorsan, hatékonyan működő védelmi politikához és végső soron közös védelemhez eszközökre volt szükség. Mindenekelőtt a közös politikai akaratot kellett biztosítani, s ennek megléte esetén előteremteni a közös pénzügyi forrásokat, feltételezve a megfelelő politikai és katonai struktúrák, bevethető haderő létét.⁴⁸

A Nyugat-európai Unió erre a feladatra nem volt alkalmas. Egyrészt a brit kormányzat akkoriban még ellenezte a „civil” Európai Unió védelmi eszközökkel való ellátását, azaz a WEU és a második pillér kapcsolatainak szorosabbra fűzését., tehát hiányzott az egységes politikai akarat. Másrészt a Nyugat-európai Unió gyakorlatilag, minden megújulási törekvése ellenére, hidegháborús maradványnak bizonyult. Mint idejét múlt klasszikus kollektív védelmi szövetség nem volt képes szembeszállni a rendszerváltások utáni Európa új kihívásaival. Hiába fogalmazta meg – a kor szavát megértve – a petersbergi elveket, az aktuális katonai válságok idején nyilvánvalóvá vált, hogy híján van a szükséges katonai erőnek, az új típusú feladatokhoz szükséges merőben más tervezési, döntési és vezetési rendszernek, struktúrának, háttérintézményeknek, sőt még ha rendelkezne is velük, az alkalmazáshoz szükséges közös politikai akaratot sem tudja összekovácsolni.

Maastricht után, az uniós szerződésnek megfelelően, kísérletet tettek arra, hogy munkakapcsolatot építsenek ki a WEU és a második pillér között. Ennek megteremtése elhúzódott, mert, mert a két elválaszthatatlan dolog elválasztódott: a biztonság kérdése a közös kül- és biztonságpolitika (CFSP) hatáskörébe esett, míg a védelem az addig autonóm WEU területe volt.⁴⁹ Ezen túl a két szervezet intézményei között is feszültségek támadtak, tekintettel a WEU jövőbeni betagozására az Európai Unióba.

⁴⁸ Hurd, D. Developing the Common Foreign and Security Policy. Int. Affairs, 1994. vol. 70. No.3.

⁴⁹ Common Foreign and Security Policy. Ed.by M.Holland. Pinter,London , 1997.

Az Európai Parlamentnek azt a törekvését, hogy bevonódjon a védelmi kérdések megvitatásába és megoldásába, a WEU Közgyűlés az önállósága elleni fenyegetésként értelmezte és visszautasította az együttműködést az Európai Parlamenttel.

Az európai közös védelmi politika kialakítását a nukleáris elrettentés kérdése is hátráltatta. A NATO egyik fő vonzereje az amerikai nukleáris ernyő kiterjesztése volt Nyugat-Európa fölé. Az önálló európai védelem a nukleáris korban az orosz atomerő fennmaradása idején nem nélkülözhetette a nukleáris dimenziót és garanciákat. Az önálló, független atomerővel rendelkező Franciaország és Nagy Britannia tölthette volna be a nyugat-európai védelem „nukleáris őreinek” a szerepét, de mindkettőjük nehezen mondott volna le ezen kiváltságos helyzetükről.

[Yost, 1966.]

A hidegháború lezárulta után hatékonyan megújuló Észak-atlanti Szövetség vezető ereje, az Egyesült Államok a megváltozott körülmények között is meg akarta őrizni monopolhelyzetét az európai biztonsági architektúrában. Mihelyst kiderült, hogy a nyugati szövetségesekben egyelőre nincs meg az egységes politikai akarat egy önálló európai védelmi entitás megteremtésére és a WEU tényleges erejének kiépítésére, az amerikaiak jóindulatúan viszonyultak a Nyugat-európai Unió „európai pillér” szerepéhez. Az Atlanti Szövetség 1994-es, brüsszeli csúcstalálkozóján, ahol egyébként olyan fontos kérdésekről döntöttek mint a békepartnerség, a Clinton-adminisztráció teljes támogatását adta az Európai Biztonsági és Védelmi Identitás kifejlesztéséhez.⁵⁰

Az Európai Védelmi és Biztonsági Identitás igazi letéteményese, fejlődésének irányítója tehát az Atlanti Szövetség lett, megvalósítása katonai eszközének pedig a „Vegyes Összetételű Közös Alkalmi Kötelékek”-et, - más fordításban

⁵⁰ Declaration of Heads of State and Government, NATO Council, 10-11 January 1994.

„Többnemzetiségű Összhaderőnemi Alkalmi Kötelékek” (Combined Joint Task Forces – CJTF) jelölték meg. [Martinusz, 1998]

A WEU 1993. novemberi, luxemburgi tanácskozásán arra kérte a NATO-t, hogy igénybe vehesse az Atlanti Szövetség katonai erőforrásait. Mindezek eredményeképpen fejlődött ki a „különválasztható, de nem különálló katonai képességek” („separable but not separate capabilities”) koncepciója.

A franciák, akik a britekkel szemben inkább egy önálló európai védelmi erő megteremtésére törekedtek végül felismerték, hogy a WEU felfejlesztése nem sikerült, nincs értelme a NATO-val való versengésnek. Amikor azt tapasztalták, hogy az amerikaiak az atlanti érdekek alá tagolódva készek elismerni a maguk ízlése szerinti európai védelmi identitást, változtatni kezdtek magatartásukon. Megkezdődött Franciaország visszatérése a NATO integrált katonai szervezetébe.⁵¹

Az Atlanti Szövetség megújulási, alkalmazkodási képességét legkésebben boszniai és koszovói szerepvállalása bizonyította. Ugyan a nyugat-európai országok széthúzása miatt a beavatkozásra csak viszonylag később, alapvetően az amerikai döntés nyomán került sor, amikor azonban a NATO akcióba lépett, egyértelműen megmutatta, hogy Európában az egyetlen olyan erő, amely alkalmas a hatékony béketeremtésre.

A boszniai események rámutattak arra, hogy a hidegháború elmúltával megszűnt a korábbi tömb-fegyelem, a nyugati szövetségesek a külső fenyegetettség elmúlásával saját érdekeik szerint döntöttek el, hajlandóak-e részt venni egy, a határaik szomszédságában kirobbanó, ez esetben balkáni konfliktus kezelésében. A CJFT-koncepció és -konstrukció ebből a szempontból is adekvátnak bizonyult, az ad hoc ország-csoportosulások mintegy „vételeztek” a kijelölt NATO-alakulatokból, tetszés szerint állítva össze a felhasználandó csapatokat és felszerelésüket.

⁵¹ Menon, A.: From independence to cooperation. International Affairs, 1995. Vol. 71. No. 1.

VII. FEJEZET

AZ AMSZTERDAMI KÖZJÁTÉK

A Maastrichti Szerződés az Európai Unióról (TEU, V. cím, J.4.6.) 1996-ban jelölte meg azt az időpontot, amikor a Tanács által az Európai Tanácsnak benyújtott jelentés alapján felülvizsgálják a közös kül- és biztonságpolitikát és a WEU szerepét abban.

A Maastrichti Szerződés ratifikálása azonban – tekintettel a dániai és franciaországi népszavazásokra – meglehetősen elhúzódott és nem kis erőfeszítésbe került, hogy a dokumentum végül is az összes tagállamtól megkapta a szükséges jóváhagyást. A szerződés 1993 novemberében lépett hatályba, és az EU kormányközi konferenciája 1996 márciusában nyílt meg, az olasz elnökség idején, noha Maastrichtban éppen azért hagytak egy sor

kérdést nyitva a CFSP-t illetően, hogy a kormányközi konferencia majd tisztázza azokat.

A Maastricht utáni fejlemények egyébként lelassították az integrációs folyamatot. Ez akkor is igaz, ha ebben az időszakban, 1995-ben vette fel soraiba a három semleges, korábban EFTA-tag országot, Ausztriát, Finnországot és Svédországot az EU. (Norvégia – mint emlékezetes – a távolmaradás mellett döntött.) A semleges három minden szempontból EU-konform volt, s csatlakozásuk egyértelmű nyereség volt az Európai Unió számára, de az integráció jellegén mit sem változtatott.

A megtorpanás, illetve stagnálás több okkal is magyarázható. Az országok egy része meg volt elégedve az elért eredményekkel, mások, így Németország, Hollandia, Olaszország, Belgium és Luxemburg a politikai unió felé való továbblépést szorgalmazták. Úgy vélték, hogy mindenekelőtt az európai biztonsági és védelmi identitás terén kell előrelépni. Tőlük eltérően Nagy-Britannia óvatos álláspontot foglalt el a kormányközi konferencián és azt hangoztatta, szorosabb egységet kell megteremteni, mielőtt döntenének a közös kül- és biztonságpolitika, illetve védelem továbbfejlesztéséről.

A kormányközi konferencia résztvevői jobbra elismerték a közös kül- és biztonságpolitika eredménytelenségét és azt, hogy nem sikerült konszenzust kialakítani a Maastricht utáni években a WEU-val kapcsolatban, ugyanakkor az is nyilvánvalóvá vált, hogy nem nagy a hajlandóság az előrelépés érdekében való áldozathozatalra.

Az Amszterdami Szerződést elfogadó Európai Tanács 1997. június 16-17-én ült össze és pontot tett az uniós intézményrendszer reformját célul tűző kormányközi konferencia végére.

Az új szerződés nem jelentett forradalmi változást, de a korábbi szerződések módosításával, a jövőt illetően, nyitva hagyta a kaput a későbbi változások előtt. A közös kül- és biztonságpolitikát illetően egyértelműen

különválasztották az elvi jellegű, és az azt megvalósító operatív döntéseket és újdonságként bevezették a “közös stratégia” eszközét. Az egyhangú döntéshozatal megmaradt az uralkodó formának, de valamelyest oldotta ezt a kormányköziséget a konstruktív tartózkodás intézményének bevezetése.⁵²

Azonban a konstruktív tartózkodást illetően is beépítettek bizonyos fékeket. Az Amszterdami Szerződés szerint a közös kül- és biztonságpolitika alapkérdéseit tekintve a Tanács egyhangúlag dönt, miután az Európai Tanács meghatározta az alapelveket és általános irányelveket, beleértve azok védelmi implikációit is. Az egyes tagállamok tartózkodása nem akadályozza a meghozott döntés megvalósítását.

A kimaradó állam elhatározását hivatalos nyilatkozatban indokolhatja, de tartózkodnia kell minden olyan lépéstől, amely ellentétes lehet vagy megghiúsíthatja a döntésben elhatározott akciót. Azonban, ha a tagországok egyharmada él a tartózkodás lehetőségével, az ügyben nem lehet semmilyen döntést hozni.⁵³

Ez gyakorlatilag gyengítette a tagországok közötti szolidaritást, mert lehetővé tette a kívül maradást a külpolitikai tárgyú döntéshozatalból. Ezen túl a szabályozásnak olyan hatása lehet, hogy a tagállamok többsége, elkerülendő az egyes országok tartózkodását, eleve alacsonyra állítják a mércét kül- és biztonságpolitikai tárgyú javaslataikat illetően.

A későbbi fejleményeket illetően is figyelemre méltó, a “Mr.” vagy “Miss” CFSP, azaz a közös kül- és biztonságpolitikát megszemélyesítő – képviselő, annak “emberi arcot” adó tisztségviselő intézményesítésének a kérdése. A “Főképviseelő” jogosítványt kapott, hogy részt vegyen az Általános Ügyek Tanácsának és a COREPER-nek az ülésein. A Főképviseelő segíti a soros Elnökséget a CFSP aktuális ügyeiben, valamint a Tanácsot, különösen

⁵² Urwin, D.W.: A Közös Európa. Az európai integráció 1945-től napjainkig. Corvina, 1998. pp. 257-258.

⁵³ European Union. Treaty of Amsterdam. Article 1. Section 10. Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 1997. pp. 14-15.

azáltal, hogy hozzájárul a közös kül- és biztonságpolitika körébe eső politikai döntések megfogalmazásához, előkészítéséhez és megvalósításához, és ha szükséges, az Elnökség kérésére a Tanács részéről eljárva politikai párbeszédet folytat harmadik féllel.⁵⁴

A tisztséget tekintve már az első pillanattól kezdve megoszlottak a vélemények. Egyes elemzők arra figyelmeztettek, hogy a Tanács főtitkára már eddig is túl volt terhelve a teendőket tekintve és kérdéses, hogyan birkózik meg az új, további plusz, feladatokkal. Valamelyes könnyítést jelent, hogy a főtitkár eredeti feladatkörét, az adminisztráció irányítását helyettese veszi át.⁵⁵

Az Amszterdami Szerződés újítása a Főképviselő, azaz a Tanács főtitkára alá rendelt, a Tanács főtitkárságán belül működő politikai tervező és elemző - korai előrejelző-riadóztatási részleg (Policy Planning and Early Warning Unit – PPEWU) felállításának elhatározása, amelyet a tagállamok, a Bizottság, a Főtitkárság és a Nyugat-európai Unió szakértőiből alakítanak meg.

A “második pillér” amszterdami változatát érdemes összehasonlítani az Uniót létrehozó Maastrichti Szerződés eredeti szövegével, hiszen az első pillantásra jelentéktelennek tűnő változások mögött is a megelőző vitákat ideiglenesen lezáró kompromisszum húzódik meg. (Az Amszterdami Szerződés átszámozta a maastrichti európai uniós szerződést, oly módon, hogy szövegében még az eredeti számozás szerint tünteti fel a módosított részeket, de a szerződéshez csatolva – az Amszterdami Szerződés 12. cikkének rendelkezései szerint – egy ekvivalencia-táblázatot közöl, amely kötelező érvénnyel tartalmazza a Maastrichti Szerződés és a Római Szerződés újraszámozását. A következőkben hivatkozásnál ez utóbbit adom meg, zárójelben a maastrichti eredeti számozással.)

⁵⁴ Ibid. J. 16. p. 15.

⁵⁵ Urwin, D. W.: A Közös Európa...p. 258.

Az Amszterdami Szerződés által módosított TEU 11. cikkében (a maastrichti V. cím J. 1. cikkelye)⁵⁶ már nem az “Unió és tagállamai” közös kül- és biztonságpolitikájáról beszél, hanem a “tagállamai” kitélet elhagyva csak az “Uniót” említi a CFSP alanyának. Hasonló módon kimarad az a rész is, miszerint e politikát “jelen cím rendelkezései szabályoznak”, ami lehetőséget nyújt arra, hogy a szerződésen kívüli jogforrások is beléphessenek a CFSP meghatározásába..

A 12. Cikk (J. 2.) sorolja fel Amszterdam újdonságait. Míg a Maastrichti Szerződésben csak az szerepelt, hogy a Tanács - valahányszor ezt szükségesnek tartja - közös álláspontot határoz meg, az Amszterdami Szerződés leszögezi, hogy az Unió a 11. Cikkben foglalt célkitűzések követése során meghatározza a közös kül- és biztonságpolitika általános elveit és irányait, közös stratégiákat alakít ki, közös fellépéseket fogad el, közös álláspontokat alakít ki, erősíti a tagállamok közötti rendszeres együttműködést politikájuk vitelében.

A közös kül- és biztonságpolitika megvalósításának új rendje, a maastrichti konstrukcióhoz képest, a 13-16 cikkek (J. 3-6.) szerint, a következőképpen alakul: mindenekelőtt az Európai Tanács meghatározza a közös kül- és biztonságpolitika elveit és általános irányvonalait, amelyhez a szöveg szerint ide kell érteni a védelem területeit érintő kérdéseket is. Az Európai Tanács közös stratégiákat alakít ki, amelyeket az Unió hajt végre azokon a területeken, melyeken a tagállamoknak “fontos közös érdekeik” vannak. A közös stratégiák tartalmazzák célkitűzéseiket, időtartamukat, és azon eszközöket, melyeket az Unió és a tagállamok kötelesek ehhez biztosítani.

Az Európai Tanács által meghatározott általános iránymutatások (general guidelines) alapján a Tanács meghozza a közös kül- és biztonságpolitika meghatározásához és végrehajtásához szükséges határozatokat. A Tanács az Európai Tanácsnak közös stratégiákat ajánl, illetve azokat végrehajtja,

⁵⁶ European Union. Treaty of Amsterdam...pp 9-10.

különösen közös fellépések és közös álláspontok elfogadásával. A Tanács biztosítja az Unió cselekvésének egységét, koherenciáját és hatékonyságát .

A Tanács által elfogadott közös fellépések olyan speciális helyzetekre irányulnak, ahol az Unió operatív cselekvését szükségesnek ítélik. A közös fellépések meghatározzák célkitűzéseiket, hatályukat, az Unió számára biztosítandó eszközöket, a végrehajtásukra vonatkozó feltételeket és - amennyiben szükséges - az időtartamukat.

Az első pillér szerepének növekedésére és az Európai Közösség joggyakorlatának behatolására utal az a rendelkezés, miszerint a Tanács kérelemmel fordulhat a Bizottsághoz, hogy - a közös fellépés végrehajtásának biztosítása érdekében - az terjesszen elő számára minden megfelelő javaslatot a kül- és biztonságpolitikára vonatkozóan.

A korábbi rendelkezésnek megfelelően a közös fellépés alkalmazásaként tervezett minden állásfoglalásról vagy nemzeti szintű fellépésről tájékoztatást kell adni olyan határidőn belül, amely elegendő időt biztosít, hogy arról “szükség esetén” a Tanács kereteiben előzetesen egyeztessenek. Az előzetes tájékoztatási kötelezettség nem alkalmazandó azokra az intézkedésekre, amelyek a Tanács döntéseinek nemzeti szintre való “egyszerű” átvitelekét képezik. A “szükség esetén” az egyik, az “egyszerű” a másik olyan kitétel, amelynek értelmezése és megítélése szubjektívizmusra adhat okot, ez pedig vitát indíthat el adott esetben a tagállamok között.

Mindkét szerződésszövegben szerepel, hogy a helyzet megváltozásához kapcsolódó kényszerítő szükséghelyzet esetén, és a Tanács döntésének hiányában, a tagállamok sürgősséggel meghozhatják a szükséges intézkedéseket, figyelembe véve a közös fellépés általános célkitűzésit. Az tagállam, amely ilyen intézkedéseket hoz, a Tanácsot erről köteles azonnal tájékoztatni. Ha egy közös fellépés végrehajtása a tagállam számára jelentős nehézségeket okoz, a tagállam a Tanácshoz folyamodik, amely megtárgyalja

azt és megfelelő megoldásokat keres. Ezek nem lehetnek ellentétesek a fellépések célkitűzéseivel, és nem csökkenthetik azok hatékonyságát.

A 15. Cikk szerint a Tanács közös álláspontokat fogad el. A közös álláspontok az amszterdami szöveg szerint “meghatározzák az Unió hozzáállását speciális földrajzi természetű vagy témájú kérdésekben.” A tagállamok pedig “ügyelnek arra, hogy nemzeti politikájuk megfeleljen a közös álláspontoknak”.⁵⁷

A 16. Cikk szerint a tagállamok a Tanács keretében kölcsönösen tájékoztatják egymást, és egyeztetnek minden általános érdekű kül- és biztonságpolitikai kérdésről annak érdekében, hogy az összehangolt és összetartó cselekvések során biztosítsák az Unió befolyásának lehető leghatékonyabb gyakorlását.

A 17. Cikk (J. 4., az ekvivalenciatáblázat szerint a régi J. 7.) lényegesen átfogalmazta a maastrichti formulát mind a közös kül- és biztonságpolitika meghatározását, mind az Európai Unió és a WEU viszonyát illetően.

A Maastrichti Szerződésben eredetileg szerepelt, hogy a közös kül- és biztonságpolitika magában foglalja “az Európai Unió biztonságára vonatkozó valamennyi kérdést, beleértve végül egy közös védelmi politika meghatározását, amely idővel közös védelemhez vezethet.” Az Unió “felkéri” a WEU-t, amely az Európai Unió fejlődésének szerves részét képezi -, hogy dolgozza ki és hajtsa végre az Uniónak a védelem területére hatást gyakorló döntéseit és fellépéseit. A Tanács a WEU intézményeivel egyetértésben elfogadja a szükséges gyakorlati megoldásokat.

Az amszterdami változat szerint a közös kül és biztonságpolitika magában foglalja az Unió biztonságára vonatkozó valamennyi kérdést, beleértve egy közös védelmi politika “fokozatos” meghatározását, amely közös védelemhez vezethet, “amennyiben az Európai Tanács így határoz. Ebben az esetben

ajánlja a tagállamok számára ilyen értelmű határozat saját alkotmányos követelményeinek megfelelő elfogadását.”⁵⁸

Ezek szerint tehát Maastrichthez képest “fokozatosan” határozzák meg a közös védelmi politikát, amely közös védelemhez vezethet. Azaz kimaradt az “idővel” toldalék, és egyértelműen az Európai Tanács döntésétől vált függővé, hogy mikor határoz közös védelem intézményesítéséről, a tagállamokra kiható alkotmányjogi következményekkel. Ez az a rész, a szerződéses kiskapu, amely a későbbiekben - mint látni fogjuk -, lehetővé tette azt, hogy az Európai Unió, az ambiciózus Mr. Európa - azaz Javier Solana, a Tanács és egyben a WEU főtitkára - segédletével magához vonja a Nyugat-európai Unió hatáskörét, nevezetesen a közös védelmet, kiüresítve és gyakorlatilag halálra ítélve a nyugat-európaiak egyetlen saját katonai közös védelmi szervezetét.

Az amszterdami 17. Cikkben az olvasható, hogy a Nyugat-európai Unió az Unió fejlődésének szerves részét képezi azáltal, hogy “az Unió számára hadművelési lehetőségek igénybevételét biztosítja, különösen a (2) bekezdés keretei között”.

Ez a (2) bekezdés a WEU péterhegyi (petersbergi) elveit tartalmazza és szó szerint így hangzik. “A jelen cikkben meghatározott kérdések a humanitárius és evakuációs feladatokat, a békefenntartási feladatokat és a harci erők válságkezelési feladatait foglalják magukba, beleértve a békekikényszerítési feladatokat is.” Ezzel az Európai Unió pontosan körülírta katonai tevékenységének határait, remélve, hogy az amerikaiak által vezetett Atlanti Szövetség üdvözli ezt, az euroatlanti dimenziókat nem veszélyeztető, ésszerű munkamegosztásnak szánt feladat meghatározást.

A lehetséges, de el nem döntött továbblépési irányokat hagyja szabadon az amszterdami dokumentum, amikor leszögezi, hogy a WEU a kül- és

⁵⁷ Ibid. p. 11.

biztonságpolitika védelmi szempontjainak meghatározása során, a 17. cikkben foglaltaknak megfelelően támogatja az Európai Uniót. Az Unió ennek következtében “a WEU-val szorosabb intézményi kapcsolatokat mozdít elő, a WEU-nak az Európai Unióba való - az Európai Tanács megfelelő határozatától függő - integrációja lehetőségének céljából. Ebben az esetben a Tanács ajánlja a tagállamok számára ilyen értelmű határozat nemzeti alkotmányos követelményeik szerinti elfogadását.”

Mint látható az Amszterdami Szerződés mind a közös védelem megteremtését, mind a Nyugat-európai Uniónak az EU-ba való integrálását az Unió legfelső politikai vezetésére, az állam- és kormányfőkből álló Európai Tanácsra bízta.

A nem WEU-tag semleges, újabb önmeghatározásuk szerint “katonailag el nem kötelezett” tagállamok számára nyújt a petersbergi feladatok teljesítésében való részvételi lehetőséget a 17. Cikk következő része. E szerint “Amikor az Unió a WEU-hoz folyamodik, a (2) bekezdésben előírt feladatokra vonatkozó európai uniós határozatok előkészítése és végrehajtása érdekében, minden uniós tagállam jogosult az adott feladatokban való teljes körű részvételre.

A Tanács - a WEU intézményeivel egyetértésben - elfogadja a szükséges gyakorlati szabályokat, hogy az adott feladatokban közreműködő minden tagállam számára lehetővé tegye a teljes körű és egyenjogú részvételt a WEU keretében történő tervezésben és határozathozatalban.” Biztosítékként itt is utalást találunk arra, hogy a petersbergi jellegű döntések nem érintik a tagállamoknak a NATO-val kapcsolatos, illetve egyéb kötelezettségvállalásaikat.

Végül bizonyos értelemben a közös kül- és biztonságpolitikai rendelkezések kompromisszumos és átmenetinek szánt jellegére utal a 17. cikk (5)

⁵⁸ Ibid. p. 12.

bekezdése, miszerint “a jelen cikkben meghatározott célkitűzések elősegítése érdekében annak rendelkezéseit a 48. cikknek megfelelően felülvizsgálják”.⁵⁹

A 48. Cikk (N. cikk) rendelkezik arról, hogy minden tagállam kormánya vagy a Bizottság tervezeteket terjeszthet be a Tanácshoz, amelyek az Unió alapító szerződéseinek felülvizsgálatát célozzák. Ha a Tanács - az Európai Parlamenttel és adott esetben a Bizottsággal való konzultáció után - pozitív véleményt bocsát ki a tagállamok kormányainak képviselőiből álló konferencia összehívásához, a Tanács elnöke összehívja a konferenciát az alapító szerződésekre vonatkozó módosítások közös egyetértésben történő meghozatala céljából. A módosítások azután lépnek hatályba, miután azokat valamennyi tagállam saját alkotmányos szabályainak megfelelően ratifikálta.

Az Amszterdami Szerződés egyik sokat bírált rendelkezése a 23. cikknek az a része, miszerint nem lehet szavazni, ha a Tanács egy tagja kifejezi, hogy - jelentős és meghatározott politikai okokból - ellenzi egy határozat minősített többséggel való elfogadását. A Tanács ilyenkor - minősített többségű döntésével - kérheti az ügy Európai Tanács elé terjesztését egyhangú határozathozatal céljából.⁶⁰

Ez, egyfajta újabb “luxemburgi kompromisszumként” is értelmezhető, hiszen gyakorlatilag a vétójog gyakorlását, a föderális döntéshozatali jelleget elősegítő minősített többségi szavazás megtorpedózását, illetve az egész kérdésnek a legmagasabb, kormányközi szintű, egyhangú határozathozatallal működő uniós politikai fórumhoz, az Európai Tanácshoz való “föltolását” jelenti.

Nem kevésbé kompromisszumos, a tagállamok politikai szuverenitását érintő, ellentmondásokat hordozó rendelkezés a 24. Cikk. Eszerint amennyiben a közös kül- és biztonságpolitika végrehajtása körében egy vagy több tagállammal vagy nemzetközi szervezettel megállapodás kötése szükséges, a

⁵⁹ Ibid. p. 13.

⁶⁰ Ibid. pp. 239-240.

Tanács egyhangúsággal felhatalmazhatja az Elnökséget, hogy - szükség esetén a Bizottság támogatásával - ebből a célból tárgyalásokat kezdjen. Ezen megállapodásokat az Elnökség ajánlása alapján a Tanács egyhangúsággal köti meg. Egyetlen megállapodás sem kötelezi azt a tagállamot, amelynek képviselője a Tanácsban kijelenti, hogy be kell tartania saját alkotmányos szabályait. A szerződés szövege szerint a Tanács többi tagja mindezek ellenére úgy dönthet, hogy a megállapodás "ideiglenesen" mégis alkalmazható e tagállamokra.⁶¹

VIII. FEJEZET

A SAINT-MALO-I KEZDEMÉNYEZÉS

Az Amszterdami Szerződéshez csatolt szokásosan hangzatos WEU-nyilatkozat alapján az európai közvélemény látványos, petersbergi típusú fellépéseket várt el a szervezettől. A balkáni válság azonban ékesen példázta a Nyugat-európai Unió tehetetlenségét, a nyugat-európai integráció szereplőinek széthúzását, ellentétes érdekeiket, s mindezekkel szemben az Egyesült Államok határozott és kemény fellépését. [Clément (ed.), 1998] A koszovói válság komoly önvizsgálatra készítette az EU tagállamait, s ennek

⁶¹ Ibid. p. 240.

meglettek a látható következményei is a közös kül- és biztonságpolitikát, valamint védelmet illetően.⁶²

Nem kis meglepetésre az euroszkepticizmusáról híres Nagy-Britannia, pontosabban Tony Blair kormányfő tette meg a történetinek mondható kezdeményezést: a balkáni fiaskókra és tehetetlenségre hivatkozva 1998 őszén arra szólította fel a nyugat-európaiakat, vegyék komolyan a közös védelmet és külpolitikát.⁶³

A kérdést illetően Blair sajátos belső fejlődésen ment át. Az 1997. júniusi amszterdami csúcstól pár héttel hivatalba lépve a tanácskozáson még ragaszkodott a korábbi konzervatív állásponhoz: igyekezett akadályozni az EU védelmi szerepének növelését célzó francia-német terveket. Ám véleménye változott, az 1988. júniusi cardiffi csúcson – ugyan általánosságokban -, már ő beszélt kollegáinak az európai védelemről.

A nyugat-európai állam- és kormányfők 1998 októberében, Pörtschachban tartott nem hivatalos találkozásán már kifejtette: Nagy-Britannia támogatná az EU védelmi szerepét, amennyiben ez az európai védelem katonailag inkább komoly mint jelképes, természetét tekintve kormányközi, a NATO-t illetően pedig arra nem hátrányos lenne. [Whitman, 1999]

Tony Blair arra szólította fel az európai partnereket: “friss gondolkozásra” van szükségük arról, hogyan működjenek együtt még szorosabban és hatékonyabban a védelem területén, anélkül, hogy felhagynának NATO-kötelezettségeikkel.

A brit kormányfő különböző választási lehetőségeket ajánlott, köztük a fokozatos, de mégis teljes beolvasztását a Nyugat-európai Uniónak az Európai Unióba, amit London korábban határozottan visszautasított. Blair akkor még kizárta egy “állandó európai hadsereg” megteremtését, jelét adva,

⁶² Clémenr, S.: Conflict Prevention in the Balkans. Chaillot Paper 30. ISSWEU, Paris, 1997

hogy a brit kormánynak még nincsenek világos elképzelései a jövőbeli legjobb megoldást illetően.

A brit kormányfő feltehetően indítványával akarta ellensúlyozni (és országa európai szerepét hangsúlyozni), hogy Nagy-Britannia kívül tartotta magát az euro-övezeten és a Schengeni Egyezmény hatókörén. A védelem volt az a terület, ahol Nagy-Britannia megérdemelten kivívta kontinentális partnereinek elismerését, s amelyet illetően, éppen a brit-amerikai különleges viszonyra tekintettel, London bármiféle megnyilatkozása megfelelő súllyal esett a latba.

A brit kezdeményezés előtörténetéhez tartozik – az angol sajtó híradásai szerint -, hogy a Foreign Office 1998 tavaszán, az Európai Unió soros angol elnökségének vége felé, Robert Cooper fogalmazványaként memorandumot állított össze, amely sürgette, hogy London tegyen politikai kezdeményezést az európai védelem és biztonság terén.

Az emlékiratot soha nem hozták nyilvánosságra, hanem egy tanulmányában ismertette a londoni Európai Reformkör (CER) elnevezésű csoportosulás. A memorandum azt indítványozta, hogy az európai válságkezelés hatékonyabbá tétele, a meglévő források szétaprózottságának felszámolása érdekében az Európai Uniónak a Nyugat-európai Unió politikai, míg a NATO-nak a WEU katonai feladatkörét kellene átvennie. A WEU ilyen politikai és katonai “euthanaziá”-ja segítené egyszerűsíteni a nyugat-európai intézményi látképet s modernizálná a döntéshozatali folyamatot, oda osztva a szervezet összetevőit, ahová feltehetően valójában tartoznák.

A Európai Uniót illetően a CER igazgatója, Charles Grant által írt a tanulmányban az a javaslat szerepelt, hogy kimondottan a védelem szabályozására állítsanak fel az európai uniós struktúrában egy “negyedik

⁶³ Gordon, Ph. H.: Their Own Army? Foreign Affairs, 2000, July/August

pillért”, elválasztva így azt, legalább is időlegesen, a meglévő második pillétől, nevezetesen a közös kül- és biztonságpolitikától.⁶⁴

Tony Blair-re nyilvánvalóan hatással volt a memorandum. Ő maga és munkáspárti kormánya valóban támogatta az Európai Uniót és azt akarta, hogy a szigetország része legyen annak. De mivel a hazai közvélemény ellenkezése miatt Nagy-Britannia nem csatlakozhatott az európai monetáris unióhoz és (akkor még) kimaradtak a schengeni klubból is, más módját kereste annak, hogy jelezze: hazája támogatja az Uniót. Így választotta azt a területet, ahol már eddig is erősnek bizonyult, a védelmet.

Ahogy elemzők rámutatnak, a másik tényező az volt, amiről nyíltan és gyakran beszéltek, hogy az európaiak vonakodtak igazán részt venni egy amerikaiak által uralt Atlanti Szövetségben, és ezt politikai befolyásuk és katonai hatékonyságuk sínylette meg. Brit tisztségviselők szerint Blair megdöbbsent, amikor 1998 tavaszán arról tájékoztatták munkatársai, hogy az európaiak milyen keveset ajánlottak fel a koszovói NATO-beavatkozáshoz.

Az angol miniszterelnök tanácsadói rámutattak, az egy évvel későbbi koszovói események fényében pontosnak bizonyuló adatokat felsorakoztatva, hogy az európaiaknak 80 százalékban az amerikaiak légi bevetéseire, illetve az amerikaiak logisztikai, hírszerzési, felderítési és kapcsolattartási szolgáltatásaikra kell hagyatkozniuk. Blair attól is megdöbbsent, amikor arról hallott, mi lenne, ha az Egyesült Államok nem venne részt a koszovói beavatkozásban.⁶⁵

Pár nappal a pörtschachi találkozó után az osztrák soros elnökség Bécsbe hívta össze az EU védelmi minisztereit a maga nemében első nem hivatalos jellegű tanácskozásra. Ezen George Robertson angol védelmi miniszter kissé elhatárolta magát a korábbi “negyedik pillér” javaslattól, feltehetően azért, mert a biztonság és távlatokban az ahhoz kapcsolódó védelem leválasztása a

⁶⁴ Missiroli, A.: CFSP, Defence and Flexibility. p. 12.

CFSP-ről aligha növelte volna ennek hatékonyságát, de ugyanakkor fenntartotta azt nézetet, hogy elengedhetetlen egy modernebb intézményi struktúra kialakítása. Megfigyelők szerint Robertson nem zárta ki, hogy a védelmi vonatkozású eljárások áramvonalasítása és a megnövekvő hatékonyság esetleg épp a WEU megerősödéséhez és újjáéledéséhez vezethet.⁶⁶

Blair indítványa tehát termékeny talajra talált, mindenekelőtt a kontinentális vezető szerepre igényt tartó franciáknál. Az események és tárgyalások új lendületet vettek és 1998. december 8-án a franciaországi Saint-Maloban a francia-brit tárgyalások után a két ország vezetői, Tony Blair, Jacques Chirac és Lionel Jospin, egy megbízható, önálló európai hadsereg felállítására szólították fel európai uniós társaikat.⁶⁷

A Saint-Malo-i nyilatkozat új irányt jelzett az Európai Unió számára. A dokumentum szerint az EU-nak hiteles katonai erőkkel támogatott autonóm cselekvési képességre van szüksége, döntési eszközökre a használatukhoz, az állandó készenlétre, hogy ezt megtehesse, hogy válaszolhasson a nemzetközi válságokra. Ahhoz, hogy az EU cselekedhessen, amikor a NATO, mint egész nem érintett, az Uniónak, szükségtelen megkettőzés nélkül, megfelelő helyzetelemzési struktúrákra és képességekre, hírszerzési forrásokra, lényeges stratégiai tervezésre van szüksége. Az érvelés úgy hangzott, hogy Európának hallatnia kell a hangját a világ ügyeiben és hozzá kell járulnia a korszerűsített Atlanti Szövetség életerejéhez.

A Saint-Malo-i közös közlemény⁶⁸ szerint az Európai Uniónak olyan pozícióra van szüksége, ami lehetővé teszi, hogy teljes szerepet játszasson a nemzetközi színtéren. Ez azt jelenti, hogy meg kell valósítani az

⁶⁵ Gordon, Ph. H.: Their Own Army? Making European Defense Work. Foreign Affairs, 2000, July/August. p. 2-3.

⁶⁶ Missiroli, A.: CFSP, Defence and Flexibility. p. 12.

⁶⁷ Joint Declaration issued at the British-French Summit, Saint-Malo, France, 3-4 Dec. 1998

⁶⁸ Joint Declaration issued at the British-French Summit, Saint-Malo, France, 3-4 December 1998. (WEU documentation)

Amszterdami Szerződést, amely az Unió fellépésének lényegi alapját nyújtja. Fontos, hogy elérjék az Amszterdami Szerződésnek a közös kül- és biztonságpolitikára vonatkozó rendelkezései gyors és teljes megvalósítását. Ez magában foglalja az Európai Tanács felelősségét, hogy döntsön a közös védelmi politika fokozatos kialakításáról a CFSP keretein belül. A Tanácsnak képesnek kell lennie arra, hogy kormányközi alapon hozza meg az Amszterdami Szerződéssel módosított Európai Unió Szerződés V. címében részletezett tevékenységek egészét átfogó döntéseit.

E célból az Uniónak megbízható katonai erők által támogatott önálló cselekvési képességgel kell rendelkeznie, a katonai erők használatához szükséges döntési eszközökkel, és rendelkeznie kell egy állandó készséggel, hogy választ adjon a nemzetközi válságokra. A közös célokat követve a tagállamoknak fenn kell tartaniuk kollektív védelmi elkötelezettségeiket, ahogyan az a Washingtoni Szerződés 5. cikkében, illetve a Brüsszeli Szerződés V. cikkében meg van fogalmazva. Erősítve a szolidaritást az Európai Unió tagállamai között, a célból, hogy Európa hallathassa hangját a világ dolgaiban, ugyanakkor a NATO-t illető kötelezettségeknek megfelelően eljárva Franciaország és Nagy-Britannia hozzájárul a modernizált Atlanti Szövetség életerejéhez, amely alapja tagjai közös védelmének.

Az európaiaknak az Európai Unió intézményi keretein belül (Európai Tanács, Általános Ügyek Tanácsa, a védelmi miniszterek találkozó) kell működniük. Az európai szolidaritás megerősítésének figyelembe kell vennie az európai államok eltérő álláspontjait. Az országok NATO-val kapcsolatos különböző helyzeteit tiszteletben kell tartani.

Ahhoz, hogy az Európai Unió döntéseket hozzon és jóváhagyjon katonai akciókat ahol az Atlanti Szövetség mint egész nem érintett, az Uniónak megfelelő struktúrákkal és helyzetelemző képességgel, hírszerzési forrásokkal, fontos stratégiai tervező kapacitással kell rendelkeznie az indokolatlan megkettőzés nélkül, figyelembe véve a WEU létező lehetőségeit és a Nyugat-európai Uniónak az EU-hoz fűződő kapcsolatai fejlődését. E

tekintetben az Európai Uniónak szintén szüksége kell, hogy legyen az alkalmas katonai eszközökhöz való hozzájárásra (a NATO európai pillérén belül előre kijelölt európai kapacitások vagy nemzeti vagy soknemzetiségű európai eszközök a NATO keretein kívül).

Európának olyan megerősített fegyveres erőkre van szüksége, amely gyorsan tud válaszolni az új kockázatokra és amelyeket egy erős versenyképes európai védelmi ipar és technológia támogat.

Franciaország és Nagy-Britannia eltökélték, hogy egyesítik erőfeszítéseiket annak érdekében, hogy képessé tegyék az Európai Uniót e célkitűzéseik konkrét kifejezésére.

A Saint-Malo-i nyilatkozat megindította a politikai lavinát. Pár napra rá a bécsi Európai Tanács által kiadott elnöki végkövetkeztetések következtek, majd a NATO 1999. áprilisi, washingtoni, ötven éves jubileumi csúcstalálkozójának záróközleménye, erre rá pedig az 1999. június 4-i kölni Európai Tanács nyilatkozata, illetve a hasonlóan európai védelmi tárgyú kétoldalú megbeszélések, közlemények, egészen az 1999. december 11-i helsinki európai csúc elnöki következtetésiig és az ahhoz csatolt jelentésig.

Az 1999 áprilisában tartott washingtoni jubileumi NATO-csúcson még nem tudatosult a Saint-Malo-i nyilatkozat igazi jelentősége. A NATO tizenkilencre bővült tagsága, köztük a később gondokat okozó Törökországgal, egyet értett abban, hogy, mint fogalmaztak, készek elfogadni azokat az intézkedéseket, amelyek szükségesek ahhoz, hogy az olyan műveletek esetében, amikor a szövetség mint egész, és mint katonai szövetség, nincs érintve, az Európai Unió hozzáférhessen a szövetség közös felszereléséhez és képességeihez. Ennél fogva három fajta, az európaiakat magában foglaló soknemzetiségű katonai művelet képzelhető el: NATO-misszió; „autonóm” EU misszió; vagy olyan EU misszió amely NATO-eszközöket és képességeket használ.

Az utóbbival kapcsolatban a washingtoni csúcs résztvevői megegyeztek abban, hogy az Észak-atlanti Tanácsnak rendelkeznie kellene, hogy biztosítva legyen az EU hozzáférés a NATO tervezői képességeihez az EU vezette műveletek katonai tervezéséhez való hozzájárulásként. Fel kellene mérnie, hogy mennyiben férhetne hozzá az EU a NATO előre kijelölt, és az EU által vezetett műveletek esetében használni kívánt képességeihez és közös felszereléséhez. A NATO Tanácsnak rendelkeznie kellene továbbá az EU vezette műveletekkel kapcsolatos európai parancsnokságok megjelöléséről, tovább fejlesztve a D-SACEUR, azaz a helyettes európai NATO-főparancsnok szerepét - aki hagyományosan mindig európai tábornok és aki végső soron felelős lenne az EU vezette missziókért -, hogy teljesen és hatékonyan láthassa el európai felelőségét. Végül úgy kellene változtatni a NATO védelmi tervező rendszerein, hogy átfogóbban egyesítse az EU vezette műveletekhez szükséges erők felhasználhatóságát.⁶⁹

IX. FEJEZET

A KÖLNI CSÚCS:

AZ EURÓPAI BIZTONSÁGI ÉS VÉDELMI POLITIKA NYITÁNYA

Az európai közös biztonsági és védelmi politika további sorsa szempontjából fontos szerepe volt annak a körülménynek, hogy 1999 első felében a németek töltötték be az EU soros elnök országai tisztét.

Az 1988 szeptemberében hatalomra kerülő német szociáldemokraták és zöldek kezdetben kételkedve fogadták a Saint-Malo-i kezdeményezést. De 1999-re változott álláspontjuk: Gerhard Schröder kancellár és Rudolf

⁶⁹ Sloan, S. R.: The United States and European Defence. Chaillot Paper 39. ISSWEU, Paris, 2000

Scharping úgy vélték, hogy a kezdeményezés végre alkalmas arra, hogy az európai védelmet illetően elsimítsa a korábbi francia-brit ellentéteket és egységes politikai akaratot érvényesítsen e területen.

A német elnökség azután ennek szellemében felkarolta a Saint-Malo-i indítványt, neki köszönhető, hogy az 1999. júniusi kölni európai csúcson már az egész európai integrációt meghatározó közös védelmi politikaként tudták posztulálni az ESDP-t. [Presidency Conclusions: Cologne Eur. Council, 1999]

A kölni csúcst tehát egy „Európai Biztonsági és Védelmi Politika”-ként (ESDP) fogalmazta meg az EU biztonsági és védelmi törekvéseit. Ezzel szakított a korábbi, bizonytalan és kétértelmű „Európai Biztonsági és Védelmi Identitás” (ESDI) kifejezéssel, amelynek megszületése körül már kezdetben bizonyos tisztázatlanságok voltak a WEU és a NATO között. Az ESDI ugyanis – az 1994-es brüsszeli NATO-csúcst szellemében – az Atlanti Szövetség gyámkodása alatt alakuló európai védelmi törekvést jelzett, az árnyékszervezet WEU illetékességeként.

Az európai védelmi identitás és az európai védelmi politika elhatárolása egyébként korántsem terminológiai probléma, tudományos szempontból vizsgálva egy sor megválaszolandó kérdést vet fel. Az európai védelmi azonosságtudat kialakulása ugyanis feltételezi az európai gazdasági-politikai integráció bizonyos fejlettségét, ugyanakkor az identitás magában foglalja az egész kontinens oszthatatlan biztonságáért érzett felelősséget is. Ez felveti az európai biztonsági építmény összetevőinek egymáshoz való viszonyát, munkamegosztásukat, az összetevő államok érdekeinek egyeztetését.

A bipoláris világ megszűntével, a nagyhatalmi szembenállás elmúlásával, az európai társadalmak demokratikus átalakulási folyamatának felgyorsulásával az évezred után történelmi esély adódott a sui generis európai védelmi identitás és politika kialakítására. Mindez természetesen új megvilágításba helyezte az európai biztonság több mint fél évszázados

garantálójának, az Egyesült Államoknak a szerepét, amely immár az egyetlen nagyhatalom, amely nemcsak európai, de globális méretekben tud fellépni a biztonság és védelem ügyében. [Sloan, 2000]

A közelmúlt kelet-európai és nemzetközi fejleményei azonban ismételtelen bebizonyították, hogy az euro-atlanti szövetségben és Európa biztonságában betöltött amerikai vezető szerep megtartása továbbra is a nemzetközi biztonság alapfeltétele, ezért az európai biztonsági rendszer bármely változása nem lehet közömbös az amerikaiak számára.

Az új európai biztonsági és védelmi politika sem kérdőjelezheti meg tehát ezt az amerikai vezető szerepet, hanem a csupán arról lehet szó, hogy az ésszerű munkamegosztás és a terhek ezzel összefüggő arányos viselése jegyében az Európai Unió végre felvállalja az egyre gyorsabban integrálódó európai kontinens új keletű belső és „hátudvari” konfliktusainak (ld. Balkán, Csecsenföld, Nagoro-Karabah stb.) kezelését és megoldását. Azaz azoknak a teendőknek az ellátását, amelyek nem klasszikus kollektív védelmi kihívást, hanem békefenntartási, béketeremtési, válságkezelési és humanitárius, polgári válságkezelési feladatokat jelentenek.

Az amerikaiak számára e konfliktusok kimondott európai erőből való kezelése valóban tehermentesítést jelentene, míg az európaiak egy esetleges eskaláció esetén továbbra is számíthatnának az amerikaiak vezette NATO segítségre.

Mindezekkel összefüggésben ugyanakkor az elemzők egy része, és maga az Egyesült Államok vezető politikusai jogosan vetették fel: az önálló európai gyorsreagálású erő, mint minden katonai kontinges, hatalmi törekvések eszközévé is válhat, attól függően, hogy az európai államok erőviszonyai és belső politikai struktúráik hogyan alakulnak.

A fenti problémákat tükrözi az ESDP-t intézményesen útjára indító kölni nyilatkozat is. A dokumentum szerint az EU tagállamai eltökéltek abban,

hogy az Európai Uniónak teljes szerepet kell játszania a nemzetközi szinten. E célból meg kívánják adni az Európai Uniónak a szükséges eszközöket és képességeket, hogy eleget tegyen a közös európai biztonsági és védelmi politikával kapcsolatos felelősségének. A német elnökség kezdeményezésére elkezdett munka és az Amszterdami Szerződés hatályba lépése megengedi, hogy az Unió tagjai döntő lépést tegyenek előre, olvasható a dokumentumban.

A kölni nyilatkozat nyomatékosan aláhúzza, hogy a „petersbergi típusu” feladatok megoldásáról van szó. Az ESDP és a második pillér lényegét Maastricht óta alkotó közös kül- és biztonságpolitika (CFSP) viszonyát illetően utal arra, hogy az előbbi az utóbbi keretei között bontakozik ki. Hangsúlyozza, hogy a tagállamok meg vannak győződve arról: a közös kül- és biztonságpolitika célkitűzéseit követve és a közös védelmi politika fokozatos kialakításával a Tanácsnak képesnek kell lennie arra, hogy döntsön a konfliktus megelőzési és válságkezelési feladatok teljes körében, úgy ahogyan azt az Európai Unió, „petersbergi típusu” feladatokként megjelölte.

E célból az Uniónak rendelkeznie kell valóságos katonai erők által támogatott önálló cselekvési képességével, a használatukhoz szükséges döntési eszközökkel és az állandó készséggel, hogy így tegyen, annak érdekében, hogy a NATO lépéseinek befolyásolása nélkül válaszolhasson a nemzetközi válságokra. Az Európai Unió így növelni akarja azt a képességét, hogy hozzájáruljon a nemzetközi békéhez és biztonsághoz, az ENSZ Alapokmánya elveivel összhangban.

A nyilatkozat szerint a tagállamok meg vannak győződve arról, hogy az Európai Unió a konfliktus megelőzés és válságkezelés terén csak akkor tudja teljes mértékben ellátni feladatait, ha rendelkezésére állnak a megfelelő képességek és eszközök. A tagállamok ezért kötelezik magukat arra, hogy a létező nemzeti, két-nemzeti és többnemzetiségű erők alapján egy még hatékonyabb európai katonai erő továbbfejlesztését vállalják és e célból erősítik saját képességeiket.

A kölni csúcs vonta meg vázlatosan az európai védelem intézményes kereteit is. A CFSP tehát az átfogó, legáltalánosabb közösségi politika, amely megfogalmazza a védelmi politika számára a politikai irányt és dönt politikai szinten a védelmi kérdésekről. A Politikai és Biztonsági Bizottság (angol rövidítése PSC, franciául COPS), amely a tagállamok politikai és katonai szakértelemmel rendelkező képviselőiből áll, koordinálja a közös kül- és biztonságpolitikát napi folyamatosságban. Az EU Katonai Bizottsága (EUMC), amelyet a tagállamok vezérkari főnökei és helyetteseik alkotnak, katonai tanácsokat ad a PSC-nek. A Katonai Törzsnek (EUMS) pedig az a feladata, hogy segítse ezeket az új bizottságokat és a miniszteri tanácskozásokat. A Törzset részben a WEU meglévő személyzetével töltik fel

A kölni döntések értelmében az Európai Unió első CFSP Fő Képviselőjévé Javier Solana leköszönő NATO-főtitkárt nevezték ki. Az a tény, hogy e posztra civil politikus és nem katona került, bizonyítja, hogy az EU vezetői egy a korábbinál sokkal átfogóbb és integrált közös kül- és biztonságpolitika mellett kötelezték el magukat.

Solanát egyben megválasztották a WE Főtítkárává is, ami biztosítékot jelentett, hogy a védelmi kérdésekben egyértelműen az Unió akarat érvényesüljön és zökkenőmentesen menjen végre az árnyékszervezet felszámolása, maradék intézményeinek beolvasztása a második pillérbe. A WEU gyakorlati megszűnésének határidejét 2000 végében jelölték meg.

Már Solana kinevezésével kapcsolatban is felvetődött, hogy a távlatokat tekintve valóban egy kézbe kellene venni az EU képviseletét. Hiszen sokszor átfedések adódhatnak a Bizottság külkapcsolatokért felelős tagja, jelen esetben Chris Patten, a soros elnök ország külügyminiszterének, illetve a kül- és biztonságpolitikai főképviseelő között. A dolgot még tovább bonyolítja, hogy az Amszterdami Szerződés szerint adott esetben az EU különleges képviselőt is kinevezhet a szervezet képviselésére. (A Tanács – valahányszor azt szükségesnek tartja – egyedi politikai kérdésekre vonatkozó

felhatalmazással különleges megbízottat nevez ki” - 18. cikk (5) bek.)
Mindezek miatt folyamatosan felvetették az említett posztok „fúziójának” a kérdését.

Igen fontos körülmény, hogy a kölni döntések értelmében a WEU megszűnésével végre tényleges tagságot kaptak az EU új védelmi szervezetében a katonailag el nem kötelezettek/semlegesek, azaz Ausztria, Finnország, Írország és Svédország, amelyek csak megfigyelői státuszt élveztek a WEU-ban, illetve bizonyos fenntartásokkal, de mégis bekapcsolódott a második pillér védelmi tevékenységébe Dánia, amely sajátosan, EU- és NATO-tagsága ellenére sem volt WEU-tag.

Figyelemre méltó, hogy a kölni nyilatkozat, a Saint-Malo-i kommunikétól eltérően, a tervezett európai kontingens katonai erői között nem említi a NATO európai pillérén belül előre kijelölt európai erőket és kapacitásokat, hanem a „létező nemzeti, két-nemzeti, és többnemzetiségű [katonai] képességek”-ről beszél, ami egyértelmű utalás a NATO körébe nem vont erőkre is. Ugyanakkor üdvözölte az Eurocorps kiépítésén munkálkodó országoknak (a francia-német programhoz csatlakozó Spanyolországnak, Belgiumnak és Luxemburnak) erőfeszítéseit, hogy modern és mozgékony katonai erővé alakítsák át ezt a kontingenst.

(Emlékezetes, hogy 1992 májusában, a La Rochelle-i francia-német csúcstalálkozón Mitterand elnök és Kohl kancellár jelentette be a Francia-Német Hadtest felállítását. A hadtest később az “Eurohadtest” elnevezést kapta.

Párizs és Bonn már 1991 októberében hivatalosan javasolta a WEU-ban egy európai hadtest felállítását. Az európai hadtest magjának az 1990-ben létrehozott és a Stuttgart környéki Böblingenben állomásozó, 4200 katonából álló francia-német dandárt szánták, amely páncélos és lövész alakulatot foglalt magába. A csapatok tisztán francia, illetve német katonákból tevődtek össze, csupán a törzskar volt vegyes nemzetiségű.

A Kohl és Mitterrand által 1989-ben életre hívott párizsi székhelyű Közös Védelmi és Biztonsági Tanács parancsainak engedelmeskedő dandárban alkotói egy európai hadsereg modelljét látták.

A La Rochelle-ben beharangozott Eurohadtest mintegy 50 ezer katonájának Strasbourgban jelölték ki a bázisát. Kimondottan európai küldetésű erőről volt szó, többnemzetiségű főhadiszállással, olyan erőről, amely a WEU számára lehetővé teszi mind az európai, mind a kontinensen kívüli szerepvállalást. Az Eurohadtestet nem sokkal felállítását után megnyitották a többi európai ország számára, így Belgium, Spanyolország és Luxemburg küldött katonákat kötelékébe. A hadtestnek először egy német tábornok volt a parancsnoka, 1995 októberére kellett teljesen működőképessé válnia.

Az Eurohadtest, mint egy jelképes európai hadsereg felállítása mögött az európai közös védelem ügyétől eltérő más motiváció is meghúzódott. Németország azzal érvelt, hogy az Eurohadtest révén sikerült bevonni Franciaországot egy közös védelmi együttműködésbe. Mitterrand elnök ugyanis 1990 szeptemberében azt helyezte kilátásba, hogy négy éven belül az egész Második Francia Hadsereget visszavonják Németországból. Az Eurohadtest felállításával biztosítva lett a folyamatos francia jelenlét német földön és ugyanakkor lehetővé tette, hogy jelképes német haderő legyen francia területen. Németország egyben hangsúlyozta: részvétele az Eurohadtestben nem értelmezhető szövetségesei által úgy, hogy gyökeres változás állt volna be a NATO-val kapcsolatos német politikában. Bonn azzal érvelt, nincs semmi összeférhetetlenség a WEU erősítése és a NATO fenntartása között. A németek ennek ellenére tisztában voltak azzal, hogy egy külön, önálló európai védelmi struktúra felállítása önmagában veszélyesnek tűnhet az atlanti elkötelezettség két fő letéteményesének, Nagy-Britanniának és az Egyesült Államoknak.⁷⁰

⁷⁰ Stein, G.: The Euro-Corps and future European security architecture. *European Security*, 1993, Vol. 2. No. 2.

A WEU haderejének szánt, kezdetben francia-német összetételű és mintegy 35 ezer fős hadtestet már megszületésekor élesen támadta az egyértelműen atlanti elkötelezettségű brit vezetés. Az aggodalmat csak növelte, hogy nem sokkal később az amerikai kormány közölte: Nyugat-Európában állomásozó csapatai csökkentésének keretében hatvanegy katonai létesítményt hagy el Nagy-Britanniában, Németországban és más nyugat-európai országokban.

Douglas Hurd brit külügyminiszter ezért annak idején - a francia-német terv hallatán - ingerülten jelentette be hogy London nem helyesli, sőt "veszélyesnek tartja" megduplázni azt, amit a NATO amúgy is csinál. Hozzátette azonban, hogy a NATO területi hatáskörén kívül való nyugat-európai katonai fellépés tervét a brit kormány is támogatja.

A nyilvánvaló rivalizálásra utal, hogy nem sokkal a francia-német terv bejelentése előtt brit-olasz indítvány hangzott el arról, rendeljenek a WEU alá autonóm gyors reagálású erőket. A képet színesíti, hogy éppen abban az időszakban maga a NATO is saját gyors reagálású erők kialakítását vette fontolóra. A britek tehát abból indultak ki, hogy a NATO tervezett gyors reagálású erői és az esetleges hasonló szervezésű WEU-erők a gyakorlatban úgy is ugyanazok lennének.

Az atlanti elkötelezettségű brit és holland körök tulajdonképpen - ellentétben a valóban önálló európai haderő megteremtésére törekvő franciákkal szemben – az "egy hardver, két szoftver" formulában gondolkodtak, azaz ugyanazon katonai alakulatok NATO és WEU felhasználást szorgalmazták. A vitában végül megszólalt Olaszország is. Róma szintén fenntartásainak adott hangot, mivel úgy vélte, Európában francia-német vezetés érvényesülne és őt kirekesztenék a kontinens sorsának meghatározásából.

Az Eurohadtest méregfogát azonban sikerült kihúzni: 1993 januárjában Franciország, Németország megállapodást kötött a Shalikashvili amerikai tábornok vezette NATO Legfelső Szövetséges Európai Főparancsnoksággal (SACEUR). Ennek értelmében válság idején a NATO európai főparancsnoka

rendelkezhetett az Eurohadtesttel, egyébként pedig a WEU független műveleteinek állt rendelkezésére. A dolog iróniája, hogy ezáltal a külön utas Franciaország közelebb került a NATO-hoz, hiszen a NATO európai főparancsnok válság idején kérhette a francia katonák bevetését.)

A kölni kitétel nyilvánvaló utalás volt arra a körülményre, hogy a tanácskozás előtt pár héttel a Toulouse-i francia-német csúcson ígéretet tettek, hogy az Eurocorps-ot gyors reagálású erővé alakítják át, amely képes lesz a NATO területi illetékességén kívül is fellépni, és amelynek központja felhasználható lesz nemzetközi békefenntartó műveletek parancsnoklására.

Ennek jegyében vette át 2000 tavaszán Juan Ortuno spanyol tábornok, az Eurohadtest parancsnoka koszovói nemzetközi békefenntartó erők (KFOR) irányítását. A kísérlet egyébként majdnem kudarccal végződött, a megfigyelők élesen bírálták mind a tábornokot, mind az Eurocorps-ot, amelyről a sajtó is azt írta, sem nem gyors, sem nem reaktív, sem nem erő. Az az igazság, hogy az Eurocorps, angol nyelvtudási gondokkal küszködő parancsnokán kívül csupán 350 embert tudott küldeni a gyakorlatilag továbbra is NATO-irányította 1200 fős pristinai KFOR főhadiszállásra. [Sherwell, 2000]

X. FEJEZET

HELSINKI.: AZ ESDP ÉS A KATONAI KÉPESSÉGEK

Az európaiak szinte tervszerűen bontották ki az ESDP hatókörét: míg Kölnben az intézményi keret megteremtése állt a középpontban, az 1999 decemberében tartott helsinki Európai tanács már a tényleges katonai képességek megteremtésére koncentrált.⁷¹

⁷¹ Presidency Conclusions, Helsinki European Council, 10 and 11 December 1999.

E törekvést felerősítették a koszovói válságból levont tanulságok is. Egyértelművé vált, hogy Európa a saját belső konfliktusaival sem tud megbirkózni az amerikaiak katonai támogatása nélkül. Az EU tagjainak be kellett ismerniük, annak ellenére, hogy országaik összesen 2 millió embert tartanak katonai egyenruhában, alig tudták kiállítani az erőiknek csupán 2 százalékát kitevő 40 ezres békefenntartó kontingenst a koszovói NATO-műveletek segítésére.

A helsinki csúc résztvevőinek szeme előtt a katonai képesség megteremtésének kimunkálásakor az lebegett, hogy egy önálló biztonsági intézmény, védelmi politika, katonai kapacitás - amelyet tizenöt, 350 millió embert és 8 billiárd dolláros gazdaságot tömörítő, tekintélyes politikai és gazdasági hatalom támogat - nagyobb befolyással lehet a transz-atlanti biztonsági ügyekre is.

Minden fontos európai uniós dokumentumra rányomja bélyegét a soros elnök ország, ez áll a helsinki nyilatkozata is, és e tekintetben nem elhanyagolható tényező, hogy Finnország esetében egy viszonylag új és semleges tagról van szó, amely történelme során meglehetősen sok tapasztalatot gyűjtött be mind a közös európai politika, mind a védelem, de az ENSZ égisze alatti békefenntartás terén is.

A helsinki csúc résztvevői leszögezték, hogy, hogy az Unió katonai és nem katonai válságkezelési képességei részei a megerősített közös európai biztonsági és védelmi politikának, azaz az ESDP-nek. Az Európai Unió az Egyesült Nemzetek Alapokmánya elveivel összhangban járul hozzá a nemzetközi békéhez és biztonságához, elismeri az ENSZ Biztonsági Tanácsának elsődleges felelősségét a nemzetközi béke és biztonság fenntartásáért.

Az amerikai érzékenységet figyelembe vevő óvatos fogalmazás szerint az Európai Tanács aláhúzza eltökéltségét, hogy a döntések meghozatalához egy önálló kapacitást fejleszt ki és ahol a NATO mint egész nincs elkötelezve,

válaszként a nemzetközi válságokra EU vezette katonai műveleteket indít és vezet. Ez az eljárás elkerüli a szükségtelen megkettőzést és nem vonja maga után egy európai hadsereg felállítását.

A nyilatkozat szerint a kölni csúcs alkalmából lefektetett irányelvekre építve a következőkben állapodtak meg: a tagállamoknak, önkéntesen együttműködve az EU vezette műveletekben, 2003-ig képeseknek kell lenniük arra, hogy 60 napon belül telepítsenek és legalább 1 évig fenntartsanak 50-60 ezer főt kitevő, a petersbergi típusú feladatok teljes körének teljesítésére képes katonai erőt. Új politikai és katonai testületeket és struktúrákat állítanak fel a Tanácson belül, hogy az Unió képes legyen biztosítani a szükséges politikai vezetést és stratégiai irányítást az ilyen műveletekben, ugyanakkor tiszteletben tartva az egységes intézményes keretet.

Módozatokat fejlesztenek ki az EU és a NATO közötti teljes konzultációra, együttműködésre és átláthatóságra, figyelembe véve az összes EU-tagállam szükségleteit. Olyan megfelelő megoldást találnak, amely megengedi - tiszteletben tartva az Unió döntéshozatali autonómiáját - a nem EU-tag európai NATO-tagoknak és más érdekelt országoknak, hogy hozzájáruljanak az EU katonai válságkezeléshez. Nem katonai válságkezelési mechanizmust intézményesítenek, hogy összehangolják és még hatékonyabbá tegyék a különböző polgári eszközöket és erőforrásokat, párhuzamosan a katonai eszközökkel és erőforrásokkal, az Unió és a tagállamok rendelkezésére

A helsinki csúcs résztvevő arra kérték az EU soron következő elnökségét, hogy a Főtitkár-Főképviselővel, Javier Solanával együtt a meghozott döntéseket elsődlegesen kezelve mozdítsák elő a munkát az Általános Ügyek Tanácsában, ideértve a konfliktus megelőzést és egy bizottságot a polgári válságkezelésre. A helsinki Európai Tanács a felgyorsítás jegyében 200 márciusáig adott időt, hogy létrehozzák az átmeneti Politikai és Katonai Bizottságot, illetve a Katonai Törzset.

A helsinki csúcs mérföldkőnek számít az ESDP kialakításában, Igen lényeges, hogy a katonai válságkezeléssel mellett ott szerepel a polgári válságkezelés és a konfliktus megelőzés ügye is. Figyelembe vették a katonailag el nem kötelezett, illetve semleges tagországok érdekeit, képességeiket és a békefenntartás terén szerzett gazdag tapasztalataikat. Igyekeztek elaltatni az amerikaiak éberségét, kiemelték, hogy a NATO által nem érintett műveletekről van szó. Ígéretet tettek arra is, hogy az EU új védelmi politikáját szolgáló politikai és katonai döntéshozó testületek kialakításakor folyamatosan konzultálnak és együttműködnek az Atlanti Szövetséggel.

Ez utóbbi mindig is kényes téma volt az euro-atlanti partnerek körében. A „transzparencia” és „komplementaritás” kulcsszavakként végigvonulta a WEU történetén, az európai szervezet képviselői arról panaszkodtak, hogy Washington nem kellő időben és módon konzultál velük, nincs rátekintésük az amerikai lépésekre, míg ez utóbbiak folyamatos tájékoztatást igényeltek a kimondottan európai védelmi intézkedésekről is, arra hivatkozva, egy esetleges eskaláció kész helyzet elé állítaná őket.

Mindezek fényében természetesnek tűnik, hogy az Egyesült Államok a NATO európai pilléreként és az EU védelmi karjaként értelmezett Nyugat-európai Unió helyett meghirdetett új európai biztonsági és védelmi politika esetén is igényt tart a kölcsönös tájékoztatásra. A WEU esetében ezt a kapcsolatot nem sikerült igazán intézményesíteni, már az is nagy előrelépésnek számított, hogy a WEU főtitkárát, a szervezet központjának Brüsszelbe való áthelyezése után meghívták az illetékes NATO fórumokra, illetve a NATO képviselőit a Nyugat-európai Unió tanácskozásaira. Nyilvánvaló, hogy az ESDP esetében egy sokkal szorosabb és intézményes együttműködés és konzultációs csatornák kiépítése látszik szükségesnek. Ezt segítheti elő Solana személye, NATO-főtitkári múltja, illetve azok a gyakorlati lépések és előkészítő tanácskozások, amelyek a bizalmas, sokszor stratégiai jelentőségű dokumentumok, adatok és tények kölcsönös titokvédelmét hivatottak megoldani.

Az európai és a tengeren túli közvélemény egyébként vegyes érzésekkel fogadta a helsinki bejelentéseket. Még a tanácskozás előtt, 1999. november 9-én az amerikai szenátus egyhangúan olyan határozatot hozott, amely nyíltan hangot adott aggodalmainak az európai uniós haderő felállítását illetően.⁷² A washingtoni törvényhozás felső háza rámutatott, hogy az összes NATO-tag az 1999-es tavaszi csúcson ígéretet tett, hogy javítja katonai erejét olyan területeken mint mozgékonyság, logisztika, kommunikáció, miután a balkáni háború nyilvánvalóvá tette hiányosságait ezen a téren. Az európai szövetségesek mindenekelőtt az elektronikus hadviselést, a légi előrejelző és ellenőrző képességet, a műholdas felderítést illetően mutattak jelentős lemaradást, de a szárazföldi erőket tekintve is csak nagy nehezen tudták kiállítani a koszovói békefenntartáshoz szükséges erőket. Azóta, állapították meg az amerikai törvényhozók, több szövetséges, köztük Németország nemhogy nem növelte, de éppenséggel csökkentette hadikiadásait. Előbb talán teljesíteni kellene az ígéreteket, és utána elkötelezni magukat új védelmi célok iránt, jelentették ki az amerikai törvényhozók.

Az amerikaiak további aggodalma az volt, hogy a tervezett európai haderőből kirekesztik Törökországot és más, olyan, hasonlóan nem EU-tag, NATO-országokat mint Csehország, Lengyelország és Magyarország, amelyek bebocsátásra várnak a nyugat-európai közösségbe, illetve olyan államokat, mint Norvégia, amely kívül akar maradni az integráción. [Sloan, 2000]

Az európai védelem tökéletesítése jó gondolat, hangsúlyozták a szenátorok, de csak akkor, ha a NATO marad az elsődleges intézmény, és ha olyan feladatokra szánják az európai haderőt, amit az Atlanti Szövetség nem kíván felvállalni. Minden esetre a NATO-nak és az EU-nak azonnal el kell kezdenie dolgozni azon, hogy megállapítsák a megfelelő munkamegosztást a két szervezet között.

⁷² The EU turns its attention from ploughshares to swords. The Economist, 1999. Nov. 20.

Az európai önálló haderőt eredetileg felvető britek természetesen azzal nyugtatgatták az amerikaiakat, hogy csupán könnyíteni akarnak az európai terheiken, a francia politikai körök és üzletvilág viszont nem hallgatta el, hogy az európai uniós hadsereg felállítását az európai identitás pregnáns megnyilvánulásának tekintik. A németek alaptörvényük korábbi tilalmától megszabadulva úgy érezték, az európai erők keretében való külföldi katonai jelenlétük még inkább bizonyítja teljes politikai nagykorúságukat, ezért is támogatták lelkesen a brit-francia javaslatot.

A szakértők ugyanakkor – latolgatva az európai védelmi identitás uniós változatának esélyeit – közvetlenül Helsinki után figyelmeztettek arra, korántsem biztos, hogy a németek valóban megfelelő részt vállalnak az európai közös katonai terhekből. Schröder kancellár ugyanis a takarékosági csomagból a védelmi kiadások csökkentését sem hagyta ki, 2000-ben a 47 milliárd márkás katonai költségvetést 2 milliárddal, a következő három évben pedig további 7 milliárddal szándékozta csökkenteni. Tervezték pedig a németek mindezt, amikor a nyugati nagy országok között a legkevesebbet, a nemzeti bruttó termék csupán 1,5 százalékát költik védelmi célokra, szemben a franciák 2,8, a britek 2,6 és az amerikaiak 3,2 százalékával.⁷³

XI. FEJEZET

A FEIRAI CSÚCS:

A POLGÁRI VÁLSÁGKEZELÉS PRIORITÁSAI

Az ESDP következő jelentős állomása a portugálok soros elnöksége idején, a Porto melletti Santa Maria da Feira-ban 2000. június 19-20-án tartott Európai Tanács volt.

A feirai csúcs megerősítette a nyugat-európai integrációban részt vevő országok eltökéltségét, hogy megteremtik a közös európai biztonsági és

védelmi politikát, amely képes újraerősíteni az Unió külső cselekvését egy katonai és polgári válságkezelő képesség kifejlesztésével, teljes mértékben tiszteletben tartva az ENSZ alapokmányának elveit.[Agence Europe, Document No. 2196]

Az állam és kormányfők nyugtázták, hogy a helsinki csúcs óta kielégítő haladást értek el a válságkezelés mind katonai, mind polgári vonatkozásait tekintve. Az ott hozott döntéseknek megfelelően működni kezdett az átmeneti Politikai és Biztonsági Bizottság és az ideiglenes katonai intézmények.

A feirai csúcs kinyilvánította, hogy az európai katonai képességek tökéletesítése központi fontosságú marad a közös európai biztonsági és védelmi politika hitelessége és hatékonysága szempontjából. Az Európai Tanács elhatározta, hogy a tervezett időpontig, azaz 2003-ig teljesítik az európai haderővel kapcsolatos fő célkitűzéseket, ahogyan ezt Helsinkiben eldöntötték, és ezzel összefüggésben külön felajánlási konferenciát tartanak, ahol minden tagállam közli kezdeti nemzeti elkötelezettségének mértékét, valamint döntenek a célok megvalósításában való előrehaladás ellenőrzésére szolgáló felülvizsgálati mechanizmusról. Biztosítják a szükséges átláthatóságot és párbeszédet az Unió és a NATO között, és felhasználják az Atlanti Szövetség tapasztalatait a célok megvalósítása érdekében.

A feirai tanácskozáson döntöttek azokról az elvekről és módozatokról, ahogyan a nem EU-tag NATO-tagországok és más csatlakozási jelöltek hozzájárulhatnak az EU katonai válságkezeléséhez.

Négy területen: a biztonsági kérdéseket (EU-NATO „titokvédelmi egyezmény előkészítése), a katonai képességi célokat (katonai erők, eszközök), az EU-nak a NATO katonai képességeihez való hozzájutási módozatait és az állandó konzultációs formák meghatározását illetően kijelölték az Atlanti Szövetséggel katonai kérdésekben való konzultáció elveit, továbbá a két szervezet kapcsolatainak fejlesztésének módozatait.

⁷³ German defence Achtung! The economist, 1999. Dec. 18.

Ez utóbbiakat ezért is fontos volt hangsúlyozni, mert az EU és a NATO közötti kapcsolatok továbbra is kezdeti stádiumban voltak, a két szervezet főtitkárainak találkozóira, illetve arra szorított, hogy a portugál elnökség tájékoztatta az Észak-atlanti Tanácsot.

A feirai csúcs felkérte az összes partner harmadik államot, járuljanak hozzá az európai erők tökéletesítéséhez. Üdvözltek a már megtett török, norvég, lengyel és cseh felajánlásokat, akárcsak azt, hogy felállították és meg is tartotta első ülését a válságkezelés polgári vonatkozásaival foglalkozó bizottság, illetve, hogy azonosították a prioritásokat a válságkezelés polgári vonatkozású célkitűzései, valamint a polgári rendőri erőket illetően.

Ezzel összefüggésben a tagállamok önkéntes alapon vállalták, hogy 2003-ig mintegy 5 ezer rendőrtisztet biztosítanak a nemzetközi missziókba konfliktusmegelőző és válságkezelő feladatokra. A tagállamok azt is vállalták, hogy harminc napon belül képesek lesznek kijelölni és telepíteni ezer rendőrtisztet. A európai állam- és kormányfők üdvözltek, hogy a maga cselekvési körében a Bizottság is hajlandó hozzájárulni a polgári válságkezeléshez.

A polgári válságkezeléssel összefüggésben az Európai Tanács hangsúlyozta, hogy ennek megerősítése révén az Európai Uniónak megfelelő eszközökkel kell rendelkeznie összetett politikai válságok esetében: konfliktusok kirobbanásának, vagy fokozódásának megelőzése; átmeneti periódusokban a béke és a belső stabilitás megszilárdítása, valamint a válságkezelés katonai és polgári aspektusai komplementaritásának biztosítása területén.

A csúcs a polgári válságkezeléssel kapcsolatban a prioritások rendjét a következőkben jelölte meg: a már említett polgári erőknek a vállalt határidőig való létrehozása, ez a legfontosabb és legsürgősebb feladat. A jog uralmának erősítése, amelynek keretében a tagállamok a rendőri munka kiegészítéseként nemzeti intézkedéseket tesznek bírák, ügyészek, bűnügyi szakértők és mások

kiválasztására; az ENSZ-szel, az Európai Tanács-csal, az EBESZ-szel együtt az Európai Unió célul tűzi ki nemzetközi bírók és bűnügyi szakértők kiválasztására és képzésére szolgáló irányelvek kidolgozását, illetve támogatását. A polgári közigazgatás megszilárdítása. A tagállamok mérlegelik polgári közigazgatási szakértők kiválasztását, képzését, telepítését az összeomlott közigazgatási rendszerek helyreállítására. Ugyanígy megfontolják helyi közigazgatási tisztviselők képzésének vállalását. A polgári védelem, amely ebben az esetben magába foglalja a katasztrófaenyhítő műveletek keretében a kutatást és a mentést. Mindezt meg kell különböztetni a válságkezelési műveletek keretében megvalósított polgári védelemtől.

A rendőri erők létrehozásának különös, kiemelt jelentőségére utal, hogy a feirai csúcs külön dokumentumban foglalkozik a rendőrséggel összefüggő konkrét célokkal és feladatokkal.

A feirai csúcs aláhúzta az EU szilárd szándékát, hogy a helsinki döntéseknek megfelelően teljes mértékben fel kívánják vállalni a petersbergi típusú konfliktus megelőzési és válságkezelési feladatokat. Felkérték a következő soros elnök országot, hogy a Főtitkárral/Főképviselelővel együtt az Általános Ügyek Tanácsában mozdítsák elő a munkát az elhatározott feladatok teljesítése érdekében és egy átfogó jelentést terjesszenek a nizzai csúcs elé. Úgy döntöttek, hogy az ESDP-t szolgáló állandó politikai és katonai struktúrákat, amennyire csak lehetséges, Nizza után állítják a helyükre.

A tanácskozáson hangsúlyozták azt, hogy tiszteletben kell tartani az EU döntési autonómiáját és egységes intézményi rendszerét, illetve egyetlen szervezeti struktúrában kell megvalósítani az EU és a 15 nem EU-tag, azaz a hat európai NATO-tagállam, valamint a kilenc EU-tagjelölt ország közötti párbeszédet, konzultációt és együttműködést.

Figyelemre méltó, hogy a feirai csúcs nem foglalt állást arról, hogy módosítsák-e az európai uniós szerződést az ESDP miatt. A portugál

elnökség ezzel összefüggésben csupán a Tanács Jogi Szolgálatának véleményét idézte, miszerint az európai uniós szerződésnek a CFSP-ről szóló V. címének rendelkezései megfelelő alapul és keretül szolgálnak az Európai Tanács által eddig a közös európai biztonsági és védelmi politikáról hozott állásfoglalásaihoz, illetve döntéseihez. H azonban a szándék az, hogy a Tanács döntési jogkörét átadják tisztségviselőkből álló testületnek (azaz az ESDP új intézményeinek), továbbá az uniós alapszerződésnek a WEU-ról szóló rendelkezései módosítása válna szükségessé, az európai uniós szerződést módosítani kell. A tagállamoknak kell eldönteniük, hogy ez politikailag kívánatos-e. A feirai csúcs tehát végeredményben a következő soros elnök országra hagyta a kérdés eldöntését.

Az Amszterdami Szerződés 48.cikke (régi N) rendelkezik arról, hogy minden tagállam kormánya vagy a Bizottság tervezeteket terjeszthet be a Tanácshoz, amelyek az Unió alapító szerződéseinek felülvizsgálatát célozzák. Ha a Tanács – az Európai Parlamenttel és adott esetben a Bizottsággal való konzultáció után – pozitív véleményt bocsát ki a tagállamok kormányainak képviselőiből álló konferencia összehívásához, a Tanács elnöke összehívja a konferenciát az alapító szerződésekre vonatkozó módosítások közös egyetértésben történő meghozatala céljából. A módosítások azután lépnek hatályba, miután azokat valamennyi tagállam saját alkotmányos szabályainak megfelelően ratifikálta.

Az amerikai hivatalos reagálás kedvező volt a feirai csúcstra. Bill Clinton elnök nyilatkozatában hangsúlyozta: a közös európai biztonsági és védelmi politika „erősíti Európa képességét és felelősségét, hogy válság idején cselekedjen”. Annak a reményének adott hangot, hogy a csúcson előirányzott intézkedéseket gyorsan életbe léptetik.⁷⁴

⁷⁴ Clinton welcomes progress to European Council...Agence Europe, 2000. Jun. 21.

Az amerikai elnök külön megemlítette az EU-NATO munkacsoportok felállítását, és a rendszeres találkozókat a nem EU-tag európai NATO-tagországgal. Clinton azt is üdvözölte, hogy az Európai Unió a békefenntartó missziók alkalmából igénybe vehető rendőrtisztek állandó listáját szándékozik összeállítani. „Ahogy Boszniában és Koszovóban láttuk, rendkívül nagy szükség van olyan nemzetközi polgári rendőrségre, amely a konfliktus által érintett országokban ki tudja tölteni az űrt a helyi rendőrség és a katonai békefenntartók között”, jelentette ki, s utalt arra, hogy Washington támogatja európai partnereit a rendőri erők gyors telepítési lehetőségének megteremtésében.

Érdekes figyelemmel kísérni azt az ingadozást, ahogyan az európai uniós vezetők tolmácsolták a felállítandó közös haderő feladatkörét, jellegét. A dokumentumokban kínosan ügyeltek arra, nehogy a NATO vetélytársának érezhesse a jövőben immár a „második pillér” teljes ellenőrzése alatt működő európai erőket, minduntalan hangsúlyozva leszűkített jogosítványát a petersbergi típusú feladatokra.

E szempontból feltűnő az Unió kül- és biztonságpolitikai főképviselőjének, a volt NATO-főtítkár és egyben WEU-főtítkár Javier Solanának közvetlenül a feirai csúcs után, a francia szenátusban elmondott beszéde. A testület külügyi bizottságában a politikus azt fejtegette, az erőszak alkalmazása az utolsó eszköz az Unió alapvető érdekeinek védelmében, de a katonai eszköz nélkülözhetetlen egy hiteles és hatékony külpolitikához. Ezt a katonai erőt fel lehet természetesen használni humanitárius célú szankciókra és konfliktus megelőzésre, főleg az Egyesült Nemzetek szolgálatában.

Solana a francia szenátusban azt is megjegyezte: „a brit, a francia és német hatóságok bejelentése, hogy 150 darab A400 Airbus szállító repülőgépet [a polgári szállítógép katonai változata – L.P.] szándékoznak beszerezni, nem csupán annak erős jele, hogy támogatják Európa védelmét, de egyben kapcsolódásuk is a létező ipari európai védelmi alaphoz”. Ehhez még azt is hozzátette: „hogy tökéletesen hiteles legyen, az Unió biztonsági és védelmi

politikájának képesnek kell lennie arra, hogy minden körülmények között egy önálló fegyverszállítási kapacitásra támaszkodhasson’.

Az elemzők elgondolkodhatnak azon, vajon a diplomácia mestereként emlegetett Solana az alkalomhoz illően a francia, európai identitására büszke hallgatóságához igazította-e szavait, vagy teljes mértékben, szó szerint mérvadónak tekinthetjük-e Mr. Európa állásfoglalását. Ez utóbbi esetben mondatai akár egy föderális Egyesült Európai Államok külügyminiszterének is tulajdoníthatók lennének. [Agence Europe, 2000. jún. 22.]

Hogy a tengeren túli jogos aggodalmakat valamelyest enyhítsék, az EU soros elnökségét átvevő Franciaország képviselőjében Alain Richard francia külügyminiszter, a következő félév elnökségi feladatairól újságírók előtt beszélve azt hangoztatta, hogy a tizenötök védelmi politikája „kormányközi politika, önkéntes együttműködés”. És ehhez azt is hozzátette, hogy ez az egyetlen dolog, ami most működik és senki sem fogadna el jelenleg „egy szupranacionális védelmi rendszert, amelyben a kormányok elveszítenék a fegyveres erők ellenőrzését.”. A Solanával kapcsolatos kérdésekre válaszolva leszögezte, a Főképviselet szerepe az, hogy „kifejezze és megvalósítsa a kormányok választásait”. [Agence Europe, 2000. jún. 30.]

XII. FEJEZET

A GYORSREAGÁLÁSÚ ERŐK ÉS AZ ATLANTI PARTNER

A korábbi döntéseknek megfelelően az Unió belső köreiben feszült ütemben kezdtek hozzá a közös védelmi politika kidolgozásához és intézményi feltételeinek megvalósításához. A 2000 második felében – legalábbis a tervek felvázolását, az intézmények elvi kimunkálását illetően – elért eredmények nagyban köszönhetőek a becsvágyó francia soros elnökségnek. Annak ellenére, hogy a párizsi ’cohabitation’, azaz a konzervatív, a külügyekben

kizárólagosan maga dönteni kívánó Chirac államfő és a szocialista Jospin miniszterelnök együttműködése nem mindig tette egyöntetűvé a Szajna parti álláspontot.

Megtartotta tanácskozásait a biztonsági kérdésekkel foglalkozó, a NATO-felszerelésekhez és erőkhöz való EU hozzájárulást az atlanti partnerekkel megvitató, valamint az együttműködési, illetve a megajánlási munkacsoport, s 2000 szeptemberének utolsó harmadában a Párizs környéki Chateau d'Ecouen-ban nagy jelentőségű kötetlen találkozóra gyűltek össze a Tizenötök védelmi miniszterei. A tanácskozáson hagyták ugyanis jóvá azt a végső katalógust, ami a tagállamok katonai hozzájárulását rögzíti a petersbergi típusú feladatok megoldására bevetendő közös, 60 ezer főre tervezett gyorsreagálású erőhöz.

A gyorsreagálású erő a döntések értelmében szárazföldi, haditengerészeti és légierekből áll, valamint a parancsnoki, ellenőrzési, kommunikációs, felderítési, hírszerzési, megfigyelő, valamint szállítási kapacitásokból.

Alain Richard a Chateau d'Ecouen-i tanácskozás után közölte, hogy a katalóguson szereplő mintegy 60 ezer katona „minden használati elrendezésre alkalmas”, azaz a petersbergi típusú feladatokat tekintve evakuálásra, embermentési segítségre, a hadviselő felek erőszakkal való szétválasztására, konfliktus megelőzésére, de „célunk valószínűleg nagyobb lesz, közel 80 ezer ember”. Azt is megjegyezte. A légiere esetében 300-500 harci géppel számolnak, a haditengerészetnél 80 hajóból álló egység kialakításáról van szó. [Agence Europe, 2000. szept. 25.]

Rudolf Scharping a tanácskozás alkalmából elmondta, hogy országa valószínűleg 18 ezer katonát állít ki, ebből 12 ezer a szárazföldi, a maradék a légiere és a haditengerészet kötelékébe tartozik. A csere- és képzési követelmények miatt azonban ez a 18 ezer ember gyakorlatilag 54 ezer embert követel, emlékeztetve a német kontingensre az SFOR és a KFOR,

azaz a boszniai és a koszovói békefenntartó alakulatok kötelékében, ami ugyan 8 ezer katonát tesz ki, de ténylegesen 40 ezer emberrel kell számolni.

A belgák 3 ezer gépesített lövészekből álló csapatot, egy F-16-osokból álló repülőrajt és két fregattból álló flottillát, hat aknaszedő hajót és egy támogató repülőgépet ajánlottak fel. Spanyolország 6 ezer, a hollandok 3 ezer, Ausztria 2 ezer, a portugálok 1 ezer katonát ígértek a lista akkori, 93-95 százalékos, készenléti állapotában, amely végleges formáját a nizzai csúcsra nyerte el.

Európai elemzők már akkor megállapították, hogy 60 ezer katonát a nyugat-európaiak kétmillió haderejéből kijelölni kevésbé nehéz feladat, mint kialakítani a parancsnoki, ellenőrző, szállító, felderítési és logisztikai infrastruktúrát.

Az alakuló tervek hatására a tengeren túli vélemény is finomodni kezdett az európai erőket illetően. A lassan leköszönő Clinton-adminisztráció hadügyminisztere, William Cohen a NATO védelmi miniszterek 2000. október elején, az angliai Birminghamban tartott nem hivatalos találkozásán megerősítette, hogy az Atlanti Szövetségnek és az Európai Uniónak a jövőben egyenrangúakként kell kezelniük a védelmi kérdéseket. Egyértelmű – mondotta –, hogy a NATO többé már nem lesz az egyetlen sokoldalú szervezet, amelynek szerepe van a válságkezelésben, beleértve az olyan katonai válságokat, amelyek hatással lehetnek az európai biztonságra.[Agence Europe, 2000. okt. 10.]

Időközben megkezdtek az előkészületeket a Nyugat-európai Unió ünnepélyes „temetésére”, legalábbis a szervezet „mélyhűtésére”. A WEU Katonai Bizottság ugyanis 2000. október 17-én ülést tartott, amelyen a tíz teljes jogú tagállam, az öt megfigyelő (a négy semleges EU-tag és Dánia) és a hat társult tag (NATO-tagok, amelyek nem EU-tagok, köztük Magyarország) védelmi miniszterei vettek részt. A miniszterek „átváltozási Tervet” fogadtak el, a célból, hogy a Nyugat-európai Uniót egy maradványszervezetté alakítsák át,

mely átalakítást 2000. november 13-i ülésen kellett ratifikálnia a WEU Miniszteri Tanácsnak,

Figyelemre méltó: annak ellenére, hogy a WEU teljes elsorvasztásáról döntöttek, az igazi kegyelemdőfést az mégsem kapta meg. Alain Richard a francia soros elnökség idején már utalt arra, hogy a tíz rendes tag minden további nélkül felszámolhatta volna a szervezetet, de időközben 28 országra terebélyesedett „holdudvara” bizonyos szerephez jutott, és már a döntés szándéka hosszadalmas vitákat gerjesztett volna.

Így - és ezt már e dolgozat írója teszi hozzá - inkább azt az utat választották, hogy a WEU katonai látszatszervezetét számolják fel, de az V., a közös védelemre vonatkozó cikk miatt érvényben tartják, ugyan papíron, a Nyugat-európai Uniót létrehozó, 1954-ben módosított Brüsszeli Szerződést.

A Nyugat-európai Unió jelentőségének csaknem teljes elenyészéséről tanúskodik az a körülmény, hogy 2000. november 13-án, a szervezet “hivatalos temetésén”, azaz a WEU Tanács marseilles-i ülésén, a Park Chanot-ban, feltűnően kevés külügy- és védelmi miniszter volt jelen, pedig az 1984-es “újjászületés” felívelő pályája után a szervezet mint operatív intézmény szűnt meg létezni. A tanácskozás valójában csupán arra szolgált, hogy a folyamatosság megőrzése érdekében az Európai Unió megfelelően részesedjék a hagyatékból, azaz a WEU addig kiépített szerény intézményeiből.

A marseilles-i döntéseknek megfelelően csak a módosított Brüsszeli Szerződés V. cikkének marad meg a jelentősége, amely az európai szövetségesek számára automatikus kölcsönös katonai segítségnyújtást biztosít agresszió esetén és amely szervesen kapcsolódik a NATO alapszerződése 5. cikkéhez. Az akkor döntések értelmében legkésőbb 2001 július 1-ig végrehajtandó rendelkezések szerint fennmarad a maradvány WEU felelőssége az európai fegyverkezési csoport és hivatal tekintetében és

fennmarad a szervezet egyébként is formálisan működő parlamenti közgyűlése.

Ez utóbbi egyébként az átalakulás folyamán megkezdte saját maga átmentését. Mindenekelőtt átkeresztelte magát “Biztonsági és Védelmi Ideiglenes Közgyűléssé”, illetve “Európai Biztonsági és Védelmi Politikai Közgyűléssé”, s elkezdett kötéshúzásba kezdeni az Európai Parlamenttel, amely magának vindikálja az európai biztonsági és védelmi ügyek, így végső soron a “második pillér”, és ezzel összefüggésben a gyorsreagálású európai erők szerény parlamenti felügyeletének a jogát.

Az Európai Unió - a marseilles-i döntéseknek megfelelően - átveszi a WEU spanyolországi, torrejoni műholdas felderítő központját, a WEU párizsi Biztonsági Tanulmányok Intézetét, “szociális tervet” dolgoznak ki a WEU Titkárságának dolgozói számára, a 92 dolgozó számát 29-re csökkentik. A WEU megszűnő katonai vezérkarának és Katonai Bizottságának Solana szavait idézve át kell adniuk “a know-how-t a jövőbeli EU vezérkari központnak”.⁷⁵

A Főképviselet egyébként a WEU különböző jogállású, összesen 28 tagjának képviselője előtt elmondotta: a szervezet albániai rendőri tanácsadói elkötelezettsége mindaddig fennmarad, amíg ezt az EU át nem veszi, emlékeztetve, hogy az Európai Unió 2003-ra már ötezer rendőrtisztet lesz képes hasonló feladatokra mozgósítani. A horvátországi WEU aknamentesítő segítő misszió 2001. május 9-ig svéd irányítás alatt fennmarad, amikor is megbízatása lejár.

Időközben véglegesedett az európai gyorsreagálású erőkbe felajánlott alakulatok száma. A kérdéssel foglalkozó konferencia munkájáról beszámolva Alain Richard francia védelmi miniszter ismételten hangsúlyozta, hogy az európai szövetségesek nem akarnak létrehozni semmiféle európai

⁷⁵ Agence Europe, Marseilles, 13rd November 2000.

hadsereget, hanem a nemzeti erőket kívánják összefogni békefenntartó missziókra, az európai szintéren, az ENSZ keretein belül. Az EU katonai lemaradásait tekintve elmondotta, hogy terveket dolgoztak ki a stratégiai szállítás javítására, a parancsnoki, a kommunikációs és a logisztikai képességek növelésére. Bejelentette, hogy hét ország vállalta 185 szállító gép beszerzését, s hála a felderítőműholdak új nemzedékének francia, olasz, német összefogással javítanak a katonai hírszerző és felderítő lehetőségeken. A francia miniszter szerint az európai erők 2003-ra állnak fel, de ha a politikai feltételek megkövetelik, korábban is felhasználhatók lesznek.

Richard kifejtette, hogy a megajánlási listán ugyan 100 ezer fős erő, 400 repülőgép és 100 hadihajó szerepel, gyakorlatilag továbbra is 60 ezer fős gyorsreagálású erőről van szó.

Nizzához közeledve azután kezdett kialakulni a majdnem végleges megajánlási lista. Nem hivatalos adatok szerint Németország 13 500 katonát, 20 hajót és 93 harci gépet, a britek 12 500 katonát, 18 hajót és 72 repülőgépet, a franciák 12 000 katonát, 15 hajót és 75 repülőgépet, az olaszok 12 000 katonát, 19 hajót és 47 repülőgépet, a spanyolok 6000, a hollandok 5000, a görögök 4000, az osztrákok 2000, a finnek és a svédek 1500-1500, a belgák 1000, az írek és portugálok 1000-1000, Luxemburg 100 katonát ajánlott fel.

A nem EU-tag NATO tagok közül – az EU akkori nagy megnyugvására, hiszen Ankara már az idő tájt is azzal fenyegetőzött, megakadályozza az EU hozzájutását a NATO-képességekhez, ha nem kap ígéretet EU csatlakozását illetően – a törökök 4000-5000 katonát ajánlottak meg,⁷⁶ a norvégok 1200-at, a csehek mintegy ezret, Magyarország 450 főt, és a nem NATO-tag Szlovákia 350 főt. A friss NATO-tag Lengyelország egy légi és haditengerészeti összetételű dandárt ajánlott fel, míg Ciprus egy szállító századot és egy közép-magasságú felderítő és megfigyelő rendszert. Ezen felül ciprus felajánlotta – nyilvánvalóan az EU-csatlakozási igényének kedvezőbb

megítélése érdekében - területének infrastruktúráját, amit az EU felhasználhat, ha a mediterrán térségben kell békefenntartó missziót teljesítenie.⁷⁷

Az európai gyorsreagálású erők formálódásával az Egyesült Államok elcsituló aggodalma ismét erősödni tűnt. A NATO 2000. december elején tartott miniszteri tanácskozásán az együttműködés, az átláthatóság, illetve bármiféle megkettőzés elkerülése az EU és az Atlanti Szövetség között volt a fő téma.

William Cohen amerikai védelmi miniszter arra figyelmeztette az Európai Uniót, nehogy az európai védelmi és biztonsági politika keretén belül egy nap olyan rivális katonai struktúra jöjjön létre, amely gyengítené a NATO-t. 'A NATO a múlt relikviájává válhat, ha a Tizenötök nem fejlesztenek ki nyílt és átlátható kapcsolatokat vele', jelentette ki. Megerősítette, hogy az Egyesült Államok támogatja az európai gyorsreagálású erők felállítását ameddig az nem vetélytársa a NATO-nak, amíg az nem kettőzi meg a tervezési erőfeszítéseket és nem teremt új bürokráciát. Ezt elkerülendő, Cohen javasolta, hogy létesítsenek együttműködést a közös stratégiai és műveleti tervezésre az érdekelt 23 (a Tizenötök és a nyolc nem EU-tag NATO-ország) között.

Robertson NATO-főtitkár kifejtette, hogy „a megkettőzés és versengés” a két szervezet között „nagyon veszélyes lenne mindkettőnek”, ugyanakkor reményének adott hangot, hogy a sok hátralévő teendő ellenére sikerül megállapodást kötni a NATO és az EU között.⁷⁸

XIII. FEJEZET

A NIZZAI CSÚCS: ARCCAL A JÖVŐ FELÉ

⁷⁶ Nicoll, A.: Turkey offers troops for EU...Financial Times, 2000. nov. 21.

⁷⁷ Agence Europe, 2000. nov. 21.

Ilyen légkörben jött el a francia soros elnökség tevékenységére a koronát feltevő nizzai csúcs. A tanácskozáson a védelmi kérdéseket illetően érezte hatását az amerikaiak aggodalma. Chirac francia elnök, legalábbis taktikai visszavonulásként,⁷⁹ elismerte, hogy a nyugat-európai közös védelmi törekvéseknek továbbra is a NATO marad az alapja, és tagadta, hogy országának Európát tekintve bármikor is célja lett volna a NATO-tól való függetlenség elérése. Ugyanakkor óvatosan kifejtette, hogy az Uniónak mégis szüksége van a katonai eszközökre, beleértve a felszerelést és a parancsnoki posztokat is, hogy „megvédje érdekeit” és kezelni tudja a válságokat.

A tanácskozás legfontosabb döntései: az állam- és kormányfők jóváhagyták az ESDP-ről készített francia elnökegi jelentést és annak mellékleteit; elfogadták a WEU minden lényegi feladatának az EU-ba történő átvételét, tudomásul véve a Nyugat-európai Unió Miniszteri Tanácsának Marseillesben 2000. november 13-án erről hozott döntéseit; jóváhagyták a kormányközi konferencia által elkészített Nizzai Szerződésnek az ESDP-re vonatkozó rendelkezéseit.

A közös európai biztonsági és védelmi politikáról szóló elnökségi jelentés hét fejezetben és a kapcsolódó hét mellékletben foglalja össze a helsinki, valamint a feirai csúcsokon hozott döntések végrehajtásában elért eredményeket és jelöli ki a jövőbeli feladatokat.

A dokumentumok a következő kérdésekkel foglalkoznak: a katonai képességek fejlesztése és a polgári válságkezelési képességek erősítése. A politikai és katonai struktúrák létrehozása, az EU katonai válságkezelés keretében a nem EU tag európai NATO tagállamok, továbbá az EU tagjelöltjeinek tekintett más országok részvételének lehetővé tétele. EU-NATO konzultáció és együttműködés szabályozása, a WEU meghatározott funkcióinak átvétele az EU-ba, más potenciális partnerek (Oroszország,

⁷⁸ Agence Europe, 2000. dec. 6.

⁷⁹ The Economist, 2000. dec. 16.

Ukrajna, Kanada stb.) részvétele, konfliktus megelőzés. Végül a svéd, illetve a belga elnökség feladatai.

A nizzai csúcsig az ESDP kialakításában kiemelkedően fontos állomás volt a 2000. november 20-án Brüsszelben megtartott katonai képességeket vállaló megajánlási konferencia. A katonai válságkezelési képességek erősítésében követelményeket támasztó folyamat első szakaszaként globális célként 2003-ig a csapatok technikai feltételeinek létrehozását tűzte napirendre. A kollektív képességi célok, azaz a parancsnoki hálózat, ellenőrzés, hírszerzés, stratégiai szállítás eléréséért tett erőfeszítéseknek 2003 után is folytatódnia kell.

A globális cél megvalósítására, folyamatos értékelésére, ellenőrzésére, korrekciójára külön mechanizmust kell létrehozni, illetve működtetni. Az ESDP megvalósítását szolgáló politikai és katonai struktúra keretében központi szerepet tölt be a Politikai és Biztonsági Bizottság, a PSC. A kölni embrionális elképzelések után a konkrét részletek is megszülettek, a PSC tagjai a tagállamok külügyminisztériumainak politikai igazgatói, elnöke a Tanács Főtitkára, azaz Javier Solana.

Fontos új fejlemény, hogy a csúcs által elfogadott Nizzai Szerződés gyökeresen átfogalmazta az Amszterdami Szerződés 25. cikkét. Az utóbbiban ugyanis még az szerepelt, hogy egy politikai bizottság követi figyelemmel a nemzetközi helyzetet a közös kül- és biztonságpolitika területén, és hozzájárul a politika kialakításához azáltal, hogy – a Tanács kérésére vagy saját kezdeményezésére – állásfoglalásokat ad ki a Tanács számára. A politikai bizottság ellenőrzi a kialakított politika végrehajtását is, nem érintve a Bizottság és Elnökség hatáskörét.

A Nizzai Szerződés ezzel szemben esetenként megszabott hatáskörben döntési jogosultsággal ruházta fel a PSC-t., amely a NATO (nagyköveti) Tanácsának Uniós partnere. A Nizzai Szerződés által átfogalmazott 25. cikk szerint a Politikai és Biztonsági Bizottság figyelemmel követi a nemzetközi helyzetet a közös kül- és biztonságpolitika területén, és hozzájárul e politikák

kialakításához azáltal, hogy a Tanács kérésére vagy saját kezdeményezésére véleményeket terjeszt elő. A PSC ellenőrzi a kialakított politikákat is, nem érintve az Elnökség és a Bizottság hatáskörét.

A 25. cikk hatáskörén belül a PSC, a Tanács felelőssége alatt, politikailag ellenőrzi és stratégiaileg irányítja a válságkezelési műveleteket. A Tanács felruházhatja a Politikai és Biztonsági Bizottságot, egy válságkezelési művelet tartamára és céljából, ahogyan azt a Tanács meghatározza, hogy fontos döntéseket hozzon a műveletpolitikai ellenőrzését és stratégiai irányítását illetően..

Az ESDP-t szolgáló legmagasabb katonai szerv a Tanács keretében működő Európai Unió Katonai Bizottsága (EUMC). Tagjai a tagállamok vezérkari főnökei, illetve képviselőik, állandó elnöke négycsillagos tábornok, a dokumentumok megfogalmazása szerint "lehetőleg egy EU tagállam volt vezérkari főnöke", akit a Tanács nevez ki.

Az EUMC elnökének személye körül egyébként kínos vita alakult ki a későbbiekben. Az átmeneti Katonai Bizottság korábbi javaslatára ugyanis az Általános Ügyek Tanácsa az immár állandó EUMC elnöki posztjára Gustav Hagglund finn tábornok kinevezését erősítette meg. A szavazáskor egy voks múltott azon, hogy a másik jelölt, Mario Arpino olasz tábornok legyen az elnök. Az olaszok hevesen támadták a döntést. Szóvá tették a dánok szavazási jogát, arra hivatkozva, hogy az Amszterdami Szerződéshez csatolt klauzula szerint Dánia kinyilvánította, hogy katonai jellegű kérdéseknél tartózkodik a szavazástól.

A nizzai döntések értelmében az EU Katonai Törzse (EUMS) a Tanács Főtitkársága keretében működik, vezetője a Főigazgató, háromcsillagos tábornok. Ez a testület az Európai Unió Katonai Bizottságának az irányítása alatt működik, A nizzai Elnökségi Jelentés feladatként szabta meg a Törzs gyors működőképességének lehetővé tételét.

A nizzai dokumentumok is kiemelt fontosságot tulajdonítanak a polgári válságkezelés feladatkörének, a feirai csúcson megjelölt konkrét célok elérésének. E téren új elem a nem EU tagállamok hozzájárulása lehetővé tételének „pozitív szellemű” tanulmányozása, hiszen a helsinki és feirai határozatokban ez még nem szerepelt.

További fontos döntés, hogy – ahogyan az a Nizzai Szerződésbe is bekerült - a katonai, illetve védelmi elemeket is magukba foglaló témák esetében nem lehetséges a fokozott együttműködés, ez csak az ilyen vonatkozásoktól mentes közös kül- és biztonságpolitikai közös fellépések vagy közös állásfoglalások esetében lehetséges (27b cikk).

A nizzai csúcson befejeződött a WEU pályafutása. A csúcs döntött a szervezet csaknem minden lényeges feladatának az EU általi átvételéről, a még folyamatban lévő kisebb feladatok 2001 első felében való megszűnéséről (albániai rendőri segélynyújtás-tanácsadás, horvátországi aknamentesítés, utolsó CIREX fedőnevű NATO-WEU gyakorlat). Az Amszterdami Szerződésből egyfajta sebészi metszéssel kiemelték a 17. cikknek a WEU-ra vonatkozó összes részeit. A Nizzai Szerződésben már csak egy helyen, az átalakított 17. cikk módosított 4. pontjában szerepel, immár csak érintőlegesen megemlítve a Nyugat-európai Unió. Eszerint „E cikk rendelkezései nem akadályozzák a két vagy több tagállam közötti szorosabb kétoldalú együttműködés továbbfejlesztését a Nyugat-európai Unió (WEU) és a NATO keretében, amennyiben az ilyen együttműködés nem hat ellentétesen vagy nem akadályozza a jelen cikk rendelkezéseiben foglaltakat.” Ez a kitétel a módosított Brüsszeli Szerződésnek az európai kollektív védelemre vonatkozó V. cikkére utal.

A döntések értelmében a válságkezeléssel, azaz a petersbergi feladatokkal összefüggő valamennyi politikai és katonai feladatot az Európai Unió látja el, a WEU hatásköre e vonatkozásban megszűnik. A WEU spanyolországi, torrejoni műholdas megfigyelő központja, valamint a párizsi Stratégiai

Tanulmányok Intézete 2001 közepétől az EU intézményeiként működnek tovább, immár módosuló feladatkörrel.

A WEU végül is visszatért abba az állapotába, amelyben az ötvenes évek közepétől 1984-es újjáéledéséig volt. A Titkárság mintegy kéttucatnyi tisztségviselőjével a módosított Brüsszeli Szerződés V. cikk miatt marad fenn. A Parlamenti Közgyűlés utóvédharcra rendelkezett be és az Európai Parlamenttel szemben, vagy vele együtt, de igényt tart az ESDP parlamenti felügyeletére. Mint azt már említettük, a WEU Parlamenti Közgyűlése már időközben átkeresztelte magát ideiglenes Európai Biztonsági és Védelmi Közgyűléssé.

A jövő nagy kérdése, hogy a működéséhez szükséges pénzügyi fedezetet ki fogja állni. Az EU ebben illetékes szervei már jelezték, erre nem hajlandóak. A parlamenti közgyűlés egyébként a WEU 10 rendes tagja, illetve a társult, a megfigyelő, valamint a társult partner országok parlamenti képviselőinek részvételével ülészik.

Nyitott kérdés maradt Nizzában a WEU-hoz kapcsolódó Nyugat-európai Országok Fegyverkezési Csoportja (WEAG), amelynek Magyarország nemrégiben vált a tagjává.

A WEU a hidegháború idején csak a német fegyverkezést, illetve a tagállamok fegyvergyártását ellenőrizte, de a fegyveripari együttműködés ösztönzőjeként nem igazán tevékenykedett. Az EK pedig a Római Szerződés 223-as cikke miatt nem foglalkozhatott a témával. (A 223. cikk a tagállamok hazai fegyverpiacát védte.) Gyakorlatilag a NATO európai tagjai által 1976-ban létrehozott Független Európai Program Csoport (IEPG) és a NATO Nemzeti Fegyverkezési Igazgatók Bizottsága (CNAD) foglalkozott a fegyverkezési együttműködés előmozdításával, és a NATO-n belüli fegyverszabványosítással.

A hidegháború végeztével megélénkült az érdeklődés a fegyverkezési együttműködés javítása iránt. A fegyveripari együttműködéstől az egységes belső piac kialakulásának segítését és egy közös európai védelmi politika megalapozását remélték. Az együttműködés fejlesztésének igényét az is táplálta, hogy a védelmi költségek lefaragásával a nemzeti piacok túl kicsinek bizonyultak a hazai hadiipari termékek számára. Az együttműködés fejlesztésével a nemzeti kormányoknak is kevesebbet kellett volna költeniük az otthoni hadiipar támogatására. Mindezekon túl az európai fegyvergyártó üzemek csak a kooperáció elmélyítésével remélhették, hogy versenyképesek maradnak az amerikai hatalmas és fejlett hadiiparral szemben.

A Maastricht-i döntéseket emiatt is ígéretesnek tartotta annak idején a fegyverkezési együttműködést leginkább szorgalmazó Franciaország és Németország. A WEU és az EU összekapcsolódásával megnyílhatott volna az út e téren is a kooperációra, hiszen a Maastrichti Szerződéssel kapcsolatban kiadott WEU-nyilatkozat C. része „a fokozott együttműködést a fegyverkezés területén egy európai fegyverkezési ügynökség létrehozásának céljából” irányozta elő.⁸⁰

A maastrichti WEU nyilatkozatban foglaltak előzményének tekinthetők az 1975-ös Tindemans Jelentés ajánlásai. Ez utóbbiak vezettek 1992 decemberében ahhoz, hogy a Nyugat-európai fegyverkezési Csoport (WEAG) vette át a tíz WEU tagállamot és Dániát, Törökországot, Norvégiát tömörítő Független Európai Program Csoport (IEPG) funkcióit.

A lépés nem volt a NATO-országok ellenére, mert az IEPG a NATO-val összhangban működött, s bár a WEAG szorosan kötődött a WEU-hoz, mégsem felelt meg igazán a Maastrichti Szerződésben előírányzott fegyverkezési közös szervezetnek.

⁸⁰ A Nyugat-európai Unió (WEU) azon tagállamainak nyilatkozata... Maastricht, 1991. december 10. C pont. In: Nyugat-európai Unió, Tanulmányok-Dokumentumok. Bp. 1994.

A feszültségek továbbra is fennmaradtak, a magasabb színvonalú és hatékonyságú hadiipar megteremtése és a nemzeti hadiiparok védelme között, mely utóbbit foglalkoztatáspolitikai és technológiai megfontolások is motiválták. A közös fejlesztési programok is akadoztak. A Panavia Tornado harci gép körüli gondok jó példát szolgáltatnak erre, a határidők csúsztak, a költségek állandóan emelkedtek. Hasonló volt a helyzet a brit, német, olasz és spanyol együttműködéssel készülő Eurofighter programmal.

A tagállamok hozzáállása is különböző volt. A tőle megszokott módon London gyanakodott a hadiipari együttműködés integrációt elősegítő hatása miatt és ellenezte, hogy az EK Bizottságát bevonják a programba, ugyanakkor megnyitotta saját hadiipari piacát a versenytársak előtt. Franciaország és Németország támogatták a fegyverkezés ügyének bevonását az EU kompetenciái közé. De Párizs egészen 1995-ig nem nyitotta meg hadiipari piacát a külföldi versenytársak előtt és erősen támogatta a hazai hadiipari végeit.. [Walker, 1989]

A gondok orvoslására 1996 novemberében a WEU Ostend-i tanácskozásán úgy döntöttek, hogy létrehozzák a Nyugat-európai Fegyverkezési Szervezetet (WEAO) mint a WEAG végrehajtó szervezeti részét. A cél az volt, hogy a távlatokat tekintve addig növeljék az együttműködést, amíg egy valódi európai fegyverkezési hivatal nem hoznak létre.

E törekvések sikerét veszélyeztette, hogy a Brüsszeli Szerződés keretein belül Franciaország és Németország egy alternatívnak tekinthető szervezetet hozott létre „Közös Fegyverkezési Együttműködési Struktúra” (JACS) néven és „közös ipari stratégiában” egyezett meg. A JACS nyitott volt más európai országok előtt, így 1996 novemberében Nagy-Britannia és Olaszország csatlakozott hozzá és Hollandia, valamint Belgium érdeklődését jelezte.

A WEU teljes megszüntetését különben sem Nizzában, sem a WEU, sem tagországi fórumain nem vetették fel. Az Európai Unió már csak jogi szempontból sem foglalkozhat e kérdéssel, hiszen 15 tagállama közül 5 (Ausztria, Finnország, Svédország, Írország és Dánia) nem írta alá a módosított Brüsszeli Szerződést és módosított, a WEU-t megalapító változatát.

A WEU papírforma szerinti fennmaradásának, vagyis a módosított Brüsszeli Szerződés V. cikkének az ad létalapot, hogy az Európai Unió hatásköre - mind az Amszterdami Szerződés, mind az azt módosító, de e tekintetben változatlan Nizzai Szerződés alapján – a petersbergi típusú feladatokra, a katonai és polgári válságkezelésre korlátozódik, és hangsúlyozottan nem foglalja magába a közös európai védelmet. A kollektív védelem szempontjából viszont a WEU mindeddig a NATO európai pillérének számított. De ettől eltekintve is az európai klasszikus kollektív védelem továbbra is az Észak-atlanti Szerződés Szervezete washingtoni szerződésének 5. cikkén nyugszik, még ha nem is az EU nem minden tagja részese e megállapodásnak. Ugyanakkor a kérdést tovább bonyolítja a katonailag el nem kötelezett/semleges országok sajátos álláspontja.

A Nizza utáni állapotot tekintve: ami az ESDP döntéshozatali hátterét illeti, a második pillér hagyományainak megfelelően az Európai Unió Tanácsa továbbra is a fő döntést hozó szerv, azaz a jogilag kötelező érvényű határozatok a Tanács hatáskörében maradnak. Ezzel együtt igen fontos szerep jut a Politikai és Biztonsági Bizottságnak, mivel ez dolgozza ki a különböző megoldási javaslatokat, véleményeket, döntési változatokat a Tanács számára.

A PSC-hez képest szerényebb a hatásköre a Katonai Bizottságnak, amelynek segédintézménye a Katonai Törzs. A konkrét katonai műveletek megtervezésén túl a két szerv foglalkozik a katonák kiképzésével, felkészítésével, illetve a megajánlott erők bevetettségének állandó jellegű ellenőrzésével.

A Politikai és Biztonsági Bizottság tulajdonképpeni gazdája a közös kül- és biztonságpolitikai Főképviselet, aki a Tanács Főtitkára és a WEU-főtitkári posztot is betölti. Javier Solana, - akit Mr. CFSP-ként, illetve Mr. Európa-ként is emlegetnek – hatáskörébe tartozik a Tanács részére készülő javaslatok, előterjesztések előkészítésén túl a NATO (nagyköveti) Tanáccsal, valamint a NATO főhadiszállással való kapcsolattartás, azaz a két szervezet közötti kapcsolatok összehangolása.

Az ESDP jövője szempontjából nem elhanyagolható Törökország szerepe. Ankara ugyan felajánlott katonai kontingens az európai gyorsreagálású erők kötelékébe, de más tekintetben kerékkötője lehet az európai erő működésének.

Az EU Általános Ügyek Tanácsa és a NATO Tanács tagjainak 2000. december 15-i brüsszeli találkozásánál is az egyik fő téma volt: Törökország ragaszkodik ahhoz, hogy az automatikus hozzáférési lehetőség helyett esetről esetre döntsenek arról, hogy válságkezelési műveleteik során az európaiak igénybe vehetik-e a NATO stratégiai tervezési képességeit és más lehetőségeit.

A NATO májusi budapesti tanácskozásán úgy tűnt, rendeződik a kérdés, de végül is elmaradt a várt siker. 2001. június elején NATO források megerősítették a The New York Times tudósításait, amelyek szerint az Egyesült Államok, Nagy-Britannia és Törökország végső formába öntötték azt az egyezménytervezetet, amely az európai nem EU tag NATO államok részvételéről szól az EU vezette katonai műveletekben. [Gordon,2001.jún.5.]

A The New York Times szerint Törökország - amely azzal fenyegetőzött, amennyiben nem oldódik meg kielégítően részvétele az európai katonai műveletekben, megakadályozza az EU-nak az ilyen műveletekhez szükséges automatikus hozzájárulását a NATO forrásokhoz és lehetőségekhez - a

kompromisszum értelmében biztosítékot kapott, hogy az európai erő nem fog beavatkozni az európai NATO-szövetségesek politikai vitáiba.

Ez egyértelmű utalás volt a két NATO-tag, Görögország és Törökország régi keletű, hol elmérgesedő, hol enyhülő ellenségeskedésére, amely mögött egyebek között a tengeri talapzat kiterjedésével, illetve az Égei-tengeri szigetekkel kapcsolatos vita húzódik meg. A készülő megállapodás intézményes megoldásokkal – egyebek között összekötők küldésével, különleges bizottság felállításával - biztosítékokat is nyújtana az európai nem EU tag NATO államok és az EU állandó kapcsolattartására, illetve az európai katonai műveletek figyelemmel kísérésére.

XIV. FEJEZET

A GYAKORLATI FELKÉSZÜLÉS GONDJAI A GÖTEBORG I DOKUMENTUMOK

Az ESDP fejlődésének következő, immár Nizza utáni, fontos állomása az Európai Tanácsnak a svéd elnökség végén, 2001. június 15-16-án Göteborgban megtartott ülése volt. A csúc s a közös európai biztonsági és védelmi politikát illetően mindenekelőtt az EU katonai képességei kiépítésével, illetve továbbfejlesztésével, az EU polgári válságkezelési képességei kialakításával és fejlesztésével, az EU-ENSZ kapcsolataival, illetve együttműködésével, valamint az EU konfliktus megelőzéssel kapcsolatos szerepével foglalkozott.[Németh, 2001. júl. 2.]

A göteborgi csúc s, a nizzai céloknak megfelelően aláhúzta, hogy az Európai Uniónak gyorsan műveletképesé kell lennie, és a felkészüléssel oly mértékben előre kell lépni, hogy a kérdé sről, a belga elnökség végén, 2001. decemberében már döntés is születhessen.

A terjedelmes göteborgi dokumentumok, mindenekelőtt az elnökségi jelentés és mellékletei megállapításai közül az ESDP szempontjából a következők figyelemre méltóak:⁸¹

A 2000. végén megtartott megajánlási konferencián a tagállamok által felajánlott katonai kontingensek tüzetes elemzése alapján, amelybe NATO szakértőket is bevontak, komoly hiányosságokat állapítottak meg, ezért a hozzájárulásokat felül kell vizsgálni. A korrekció érdekében folyik az előkészítése a 2001. novemberére kitűzött Képesség Javító Konferenciának, amelyen a tagállamoknak további specifikus katonai intézkedéseket kell vállalniuk.

⁸¹ Presidency Conclusions, Göteborg European Council, 15 and 16 June 2001.

A felülvizsgálati folyamat során megvizsgálták az európai nem EU tag NATO államok, illetve az EU tagjelölt országok megajánlásait is. Kemény munka után összeállították az EU számára már 2001 vége előtt igénybe vehető katonai erők jegyzékét is. Elemzők szerint nem zárták ki, hogy Brüsszel-Leakenben olyan döntés születik, hogy az Európai Unió erői már 2002-ben készen áll korlátozott katonai válságkezelésre.

Ami az EU-NATO kapcsolatokat illeti, a göteborgi csúcs összegezte a bizonyos mértékig előrelépésnek tekinthető fejleményeket a két szervezet megkezdett tárgyalásaiban. A dokumentumok szerint ezek a következők: a titokvédelemről szóló ideiglenes megállapodás, a NATO-szakértők részvétele az EU Kötelezettség Vállalási Konferenciája előkészítésében, az Ellenőrző felülvizsgáló Mechanizmus létrehozásában, sőt működtetésében., az EU Gyakorlat Politikája kidolgozásában. Nem hivatalos kötetlen és hivatalos miniszteri szintű találkozások az EU Politikai és Biztonsági Bizottsága és a NATO nagyköveti szintű tanácsa között, a két szervezet Katonai Bizottságainak a tanácskozása, a svéd elnökség és a NATO főtitkára között levélváltás formájában született megállapodás a konzultációkról és az együttműködésről, ami alapul szolgál az Európai Unió és az Atlanti Szövetség szorosabb közös fellépéséhez Macedóniában és Szerbiában.

A dokumentumokból azonban az is kitűnik, hogy a legfontosabb kérdésben, az EU hozzájárásáról a NATO képességekhez nem sikerült megállapodni. Az Elnökségi Záróokmány 49. pontjában, illetve az Elnökségi Jelentés 35. pontjában, gyakorlatilag ugyanabban a megfogalmazásban, azt olvashatjuk, hogy gyors egyezmény kívánatos azokról az intézkedésekről, amelyek megengedik az EU-nak, hogy hozzájusson NATO eszközökhöz és képességekhez. Az Elnökségi Jelentés így említi a témát: garantált hozzájárás a NATO tervezési képességeihez, a hozzájárás vélelme előre meghatározott eszközökhöz és képességekhez, valamint a parancsnoki opciók sorának azonosítása.

A gondokra derít fényt a NATO Miniszteri Tanácsa budapesti ülésének Záróközleménye. A dokumentumnak az EU-NATO kapcsolatokkal foglalkozó része szerint az Atlanti Szövetség számára az EU NATO eszközökhöz, képességekhez való hozzájárásáról szóló megállapodás tető alá hozása számos belső döntést igényel, ami szorosan összefügg az európai nem EU tag NATO államok, illetve Kanadának az ESDP-ben való részvétele EU általi szabályozásával. „Semmi sem hagyható jóvá, amíg minden jóváhagyást nem nyer, a részvétel kérdése ugyancsak irányadó ebben az összefüggésben” – olvasható a dokumentumban. [Final Communiqué, 49.] Mindezek fényében - mivel az Európai Uniót a maga szabta határidők miatt sürgette az idő, a NATO pedig a jelek szerint kevésbé tartotta sürgősnek a dolgot, továbbá Törökország obstrukciós magatartása miatt az utolsó pillanatig bizonytalan volt, hogy a Brüsszel-Laeken-i csúcson dönteni tudnak-e az EU erők műveleti képességéről.

Az ESDP-t szolgáló szervekkel kapcsolatban egyébként a göteborgi csúcs nyugtázza, hogy azok állandó jelleget kaptak. A Politikai és Biztonsági Bizottság 2001. január 22-től, az Európai Unió Katonai Bizottsága 2001. április 9-től, az Európai Unió Katonai Törzse 2001. június 9-től kezdte meg állandó jelleggel működését.

A göteborgi csúcsra kikristályosodott megoldás és mandátum szerint a Politikai és Biztonsági Bizottság hatásköre az egész közös kül- és biztonságpolitikára és az annak részét képező közös európai biztonsági és védelmi politikára kiterjed. Mint ahogyan az a Nizzai Szerződésbe már bekerült, a PSC kulcsszerepet tölt be a katonai és polgári válságkezelést illetően, s a Tanács esetenként döntéshozatali joggal is felruházhatja. Ez azért is figyelemre méltó, mert eddig a Tanács a Római Szerződés alapján, közösségi keretben döntési jogát csak az EK Bizottságának adhatta át, delegálhatta részben a közösségi politikák körében, részben az EK nemzetközi szerződéskötéseit illetően.

Mind PSC, mind a munkáját segítő EU Katonai Bizottsága, illetve EU Katonai Törzse szorosan kapcsolódik a Tanácshoz. A PSC a Tanács szerve, sőt tulajdonképpen bizonyos esetekben a Tanács helyett, annak felhatalmazása alapján dönt. Az EU Katonai Bizottsága az EU legfelsőbb katonai fórumának számít, s mint ilyennek alapvető feladata a PSC és azon keresztül a Tanács katonai téren való támogatása.

A Katonai Bizottság elnökét a Tanács nevezi ki, aki egyben a Tanács Főtitkárának, Mr.CFSP/Mr. Európának, jelen esetben Javier Solananak a katonai tanácsadója. A Katonai Törzs a Tanács Titkárság része, annak egyik Főigazgatósága, s közvetlenül a Főtitkárhoz tartozik, katonai irányítását pedig az EU Katonai Bizottsága végzi. Az intézményi struktúra vizsgálatakor óhatatlanul feltűnik az EU védelmi intézményei és a NATO intézményei közötti felépítésbeli, funkcionális és hatóköri hasonlóság. Külön elemzéseknek kell majd eldöntenie, hogy a katonai feladatok jellege, vagy Javier Solana NATO-főtitkári tapasztalatai játszottak-e nagyobb szerepet, netalán mind a kettő.

Akárcsak a nizzai, a göteborgi dokumentumokból is kirajzolódnak a három új állandó szerv mellett kialakuló, a válságkezelést szolgáló további új szervek és mechanizmusok. A legfontosabbaknak tűnnek a következők: az EU-NATO együttműködést szabályozó keretegyezmény feltehetően új munkacsoportokat, konzultációs mechanizmusokat fog életre hívni. Már bizonyos mértékig intézményesült az EU katonai erőinek kiépítését felügyelő figyelemmel kísérő-értékelő mechanizmus. Az EU gyakorlatai programjának előkészítő munkálatait a Tanács Titkárságán belül helyet kapó Műveletek és Gyakorlatok Igazgatósága fogja vezetni.

Igen fontos fejlemény, hogy a göteborgi csúcs jóváhagyta az EU Gyakorlat Politikájáról szóló dokumentumot, amely a Függelék negyedik függelékében található. A dokumentum az EU jövőbeni gyakorlati politikai és műveleti keretét szolgál, alapja lesz az EU részletes gyakorlat koncepciójának. Ez

utóbbi az alapja az éves gyakorlat-programoknak, illetve az egyes gyakorlatok részletes meghatározásának.

A Gyakorlati Politika azért bír kiemelt jelentőséggel, mert átfogja a közös európai biztonsági és védelmi politika egészét, tulajdonképpen megfogalmazza a katonai és polgári válságkezelés működtetésének alapvető szabályait. A következők megmérettetése lehetséges a gyakorlatok alapján: az EU belső struktúrája és mechanizmusai, különösen az EU intézményi egymás közötti és a tagállamokkal megvalósuló együttműködése. A katonai és polgári válságkezelés valamennyi eszköze. Az EU-NATO stratégiai együttműködése, megfelelő figyelemmel a két szervezet döntési autonómiájára. A nem EU tag európai NATO országokkal, az EU tagjelölt országaival, más potenciális partnerekkel, valamint nemzetközi szervezetekkel (ENSZ, EBESZ, Európa Tanács) való konzultáció és együttműködés. [Németh, 2000]

Mivel az Európai Uniónak nincs állandó katonai parancsnoki struktúrája, a katonai erőket igénylő válságkezelési műveletek tekintetében a gyakorlatoknak a parancsnoki hálózat minden szintjét fel kell ölelniük a Tanács szerveitől a Politikai Biztonsági Bizottságon és a Műveleti Vezérkarokon át az Erők Vezérkaráig. A gyakorlatok során figyelembe kell venni az EU vezette válságkezelés minden változatát: azaz a NATO eszközök és képességek igénybevételével vagy ezek nélkül megvalósuló katonai műveleteket.

A gyakorlatok fajtáinak megfogalmazása jól mutatja, hogy milyen elképzelések alakultak ki az ESDP működéséről. A göteborgi dokumentum szerint a gyakorlatoknak tesztelniük kell egyebek között a politikai, stratégiai katonai szintet, azaz a Tanács szervei, a Főtitkár, a Bizottság és a tagállamok együttműködését; a NATO-val, továbbá harmadik országokkal való párbeszéd és együttműködés struktúráit; a kombinált katonai-polgári, csak polgári, csak katonai válságkezelést; a NATO-val való együttes válságkezelést; az ENSZ-szel, az EBESZ-szel, az Európa Tanáccsal való együttműködést.

A PSC jelentőségét emeli ki, hogy a gyakorlatok programozása, tervezése, vezetése, értékelése, a gyakorlatok éves programjának előkészítése a Politikai és Biztonsági Bizottság fő felelőssége. Az EUMC feladata a csak katonai vonatkozású gyakorlatok irányítása. Fontos körülmény végül, hogy a polgári válságkezelési gyakorlatok esetében minden tekintetben a Bizottság tölt be tevékeny szerepet.

A göteborgi dokumentumokból, főleg az elnökségi záróokmányból, továbbá az elnökségi jelentésből és mellékleteiből az is kitűnik, hogy az ESDP-n belül igen nagy figyelmet fordítanak az Európai Unió polgári válságkezelési képességeinek a továbbfejlesztésére, mindennek előtt a rendőri missziók, a harmadik országokkal és az ENSZ-szel való együttműködés részletes kidolgozására, a katonai és polgári válságkezelés szerves kapcsolódásának a biztosítására.

A csúcs, a továbblépés jegyében egy sor feladatot határozott meg a következő, belga elnökség számára e téren. Az elnökségi jelentés több mint egyharmada, a belga elnökség számára kijelölt feladatok fele a polgári válságkezelés kérdéseivel foglalkozik. Az elnökségi jelentés öt melléklete közül egynek részben, négynek pedig csak a polgári válságkezelés egy-egy vonatkozása a témája. A célként, illetve már különböző mértékben megvalósított feladatok a következők: Rendőrségi Akció Terv; nem EU államok hozzájárulása az EU polgári válságkezelési rendőri misszióihoz; új konkrét célok a válságkezelés polgári aspektusaira; EU együttműködés nemzetközi szervezetekkel a polgári válságkezelés terén.

A göteborgi csúcs idejére a polgári válságkezelést szolgáló új uniós szervek jöttek létre és kezdték meg működésüket. A Tanács már a 2000. májusában alkotott jogszabály alapján a Tanács szerveként létrehozta a Válságkezelés Polgári Aspektusainak Bizottságát. A Tanács Főtitkárság keretében megkezdte működését a Koordinációs Mechanizmus, a Rendőrségi Részleg. Végül a Tanács 2001 tavaszán a Bizottsághoz kapcsolódóan létrehozta a Gyors Reagálású Mechanizmust. Magyar szempontból is figyelemre méltó,

hogy a mellékletekben foglaltakon túl az elnökségi jelentés a belga soros elnökség feladatai között külön pontban foglalkozik a nem EU tagállamoknak az Európai Unió rendőri misszióihoz való hozzájárulása módozatainak kidolgozásával és más, nem rendőri, polgári missziókhoz való lehetséges hozzájárulása elveinek kialakításával.

ZÁRÓFEJEZET

A Nizzai csúcs mérföldkövet jelent az európai integráció védelmi aspektusának történetében. A közös európai biztonsági és védelmi politika egy hidegháborús fogantatású, kudarcra ítélt és szükségszerűen zsákutcába jutott szervezet, a Nyugat-európai Unió egyfajta tagadásaként született meg.

A WEU ugyanakkor abban előremutató volt, hogy az idők szavát meghallva felismerte, hogy a földrész jövőbeli válsággócai a keleti térségben és mindenekelőtt az etnikai konfliktusokból erednek majd, amelyeket, az össz-európai lelkiismeret sugallatára hallgatva, kezelni kell. Azaz humanitárius, válságmegelőző, válságkezelő, békefenntartó, sőt béketeremtő, békét kikényszerítő tevékenységre van szükség. A WEU által meghirdetett petesbergi elvek túléltek az árnyékszervezetet és szerves részévé váltak az Európai Unió második pillérének.

A WEU kudarcának egyik oka – azon túl, hogy a hidegháború időszakában a NATO mellett igazán létjogosultsága nem volt, inkább csak a közös nyugat-európai védelem szimbolikus kinyilatkoztatásának szánták - újjáéledése után egyebek között az volt, hogy akár csak annak idején, amikor még Nyugati Uniónak nevezték, megmaradt a tervezés szintjén, de valóságosan működő mechanizmusokat és intézményeket már nem volt képes megteremteni. A WEU ellenében meghirdetett közös európai biztonsági és védelmi politikának e tekintetben is tanulnia kell a múlt kudarcaiból.

A balkáni válság ugyanis a maga nyers valóságában mutatta meg a nyugati szövetségesek alapvető függőségét, ha nem kiszolgáltatottságát az Egyesült Államoknak és a NATO-nak. Kiderült, hogy még annyira képzett katonákat sem lehet sikerrel bevetni megfelelő légihidak, az azokhoz szükséges olyan stratégiai szállító eszközök nélkül, amelyek képesek komolyabb kategóriájú harckocsikat is átdobni egyik hadszíntérről a másikra. Nem is szólva a modern hadviseléshez elengedhetetlenül szükséges katonai infrastruktúráról, tervezési és vezetési kapacitásról, parancsnoki struktúráról, döntési mechanizmusokról, a műholdas felderítésről, hírszerzésről, megfigyelésről, a „sebészi pontossággal” célba találó, lézervezetésű rakétákról és más

muníciókról, a katonai szakértők által oly sokszor hangoztatott, időjárástól független, éjszaka is tökéletesen célba juttatható eszközökről.

Az európai gyorsreagálású erőt 2003-ra ígérik működőképesnek, s minden józan megfigyelő számára nyilvánvaló, hogy addig egyetlen ütőképes erő marad az európai kontinensen, s ez az Atlanti Szövetség. Ami pedig a jövőt illeti a közös európai biztonsági és védelmi politikával és katonai eszközével, a gyorsreagálású erőkkel kapcsolatban is gyakorlatilag ugyanazokat a kérdéseket fel lehet tenni, ami a múltban a NATO európai tagállamaival, illetve a WEU-val összefüggésben elhangzottak.

1. A legfontosabbnak tűnő kérdés az, hogy az Európai Unió tagállamai az ígéreteken túl hajlandóak-e és elő is tudják-e teremteni a gyorsreagálású erők létrehozásához szükséges anyagi erőforrásokat?

A szakértők és a statisztikák szerint az elmúlt években, nyilvánvalóan a gazdasági helyzettel is összefüggésben, a nyugati szövetségesek katonai költségvetései csökkenő tendenciát mutatnak. Pár ország ugyan hajlandó a növelésre, de az Európa „motorjának” számító Németország éppen nincs közöttük. Ugyanis éppen az ESDP kibontakozása idején, 1999 júniusában elfogadott négyéves pénzügyi kiadási programja az akkori 47 milliárdos védelmi költségvetést 2003-ra, a gyorsreagálású erők felállításának idejére, 43,7 milliárd márkára kurtította. Összevetve a korábbi tervekkel, ez mintegy 19 milliárd márkás csökkentést jelent ezen időszak alatt.⁸²

Katonai szakértők szerint a gyorsreagálású erők valódi mozgékonyágát, gyors bevetetőségét hiúsíthatja meg az a fejlemény, hogy a németek még 2001 júniusában bejelentették: korábbi megajánlásukkal ellentétben, nem tudják előteremteni a költségeket az ígért 73 darab Airbus A400M szállító repülőgép beszerzéséhez. A német szállítógépek nélkül a gyorsreagálású erő képtelen lesz hatvan nap alatt a kívánt szintre telepíteni a tervezett hatvan ezres katonai kontingenst. A laekeni csúcs előtti napokban, december 12-én

ugyan a német kormány végül is megerősítette a 73 gép megrendelését, de azok pénzügyi fedezete továbbra is bizonytalan maradt, mivel a 2002 évi költségvetés csak 40-50 gép beszerzésére elegendő.

A 73 német szállítógép jelentős hányadát teszi ki annak a 229 gépnek, amelyek megvásárlásáról nyolc nyugat-európai ország, köztük Nagy-Britannia döntött 2000-ben a Farnborough-i katonai légi bemutató alkalmából.⁸³ A gyorsreagálású erők pénzügyi alapjait csak a tagállamok katonai költségvetéseinek emelésével lehet biztosítani, s erre eddig csak Hollandia volt hajlandó, a többi ország nemhogy növelte volna, inkább megkurtította hadi célú kiadásait.

A helyzetet tovább nehezítette, hogy alig egy héttel a laekeni csúcs előtt, nyilvánvalóan egyfajta politikai kártyaként, Olaszország bejelentette, függőben tartja csatlakozást a stratégia fontosságú Airbus A400M programhoz. (Silvio Berlusconi olasz kormányfő nyíltan utalt arra: a döntés a repülőgép ügyben attól függ, ki lesz a kormányközi konferenciát előkészítő, úgynevezett Konvenció elnöke, illetve milyen döntés születik az EU új élelmiszer ügynöksége székhelyének a kérdésében. A római kormány mindkét ügyben érdekeltnek tekintette magát.)⁸⁴ Olaszország egyébként korábban azt vállalta, hogy 16 darab A400M-t vásárol az Airbus Military Company-tól (AMC).

A szakértők arra is felhívták a figyelmet, hogy a kontinentális vezető katonai szerepre törekvő Franciaország, amely 2001-ben fejezi be a hivatásos hadseregre való áttérést, korábbi ambiciózus terveit felülvizsgálva, hat éves, 2003-2008-ig terjedő, katonai beszerzési tervét kénytelen volt visszafogni és évi 0,8 százalékos értéknövekedésbe belenyugodni. Az elemzők ezzel összefüggésben felhívták a figyelmet arra, nem valószínű, hogy a franciák a

⁸² Europe's military revolution. Ed. By G. Andréani, etc. CER, London, 2001, p. 34.

⁸³ Smith, M.: Germany cannot pay for planes to carry Euro-army. The Daily Telegraph, 18. June 2001

⁸⁴ Blitz, J.: Italy to delay decision on Airbus. Financial Times, 12. December 2001

gyorsreagálású erők szempontjából fontos 50 darab A 400M Airbus katonai szállítógépeket 2008 előtt hadrendbe állítanák, s addig az előregedő és korlátozott számú légi szállítóeszközökkel kell megelégedniük.⁸⁵

Mint a göteborgi dokumentumokból is kitűnik, az Európai Unió meglehetősen felgyorsította az európai biztonsági és védelmi politika infrastruktúrájának és eszköztárának a tervezési folyamatát. Ugyanakkor nem tisztázták a gyorsreagálású erő, illetve az ESDP-vel összefüggő költségvetési vonatkozásokat. Az Amszterdami Szerződés megfelelő részei szerint – és ezeket a Nizzai Szerződés sem módosította – a közös kül- és biztonságpolitikára vonatkozó rendelkezésekkel összefüggő igazgatási kiadások az Európai Közösségek, azaz az első pillér költségvetését terhelik. A rendelkezések végrehajtásával összefüggő működési kiadások úgyszintén az Európai Közösségek költségvetését terhelik, kivéve a katonai vonatkozású vagy a védelmi vonatkozású műveletekkel kapcsolatos kiadásokat, valamint azon eseteket, amikor a Tanács egyhangúsággal másként szavaz.

Amikor a kiadások nem az Európai Közösségek költségvetését terhelik, azokat - a bruttó nemzeti össztermék arányában – a tagállamok viselik, amennyiben a Tanács egyhangúsággal másképp nem határoz. Azok a tagállamok, amelyek alakszerű nyilatkozatban indokolták a szavazástól való tartózkodásukat a Tanácsban, nem kötelezhetők az adott katonai vagy védelmi vonatkozású műveletekből eredő kiadások viseléséhez való hozzájárulásra.

Az elemzők közül nem kevesen úgy vélik, az ESDP pénzügyi forrásainak előteremtése körüli viták nagymértékben késleltethetik a gyorsreagálású erők tényleges felállítását. A tagállamok, a Bizottság és az Európai Parlament között korántsem tisztázottak a hatáskörök, nem eldöntött, hogy ki felel a kiadásokért és milyen mértékben konzultálnak a költségeket illetően az

⁸⁵ Graham, R.: Chirac and Jospin agree French defence spending plan. Financial Times, 31. July 2001

Európai Parlamenttel.⁸⁶

A laekeni csúcsot megelőzően a belga elnökség és a Tanács Titkársága, s azon belül is Javier Solana katonai és politikai tervező stábjá három megoldási lehetőséget vázolt fel. Az első szerint az ESDP-t illető minden költség közös, a tagállamok a bruttó nemzeti termékük arányában, az uniós szerződés 28. cikke (3) bekezdésének megfelelően járulnak hozzá a kiadások fedezéséhez.⁸⁷ Ezt a megoldást Portugália, Luxemburg és Görögország és elvben Franciaország támogatta.

Németország – mint az EU költségvetés legnagyobb befizetője - a fenti megoldást erősen ellenezte. Nagy-Britanniával, Spanyolországgal, Írországgal és Ausztriával együtt a második, a NATO-ban létező, megoldási lehetőség mellett szálltak síkra. Az Atlanti Szövetségben ezt röviden úgy határozzák meg, hogy a költségeket ott kell viselni „ahová esnek”. Eszerint tehát a közösségi költségvetésből csak a minimális kiadásokat finanszírozzák, míg a tagállamoknak kell állniuk a műveleti költségeket, folyósítani a személyzet fizetését, a felszerelés vételárát. Azaz a műveletekben való részvétel mértékének megfelelően kell vállalniuk a kiadásokat. Ez különösen a semlegesek számára egyszerűsítene meg a lehetséges „konstruktív tartózkodást”.

A harmadik változat egyfajta „közbenső opció” volt.⁸⁸ A Hollandia, Belgium, Olaszország - és egyfajta kompromisszumként - Franciaország által támogatott megoldás szerint a fő kiadásokat a tagállamok bruttó nemzeti termékük arányában állják, míg a járulékos műveleti költségeket az azokban

⁸⁶ Dempsey, J.: Funds debate delays rapid reaction force for EU. Financial Times, 11. Oct. 2001.

⁸⁷ “Amikor a kiadások nem az Európai Közösségek költségvetését terhelik, azokat – a bruttó nemzeti össztermék arányában -, a tagállamok viselik, amennyiben a Tanács egyhangúsággal másként nem határoz. Azon tagállamok, amelyek képviselői a Tanácsban a 23. cikk (1) bekezdés 2. albekezdése értelmében alakoszerű nyilatkozatot tettek, nem kötelezhetők ezen katonai vagy védelmi vonatkozású műveletekből eredő kiadások viseléséhez való hozzájárulásra...”

⁸⁸ Dempsey, J.: Wrangling over finance delays EU defence policy. Financial Times, 1. November 2001.

részt vevő országok fedezik ⁸⁹

2. Ami a gyorsreagálású erő mennyiségi oldalát illeti, ezzel kapcsolatban tulajdonképpen nincsenek gondok.⁹⁰ A 2001 november 19-én a belga fővárosban megtartott második „Képességeket Javító Konferencia” idejére a gyorsreagálású erők összetétele a következőképpen alakult: Ausztria 2000 katonát ajánlott fel (1 gépesített lövész zászlóalj, 1 könnyű gyalogos zászlóalj, egy biológiai, nukleáris és vegyvédelmi egység, egy szállító helikopter raj, egy szállító század). Belgium 1 gépesített dandárt tud adni hat hónapi misszióra, egy 12 darab F16-os gépből álló repülőrajt (24 darabot rövid idejű bevetésre), 8 darab C130-as és 2 darab Airbus szállítógépet, 2 fregattot, hat aknaszedőt és egy parancsnoki hajót (négy hónapi misszióra). Finnország 1500 katonát ígért, ideértve egy gépesített lövész zászlóaljat, egy szállító századot parancsnoki, ellátó és logisztikai támogatással.

Franciaország 12 ezer katonát jelölt meg egy 20 ezres tartalékból, s az alakulatok között szárazföldi és légi szállítású hadosztály, könnyű dandár, kétélű hadosztály, egy nukleáris támadó tengeralattjáró, két nagy partra szállító hajó, 4 fregatt, 3 támogató hajó, 75 harci repülőgép, 8 támogató gép, 3 nagy távolba szállító repülőgép, 24 középtávú szállító repülőgép, 2 AWACS gép szerepelt. Ezt a november 19-i konferencián megtoldotta négy további zászlóaljjal (többszörös rakétavetők, helikopterek, elektronikus hadviselési eszközök, biológiai, nukleáris és vegyvédelmi alakulat), valamint további felderítő repülőgépekkel, haditengerészeti orvosi alakulattal, APACHE rakétákkal, éjszakai támadásra is alkalmas, repülőgép hordozóról felszálló gépekkel és különleges erőkkel..

Németország 18 ezer embert ígért, 14 légi rajjal, 13 hajóval, egészségügyi és támogató képességekkel, műholdas felderítési rendszerrel (SAR LUPE), egyéb felderítő, hírszerző rendszerekkel (LUNA, KZ és COBRA), valamint a A400M gépekkel és az ETRUS partra szállító hajóval. Görögország 6500

⁸⁹ Agence Europe, 12. November, 2001

katonát ajánlott fel egy gyalogos dandárral, egy harci helikopter századdal és egy szállító helikopter századdal, 8 hajóval és 42 repülőgéppel. Írország 850 katonát kész küldeni, ideértve 1 könnyű gyalogsági zászlóalj (750 ember).

Olaszország 12 500 katonát jelölt meg, amit nem több mint négy hónap alatt 14 500-ra tud növelni, 19 hajóval, 25 harci repülőgéppel és támogató parancsnoki elemekkel. Luxemburg 1 könnyű fegyverzetű felderítő századot, a hollandok egy gépesített dandárt, egy légi dandárt, egy kétélű zászlóalj, egy fregattot és F16-os vadászgépeket ajánlottak fel. Portugália 4000 fős szárazföldi, haditengerészeti és légi csapatokkal szerepel a listán, köztük egy fregatt, egy tengeralattjáró, 12 darab F16-os, 4 Hercules C130-as és 4 PUMA helikopter.

Spanyolország egy gépesített hadosztályt, hegyivadász alakulatokat, különleges műveletre alkalmas csapatokat, könnyű gyalogságot (zászlóalj szinten), haditengerészeti légi alakulatot, két F1-es és F18-as repülőrajt összesen 24 gépet) és egy szállító rajt hajlandó küldeni a gyorsreagálású erők kötelékeibe. Svédország egy 900 katonából álló gépesített lövész zászlóalj, egy 175 fős műszaki századot, egy 160 fős katonai rendőri századot, egy 206 katonából álló tengerészgyalogos egységet és két korvetet, egy légi felderítő repülőgéprajt, 4 darab C130 szállító gépet ajánlott fel, azzal a feltétellel, hogy a esetről-estetre dönt az alakulatok küldéséről. Végül Nagy-Britannia 12 500 katonával járul hozzá a gyorsreagálású erőkhöz, ideértve 18 hajót, 72 harci repülőgépet és parancsnokságot, támogató és információs képességeket.⁹¹

Az igazi gondok a tervezett gyorsreagálású erők minőségével van, amit a katonai szakértők szerint 2003-ig nem lehet orvosolni. A parancsnoki, ellenőrzési, kommunikációs, hírszerzési és stratégiai szállítási ötven fajta hiányosságnak csupán negyven százalékát sikerült felszámolni, kétharmada a megoldandó kérdéseknek e téren a tagállamok, vagy tagállam-csoportok programjaiban szerepel. Olyan jellegű közös tervekről van szó, mint a

⁹⁰ Agence Europe, 16. November 2001

holland-német program légi üzemanyag utántöltésre, vagy a francia-olasz-német műholdas felderítési kapacitás megteremtése, vagy a már említett Airbus A400M csapatszállító repülőgépek, vagy a közös főhadiszállásra vonatkozó tervek.⁹²

Az Általános Ügyek Tanácsa és a védelmi miniszterek részvételével 2001 november 19-én megtartott, a gyorsreagálású erőkhöz felajánlott „katonai képességeket” felülvizsgáló és javítani szándékozó, második ilyen jellegű tanácskozáson a külügy- és védelmi miniszterek megállapították, hogy 2003-ra már képes lesz a gyorsreagálású erő a missziókra, de nem kockázatok nélkül, mivel egy sor hiányosságot továbbra sem sikerült kiküszöbölni.⁹³ Mindenekelőtt a tervezett erőt képessé kell tenni az olyan bonyolultabb műveletek végrehajtására, amelyek nagyobb méretűek, időben elhúzódóak, és magasabb kockázati szintűek.

A résztvevők egy európai akciótervet fogadtak el a hiányosságok kiküszöbölésére, amely tartalmazza a megteendő erőfeszítéseket, fejlesztéseket, együttműködési intézkedéseket mind tagállami, mind tagállamcsoporti szinten. A konferencián megállapították, hogy a tagállamok mintegy 100 ezer katonát, 400 harci repülőgépet és 100 épületet ajánlottak fel a gyorsreagálású erők részére, és további hozzájárulásokat jelentettek be. Ami a hiányosságokat illeti, a szárazföldi erőket tekintve a rakéta sorozatvetőket, többszörös rakétavetőket, a kommunikációt, az elektronikus hadviselési eszközöket, a páncélozott gyalogsági eszközöket és az utász képességeket jelölték meg. A haditengerészet előrelépett a légierője terén, az önálló légierőnél viszont gondok vannak a kutató és mentő képességekkel, illetve a precíziós fegyverekkel. További erőfeszítéseket kell tenni egyebek között a telepített erők védelmét, illetve a logisztikát tekintve.

Külön kiemelték: a szárazföldi csapatok műveleti mozgékonyasága és

⁹¹ Agence Europe, 19. November 2001

⁹² Agence Europe, 16. November 2001

⁹³ Agence Europe, 19. November 2001

rugalmassága nem megfelelő, akárcsak a haditengerészeti légi eszközök minősége, valamint a rendkívüli evakuálási eljárásokra való felkészültség. A stratégiai kapacitások szempontjából viszonylag elegendő számú parancsnoki eszközök állnak rendelkezésre, míg az információs rendszer, a kommunikáció, a felderítés, a célfelismerés és azonosítás terén továbbra is megmaradtak a hiányosságok. A tanácskozás résztvevői szerint a legnagyobb gond a nagy teljesítményű csapatszállító óriásgépek és a partra szállító hajók, illetve kételtűek hiánya.⁹⁴

A felvázolt hiányosságok leküzdésére az akcióterv három fajta megoldási típust tartalmaz: további nemzeti erők és képességek felajánlása; a már megjelölt képességek hatékonyságának és eredményességének a tökéletesítése; többnemzetiségű megoldás, ami lehet közös előállítás, a képességek közös finanszírozása és beszerzése, illetve az együtt beszerzett eszközök közös kezelése és használata.

A konferencia résztvevői úgy határoztak, hogy a hiányosságok mennyiségi és minőségi elemzését a Katonai Bizottság vezetésével folytatják. A hatékonyság, rugalmasság és a tagállamok felelősségének biztosítása érdekében mindegyik fajta katonai képességeket illetően szakértői tanácskozásokat tartanak a gondok felmérésére és a lehetséges tagállami, vagy többnemzetiségű megoldások keresésére. Ezeket a szakértőket vagy az egyes tagállamok, vagy csoportjaik működtetik és a Katonai Bizottság, valamint a Politikai és Biztonsági Bizottság véleményét kikérve a szakértői tanácskozások véleményeit a Tanács elé terjesztik.⁹⁵

A brüsszeli konferencia előtt közvetlenül egyébként hat ország - Franciaország, Németország, Nagy-Britannia, Olaszország, Spanyolország és Svédország - védelmi miniszterei nyilatkozatot fogadtak el a harci légi eszközök és technológiák terén való jövőbeni együttműködésről, tekintettel a

⁹⁴ Ibid.

⁹⁵ Ibid.

gyorsreagálású erőkre.⁹⁶ Azt vállalták, hogy az ETAP (Európai technológia beszerzési program) keretében és az európai hadiipar segítségével közösen fejlesztenek ki az ágazatban szükséges technológiákat és képességeket. Az ETAP program a létező Eurofighetr, Gripen és Rafale típusú harci gépekből kíván új harci gép típust kifejleszteni, illetve föld-levegő, levegő-levegő pilóta nélküli gépeket és pilóta nélküli harci gépeket előállítani. A programban szerepel még hagyományos manőverező robotgépek, valamint a különböző műveletekhez szükséges technológiák, parancsnoki, kommunikációs és hírszerzési eszközök kifejlesztése. Az e téren meglévő gondokat jelzi, hogy a hat ország 20023 nyarán számol be a 2020 körül szükséges katonai képességek kezdeti felméréséről!⁹⁷

A koncepcionális megoldásokat tekintve a tagállamok eltérő katonai hagyományai, hadseregeik különböző, történetileg sajátos felépítése, és ezek hatása a különböző megoldási változatokra nem könnyítik meg a gyorsreagálású erők tervezőinek a dolgát. Nyugat-Európában is napirenden van a reguláris hadseregekről a professzionális hadseregekre való áttérés és az ezzel összefüggő haderőreform. Bizonyos mértékig ebben a minta a már régebb óta hivatásos brit haderő. A franciák a kilencvenes években elkezdett átalakulásnak most közelednek a végéhez, s más tagországokban is napirenden van ez a kérdés. A belső haderőreformok kihatással vannak az európai gyorsreagálású erők összeállítására és felépítésére. Ugyanakkor egy sajátos szempontok alapján megszervezett ilyen erő visszahathat és egységesítő hatású lehet az egyes tagországok haderőit tekintve. Külön tanulmányt igénylő, jelentős témakör a fegyverzet és felszerelések szabványosítása, az e téren mutatkozó gondok és a háttér hadiipar nehézségei, a közös európai védelmi ipar megteremtésének gondolatai.

A WEU büszke volt a torrejoni műholdas megfigyelő és elemző központjára, holott az elsősorban kereskedelmi műholdas szolgáltatásokat vett igénybe,

⁹⁶ Nicoll, A.: Six nations combine combat aircraft efforts. Financial Times, 18. November 2001.

⁹⁷ Ibid.

nem kapcsolódott igazán be sem a NATO, sem az amerikaiak felderítési és hírszerzési csatornáiba. A központot most az Európai Unió vette át, ám gyakorlati értékéről megoszlanak a vélemények. A hírszerzési és felderítési információk átadása vagy megosztása ugyanis különlegesen kényes kérdést jelentenek még a NATO-n belül is.

Ismeretesek a nyugat-európai szövetségesek és az amerikaiak közötti súrlódások e téren, s az is, hogy az Egyesült Államok csak a megbízhatónak tartott britekkel volt hajlandó megosztani, bizonyos mértékben, a valóban fontos hírszerzési információk egy részét, míg a többi partnerrel ez az együttműködés meglehetősen formális.⁹⁸

A 2001 májusában, az Európai Parlamentnek az Echelon globális elektronikus hírszerzési megfigyelő rendszerről közzétett jelentése nagy hullámokat kavart az európai közvéleményben, hiszen az amerikai, valamint kanadai, ausztráliai és új-zélandi megfigyelő központok eredményeit Washington az európaiak közül csak a britekkel osztja meg.⁹⁹ Az Európai Parlament jelentésében azt hangsúlyozta: az Európai Unió közös biztonságpolitikájának kiépítése „szükségessé és elengedhetetlenné” teszi, hogy a 15 tagállam hírszerző szolgálatai elmélyítsék együttműködésüket.¹⁰⁰

A dokumentum szerint e feladat komolyan próbára teszi Nagy-Britannia európai ambícióit és az Európai Unió integrációs képességét. Arra kényszeríti Nagy-Britanniát, döntse el, európai vagy transzatlanti sorsot választ. Az Európai parlament szerint a 60 ezres európai gyorsreagálású erők 2003 végére tervezett felállítása, valamint a szorosabb gazdasági integráció elkerülhetetlenné teszi az önálló európai hírszerzési megteremtését, és ebben komoly akadály lehet London különleges kapcsolata e téren Washingtonnal.

⁹⁸ The spy in the ether. The EU must combat the threat to privacy. The Independent, 30 May 2001

⁹⁹ This cosy Anglo-Saxon spies' club would benefit from a wider membership. The Independent, 30 May 2001

A szeptember 11-i terrortámadás hatásaként megfigyelők szerint e téren is jelentős változás várható, azaz szorosabbá válik mind az Európai Unión belül. Mind a NATO és EU, illetve az európaiak és az amerikaiak között a hírszerzői együttműködés. A valóban hatékony hírszerzői eszközök megteremtése az ESDP számára azonban továbbra is a jövő nagy kihívása.

3. Az a terület, ahol az ESDP-t illetően a siker reménye felcsillan, az az európai válságok szempontjából nagy fontosságú polgári válságkezelés, és ezzel összefüggésben az ESDP égisze alatt meghirdetett rendőri erők kérdése. A brüsszeli képességeket javító konferenciával párhuzamosan megtartott belügyminiszteri tanácskozáson megállapították, hogy a feirai csúcson kitűzött célt teljesítették, azaz 2003-ra rendelkezésre áll és telepíthető a nemzetközi rendőri műveletekhez szükséges 5000 köztisztviselő. Eredményként könyvelték el, hogy az ötezres kontingensen belül 1000 helyett 1413-ra növelték a 30 napon belül telepíthető kontingens tagjainak számát. Antoine Duquesne belga külügyminiszter a sajtóval közölte: nem valószínű, hogy egyszerre 5000 rendőrtisztre lenne szükség, de a z erők gyors telepítése igen fontos.

A rendőri erők összetétele a következő (zárójelben a 30 napon belül telepíthető rendőrtisztviselők száma): Belgium 130 (10), Dánia 125 (25), Németország 910 (90), Görögország 180 (20), Spanyolország 500 (300), Franciaország 810 (300), Írország 80 (80), Olaszország 971 (242), Luxemburg 6 (1), Hollandia 133 (20), Ausztria 110 (20), Portugália 250 (200), Finnország 75 (15), Svédország 170 (50) és Nagy-Britannia 450 (40). A meglehetősen általános jellegű nyilatkozat szerint a rendőri erőket az ENSZ, az EBESZ és az EU saját missziói céljára bocsátják majd rendelkezésre. Az, hogy az ígéretes mennyiségi számok ellenére e területen is vannak gondok, arra az utal, hogy a tanácskozás résztvevő kiemelten foglalkoztak az erők összetételének, parancsnoki rendszerének, illetve egymás közti együttműködésének a kérdéseivel és nem tudtak előre lépni a

¹⁰⁰ Linter, D.: Britain torn between US and Europe over spying. The Times, 30 May 2001

politikai döntéshozatal, a műveletek jogi kereteit, a missziók finanszírozását illetően, ami megfigyelők szerint nem könnyű feladat.

A pénzügyi alapokat tekintve a Bizottság 2001. november 28-án közleményt fogadott el, amelyben a közös kül- és biztonságpolitika keretén belüli polgári válságkezelési műveletek finanszírozási eljárásainak tökéletesítésére tesz javaslatokat. Ezek lényege. Új, rugalmas eszköztárat kell kialakítani a polgári válságkezelés pénzügyi forrásainak előteremtésére, lehetővé téve a biztonsági tartalékhoz való hozzájutást.

A Bizottság a CFSP és az CSDP pénzügyi vitáival kapcsolatban három típusú válságkezelési műveletet jelölt meg, amelyet az EU tudna finanszírozni: 1. az első pillér közösségi eszközének keretén belül megvalósítható missziók. Itt olyan akciók jöhetnek szóba mint például aknátalanítás, rendkívüli polgári segély, polgári védelmi segély, emberi jogok, polgári intézmények megerősítése, választások megfigyelése, élelmiszersegélyek, infrastruktúra újjáépítése, gazdasági segély. 2. CFSP műveletek katonai vagy védelmi vonatkozások nélkül, amelyeket a CFSP költségvetési fejezetén belül számolnának el. (A Tanács dönt a közös fellépésről és a költségvetésről, míg a Bizottság elkötelezettségeket tesz, szerződéseket köt és felszabadítja a pénzügyi alapot.) 3. CFSP műveletek katonai vagy védelmi vonatkozásokkal. Ezek költségei nem számolhatók el az EU költségvetésének terhére. Ide tartozik mindenképp a gyorsreagálású erők telepítése.

A Bizottság összegző véleménye szerint a közös kül- és biztonságpolitikai műveleteknél alkalmazandó költségvetési eljárások túl nehézkesek és a CFSP költségvetés elégtelen lenne, ha például az Európai Unió úgy határozná, hogy például kiterjeszti a balkáni megfigyelő misszióját vagy a polgári válságkezelés keretében nagyszabású rendőri műveletet indítana. A Bizottság mindezek ellenére szembehelyezkedett a Tanácsban felvetett azzal a megoldással, hogy a polgári CFSP műveletek finanszírozására teremtsenek új, egyfajta „ad hoc” pénzügyi alapot, amit a tagállamok adnának össze.

A Bizottság szerint lehet, hogy egy ilyen megoldás vonzónak tűnik a tagállamok számára, de számos kényes kérdést is felvet. Ugyanis: az európai uniós szerződés nem rendelkezik arról, hogy egy ilyen alapot hogyan kezeljenek és ellenőrizzenek, hacsak maga a Bizottság nem kezelné, mint az Európai Fejlesztési Alapot.

Továbbá ürt támasztana az első és a második pillér között és ez által megsértené az EU külső akcióinak a koherenciáját. A parlamenti kontroll hiánya súlyos kételyeket támasztana a közösségi költségvetési hatóság két ága közötti felelősségi súrlódásokkal kapcsolatos beszámoltathatósági követelményeket illetően, s egy ilyen, a rendes költségvetésen kívüli ad hoc alapot a normál költségvetési eljárások megkerülésének tekinthetnék. A Bizottság szerint még ha a túlságosan bürokratikusak is voltak a múltban az ilyen műveleteknek a létező költségvetési eljárások szerinti pénzelése, a közösségi költségvetés marad továbbra is a legjobb mód, mert így lehet a legjobban biztosítani az Európai Unió - mind maga a Közösség, mind a CFSP égisze alatt indított - akcióinak a jó pénzügyi kormányzását, átláthatóságát és a koherenciáját.

4. Az ESDP és az európai gyorsreagálású erő sorsa szempontjából nagymértékben felértékelődött Törökország szerepe. Amíg az Európai Unió nem képes teljes mértékben a saját maga lábára állni, illetve el akarja kerülni a kapacitások és az infrastruktúra szükségtelen megkettőződését, a petersbergi típusú missziók sikeres megvalósításánál rászorul a NATO európai képességeire. A képességek „kikölcsönzéséhez”, illetve az Atlanti Szövetség lehetőségeinek igénybeviteléhez azonban a tagállamok egyhangú jóváhagyására van szükség, és ezt megfelelő megállapodásban is rögzíteni kell. Ankara kezdettől fogva fenntartásait hangoztatta, s nem egy alkalommal értésre adta, a kérdést összeköti európai uniós csatlakozásának felgyorsításával, illetve régi keletű vitájával az Égei-tenger térsége és Ciprus ügyében Görögországgal.

A laekeni csúcs előtt az Európai Unió mindent megtett, hogy megegyezzen Törökországgal és a NATO partnerek megállapodása után a belgiami tanácskozáson bejelenthessék a közös biztonsági és védelmi politika „működőképességét”.¹⁰¹ A brit és amerikai vezetőknek végül, szinte az utolsó pillanatban sikerült tető alá hozni a megegyezést Törökországgal,¹⁰² mire Görögország makacsolta meg magát, kijelentve, megkérdése és megfelelő biztosítékok nélkül döntöttek az ügyben.¹⁰³

A Tanács belga elnöke, Louis Michel nem sokkal a laekeni csúcs előtt jelezte, hogy a európai közös biztonsági és védelmi politikának elsődleges jelentőséget tulajdonítanak. Ugyanakkor azt is közölte, az ESDP működőképes jellegének a csúcson való esetleges kinyilvánítása komoly dilemmát jelent a Közösségnek. Ugyanis vagy képtelen lenne a közös biztonsági és védelmi politikát megvalósítani, mert egy NATO-oroszág, illetve egy nem EU-tag (azaz Törökország) megvétózza, vagy anélkül nyilvánítaná működőképesnek, hogy hozzáférése lenne a NATO-lehetőségekhez, s ez esetben a deklarációnak nem lenne igazi alapja. Mindkét esetben az Unió hihetősége kérdőjeleződne meg. Michel elmondotta, hogy a belga elnökség egy harmadik megoldást javasolt, nevezetesen azt, hogy az Unió inkább esetről-esetre döntsön az adott konfliktus megoldását illetően, katonai és polgári kapacitásai és rendelkezésére álló eszközei függvényében.¹⁰⁴

Minden esetre a „török probléma”, még ha ideiglenesen sikerül is kompromisszumokkal elaltatni, a jövőben is komoly veszélyt jelenthet a gyorsreagálású erő operativitása szempontjából. Ankara egyebek között attól fél, hogy egy esetleges európai válságkezelő misszió éppen az érdekszférájába tartozó térségre összpontosul, ezért kezdettől fogva azt követelte, hogy a vele megkötendő megállapodásban szerepelje.: az esetleges EU válságkezelő akciók nem terjedhetnek ki az égei-tengeri, illetve ciprus

¹⁰¹ Dempsey, J.: Turkey breaks impasse on EU rapid reaction force. Financial Times, 3. December 2001

¹⁰² Agence Europe, 4. December 2001

¹⁰³ Agence Europe, 11. December 2001

¹⁰⁴ Agence Europe, 28. November 2001

környéki térségre. Törökország továbbá attól is tart, hogy a török-kurd folyamatos belharc egy fokon európai katonai és polgári válságkezelési missziót követel, ezt pedig az ankarai kormány mindenképpen ki akarja zárni.

A helyzetet nem csak a görög-török ellentét bonyolítja, hanem Ciprus várható felvétele az Európai Unióba. Törökország először azzal fenyegetőzött, hogy amennyiben a szigetország görög ciprióta része elnyeri az EU-tagságot, Ankara anektálja az általa létrehozott Ciprusi Török Köztársaság elnevezésű bábállamot. Bízató jelnek tűnik, hogy a török kormány módosította álláspontját és saját EU-tagságának felgyorsítása érdekében is békülékenyebb hangokat ütött meg, melynek nyilvánvaló hatásaként egyfajta áttörés történt¹⁰⁵ a ciprusi görög és török közösség vezetőinek megkezdődött tanácskozásán.¹⁰⁶ Az Európai Unió különben e téren teljesen nyitott: hajlandó a csatlakozási tárgyalásokba a török közösség képviselőit is bevonni és felajánlotta: kész a két közösséget elválasztó, jelenleg ENSZ-békefenntartók által őrzött területre EU megfigyelőket, esetleg békefenntartókat küldeni, amennyiben tető alá hoznak egyfajta föderális rendezést.¹⁰⁷

Minden esetre NATO körök már a laekeni csúcs előtt annak a véleményüknek adtak hangot, hogy amennyiben sikerül is elaltatni a „török problémát”, máris jelentkezni fog a „Francia probléma”. A párizsi kormánynak ugyanis fenntartásai vannak a gyorsreagálású erők parancsnoki struktúrájával, és az abban való esetleges NATO-közreműködéssel kapcsolatban, továbbá a NATO európai főparancsnok-helyettesének szerepét illetően (D-SACEUR), aki immár hagyományosan egy német vagy brit tábornok, s aki a tervek szerint a „stratégiai koordinátora” lenne az olyan európai uniós békefenntartó, béketeremtő és egyéb műveleteknek, amelyekhez Brüsszel a NATO-tól kölcsönözne ki katonai képességeket és eszközöket.¹⁰⁸

¹⁰⁵ Boulton, L., Hadjipapas, A.: Cyprus leaders reach breakthrough accord. Fin. Times. 4. Dec. 2001.

¹⁰⁶ Anderson, J. W.: Antagonists on Cyprus begin new peace effort. International Herald Tribune, 5. December 2001.

¹⁰⁷ Agence Europe, 27. November 2001

Végül az EU-török ellentéteket tekintve a kérdésnek van még egy sokkal szélesebb vetülete is. Amennyiben ugyanis Törökország mégis megakadályozza az EU zavartalan hozzájutását a NATO képességekhez, kénytelen lesz kiépíteni a gyorsreagálású erő számára a teljesen független saját főhadiszállást, ami szükségképpen az európai erők megkettőződéséhez vezet és újabb feszültségeket idéz elő az euro-atlanti együttműködésben.

5. A következő, nem kevés bizonytalanságot magában rejlő kérdés: tartósnak bizonyul-e az elmúlt években kialakult jó együttműködés a kontinentális vezető szerepre mindig is áhító Franciaország és a Washingtonnal való „különleges partnerségére” büszke Nagy-Britannia között? Az ESDP igazi kezdeményezője, a már említett indítékok miatt, az angol fél volt, és ki is alakult egyfajta brit-francia tengely, de kérdés, hogy a rövid és közé távú célok egybeesésén túl tartósnak bizonyul-e ez az érdekszövetség? Az elemzők egy rész rámutat arra, Franciaország ragaszkodik ahhoz, hogy az Európai Uniónak adjanak autonómiát a nagyszabású katonai missziók végrehajtására, míg a britek ragaszkodnak ahhoz, hogy csupán kisebb, kimondottan petersbergi típusu, és az amerikaiak által felvállalni nem kívánt akciók jöhessenek számításba. A szakértők, mintegy megnyugtatóan, ehhez azonban hozzáteszik: mind a britek, mind a franciák nagyon is tudatában vannak annak, hogy sem Franciaországnak, sem akármelyik másik országnak nincsenek olyan erőforrásai, hogy az Európai Uniót a NATO komoly katonai vetélytársává tehetné.

A tragikus szeptember 11-i terrortámadást követően egyébként még inkább szorosabbá fűződött a britek és a franciák, illetve az európai három „nagy”, azaz Nagy-Britannia, Franciaország és Németország katonai együttműködése, amelyet a ghenti „külön csúcs” kapcsán a többi EU-tag, mindenekelőtt Olaszország nem tudott bíráló szó nélkül hagyni. A „második pillér”

¹⁰⁸ Agence Europe, 4. December 2001

kormányközi jellegéből adódik, hogy az Európai Unió új keletű közös biztonsági és védelmi politikájában a Közösség egyik intézménye, sem az

Európai Tanács, sem a Bizottság, sem a Fő Képviselő, sem pedig az Általános Ügyek Tanácsa nem sajátíthatja ki, vagy kaphatja meg a kizárólagos vezető szerepet. Arra alkalmasak, hogy általános irányelveket fogadjanak el, előteremtsék a válságkezeléshez szükséges eszközöket, egyeztessék ezt a sajátos politikát és megvalósítsák a döntéseket. De a politikai vezető szerepnek máshonnan kell jönnie, és itt természetesen adódik az európai három nagy meghatározó jelentősége, egymás közötti viszonyuk, együttműködési készségük, kompromisszumkészségük, érdekegyeztető képességük.

Az európai integráció gazdasági vonulatának története jól mutatja, milyen hatással volt a kontinens egységesülésére az, hogy az említett három európai hatalomnak mennyire eltérő a története, a hagyományai, a hajlamai, érdekei és politikai indítékai, az erő alkalmazására való hajlandósága. Nagy-Britannia még mindig magán viseli az egykori gyarmati birodalmi világhatalom utónyomait és mindig hajlik a globális és atlanti dimenziókban való gondolkodásra és nem egyszer nagyobb jelentőséget tulajdonít az angolszász szolidaritásnak, mindenekelőtt az Egyesült Államokkal való különleges partnerségnek, mint a kontinentális Európa gondjainak. Franciaország, a de Gaulle-i hagyományok vonzköréből szabadulni igazán nem tudva egyfajta kontinentális vezető szerepre és az amerikaiaktól független politikára törekszik, ezért az Európai Unió közös biztonsági és védelmi politikáját és amíg Európát is is függetlenebbnek, autonómabbnak szeretné elképzelni. Az immár egységes nyolcvan milliós európai gazdasági óriás pedig, Németország, gyászos történeti múltja miatt hangsúlyosan mindeddig mint civil erőt képzelte el az Európai Uniót. Ugyanakkor az elmúlt évek alatt fokozatosan erősödött a hangja, és az afganisztáni események sodrában több

mint fél évszázad után most már mint világpolitikai események egyenrangú szereplője kíván fellépni.¹⁰⁹

A fentiek alapján a három hatalom valóban az európai érdekek legszélesebb skáláját tudja egyesíteni, ezért hivatottak természetesen az európai biztonsági és védelmi politika közös irányítására. E három ország együttműködve egymás külön, önmagukban nem összeurópai érdekeiket is ellensúlyozni képesek, támaszkodva a közepes és kisebb országok csoportjaira. E sajátos biztonságpolitikai és védelmi „trojka” az, amely katonai kérdésekben leginkább partnerévé válhat a NATO-n és az Európai Unión kívül is az Egyesült Államoknak, ahogyan azt az afganisztáni események is tükrözték.

6. A közös európai biztonsági és védelmi politikát tekintve talán egyik legfontosabb, ha nem a legfontosabb kérdés az ESDP-hoz és az európai gyorsreagálású erőhöz való amerikai hozzáállás, illetve az immár védelmi vonatkozásiban is erősödő Európai Unió és az Atlanti Stövetség viszonya.

Az ESDP-vel kapcsolatosan már az első pillanattól kezdve remények és aggodalmak fogalmazódtak meg a washingtoni politikai és katonai vezető körökben, illetve a politikai közvéleményben.¹¹⁰

Reményt és washingtoni nézőpontból pozitívumot jelent az, hogy az ESDP várhatóan könnyít majd az Egyesült Államok európai védelmi terhein. Az új európai biztonsági és védelmi politika pótlólagos képességeket nyújthat az Európán túli biztonsági kihívások esetében; növeli az európai érzékenységet az olyan új biztonsági veszélyekkel szemben, mint a tömegpusztító fegyverek terjedése, „hagyományos” terrorizmus, internetes terrorizmus, etnikai, faji, vallási konfliktusok.

¹⁰⁹ Bresson, de H.: “New Germany” faces legacy of French mistrust. Financial Times, 20. November 2001

¹¹⁰ Sloan, S.: The United States and European defence. Chaillot Papers 39. WEU Inst. for Sec. St. Paris. 2000

További pozitívum, hogy az ESDP csökkenti az európai neheztelést az Atlanti Szövetségen belüli amerikai dominancia miatt; eltávolítja a végső akadályokat a teljes mértékű francia visszatérés elől a NATO-ba.

Az Európai Unió által meghirdetett új politika arra kényszeríti az európai semleges országokat, hogy ismerjék el felelősségüket a biztonságért és egyben eltávolítja a korábbi korlátokat az ahhoz való teljes hozzájárulásuk elől. Az ESDP esetében nem kell megbirkózniuk a NATO-val, vagy a WEU-val szembeni fenntartásaikkal, hiszen olyan, nevezetesen a petersbergi típusú feladatok megoldásában vehetnek részt, amelyet illetően az Egyesült Nemzetek égisze alatt már nagy gyakorlatra tehettek szert. A semlegesek egyértelmű bizalmát példázza az, hogy az Ausztria, amely 1999 tavaszán, a szerbiai NATO-bombázások idején megtiltotta az Atlanti Szövetség gépeinek átrepülést légterén, most megtette megajánlásait az európai gyorsreagálású erőbe.

Az Egyesült Államok, a kezdeti bizonytalankodás után, úgy tűnik, végül is arra az álláspontra helyezkedett, hogy az ESDP nem gyengíti, hanem ellenkezőleg, erősíti a NATO-t. E szempontból van nagy jelentősége az európai közös biztonsági és védelmi politikát kialakító intézmények és szervek és a NATO illetékes intézményeinek és szerveinek a szoros, folyamatos, intézményesített együttműködésének és a legkülönbözőbb szintű konzultációknak, egyeztetéseknek és kölcsönös véleménycseréknek. Mindez elengedhetetlen, ha az EU valóban el akarja kerülni a kapacitások megkettőzését, ha nem akarja hátrányosan megkülönböztetni a nem EU-tag európai NATO-tagállamokat és nem akarja szétválasztani az európai és atlanti erőket. Mindez feltételezi a teljes kölcsönös bizalmat, az egymás fenntartás nélküli tájékoztatását, a kapcsolatoknak és egymás intézményeinek azt az átláthatóságát, amely egy egészséges komplementaritást biztosít mindkét fél számára.

Ami az amerikai aggodalmakat illeti, a Nyugat-európai Unió történetét ismerve az Egyesült Államok joggal tart attól, hogy az ESDP is esetleg

csupán retorikát, ígéreteket és intézményeket fog produkálni, de pótlólagos katonai képességeket nem. Ha mégis felállítják és működőképessé teszik az európai erőket, ez önmagában magában rejti egy európai hadsereg megteremtését, vélik egyes atlanti politikusok.

Ez gyakorlatilag a NATO rendszerek megkettőzését jelentené, ahelyett hogy a nyugat-európai partnerek továbbra is az Egyesült Államokra támaszkodnának, hiszen az továbbra is, mint eddig hozzáférhetővé tenné számukra a szükséges rendszereket, amikor, előzetes megállapodás alapján, arra szükségük van. Tegyük ehhez hozzá, hogy az önálló európai hadsereg, amelynek még említése is tabunak számít atlanti körökben, nagymértékben csökkentené az európaiak ráutaltságát és egy függőségét az Egyesült Államoktól. Mindet már a hidegháború utáni korszak legáltalánosabb biztonságpolitikai kérdéseit veti fel, közelebbről azt, milyen világpolitikai és saját, amerikai nemzetbiztonsági okokból van szüksége a jövőben is az amerikaiak európai katonai jelenlétére.

Az amerikai stratégiák egy része továbbá úgy véli, a sikeres ESDP meghiúsítja az Egyesült Államoknak a kilencvenes években kifejtett azon törekvéseit, hogy az Atlanti Szövetség keretén belül valósítsanak meg európai biztonsági és védelmi identitást. A Bush kormányzat ezzel kapcsolatos felkészületlenségét jelzi, hogy amikor katonapolitikai képviselőik először leültek európai partnereikkel az ESDP-ről tárgyalni, az amerikaiak következetesen az európai biztonsági és védelmi „identitásról” beszéltek, ami tudvalevőleg az Atlanti Szövetség európai védelmi törekvéseire utalt és a WEU, illetve a NATO köreiben vált használatos, meglehetősen homályos fogalomná.

Az amerikai aggodalmak között szerepel továbbá az is, hogy az új európai biztonsági és védelmi politika mesterséges megosztást és megkülönböztetést teremt a NATO-szövetségesek között, aláásva a szövetség politikai összetartó erejét. A borúlátó washingtoni szakértők szerint ez egyes EU

tisztségviselőket arra sarkallhat, hogy arra késztessek az EU tagjelölteket: egy EU „vonalat” támogassanak az EU-NATO viszonyban..

Sőt, van aki odáig megy, hogy úgy véli, az ESDP neo-gaullista eszközzé válik Európa számára, hogy megkülönböztesse külpolitikáit az Egyesült Államokétól, s horribile dictu egyes európai országok arra használhatják az közös európai biztonsági és védelmi politikát, hogy egyesítsék erőiket Oroszországgal és Kínával „az amerikai hegemonia” elleni munkálkodásban.¹¹¹

A negatív listán szerepel az is, hogy az ESDP új akadályokat görgeszt a NATO útjába azzal, hogy erősíti az ellenállást az olyan NATO-akciókkal szemben, amelyeket esetleg nem hagy jóvá az Egyesült Nemzetek Szövetsége. A még kifinomultabban pesszimista szakértők szerint az új európai politika egy európai „regionális” biztonsági perspektívát hoz magával, azaz bizonyos európai országok minimalista biztonsági perspektíváját terjeszti az egész tagság számára, s ez ahhoz vezet, hogy az EU katonai erőfeszítései hitelességének növelésére fordítják a forrásokat és a politikai energiát, míg a valóságos biztonsági szükségletekkel nem foglalkoznak.

Ami pedig a hazai hatásukat illeti, a fenti kétségek arról győzhetik meg az amerikai vezetőket és az amerikai törvényhozás tagjait, hogy az Egyesült Államokra nincs szükség vagy nem igénylik mint biztonsági partnert Európában.

A gondokat csak növelheti, a kritikus amerikai szemekben, hogy az európaiak a közös biztonsági és védelmi politikát összekötötték az európai hadiipar megerősítésével, továbbfejlesztésével, sőt európai szintű egységesítésével, világszerinti versenyképességének növelésével. Ez természetesen növelheti

¹¹¹ Ibid.

a tarnszatlanti kereskedelmi és ipari feszültségeket azáltal, hogy kifejleszt egy „európa erőd” gondolkodásmódot a védelmi ipari beszerzésekkor.

Ami pedig a szakembereket illeti, az amerikai bírálók szerint az ESDP „ellopja” Európa legjobb katonai és diplomáciai tisztségviselőit, hogy azok az európai szintű intézmények fejlesztésén dolgozzanak, csökkentve a minőségét azoknak, akiket NATO pozíciókra és célokra jelölnek, vagy egyszerűen túlterheli európai és NATO felelősségekkel a tisztségviselőket NATO-val kapcsolatos állásaik kárára.

A fentiek alapján érthető az amerikaiak ingadozó magatartása, s az is, hogy Washington számára miért fontos a CJTF hatékony kiépítése, annak elérése, hogy az igazán fontos katonai infrastruktúrát és képességeket a NATO-tól „kölcsonőzzék” ki az európaiak,

Az amerikaiak által megfogalmazott remények és aggodalmak közül nem egy meglehetősen megalapozott. Ha a tervezést, az intézmények szervezését, a bürokratikus struktúrák kiépítését, a papírmunkát, a tanácskozásokat és konferenciákat nem koronázza valóságos, gyakorlati eredmény, az ESDP hitelét veszti és az elvetélt kezdeményezések lomtárába kerül.

7. Kiemelkedően fontos kérdésnek tűnik a meghirdetett ESDP legitimitása. Az Európai Unió egészét illetően is elhangzanak ezek a kifogások, a „demokratikus deficit” parlamenti vonatkozásit emlegetve. A jelenlegi konstrukciót védelmezők szerint a Közösségnek szinte kettős legitimitása van, hiszen a Tanácsban a tagállamok miniszterei ülnek, választóik megbízatásából, országaik érdekeit is képviselve. Ehhez társul az „Európa népei által” közvetlenül megválasztott Európai Parlament és mindezek felett ott van a végső politikai irányvonalat meghatározó, a három pillért összefogó Európai Tanács. Mindezek ellenére Elhanyagolt, sok szempontból lebecsült és minimális az Európai Parlament szerepe az európai közös biztonsági és védelmi politika formálásában és ellenőrzésében.

A szakértők nagy része szerint a Nyugat-európai Unió utóvédharcot vívó parlamenti közgyűlése helyett az Európai Parlamentnek kellene adni szerződéses alapú, tényleges jogosítványokat. Ez ellensúlyozná a brüsszeli eurobürokráciát, elősegítené a demokratikus deficit csökkentését. Az efelé vezető úton, úgy tűnik megtették az első lépéseket, legalábbis az Európai Parlament megfogalmazta igényét e téren. Továbbá: a kezdeti ellenséges légkörű tárgyalások után egyfajta kompromisszum tűnik kirajzolódni a WEU parlamenti közgyűlése és az Európai parlament között is.

A Nyugat-európai Unió parlamenti közgyűlésének (amely egyébként gyakorlatilag az Európa Tanácsba delegált nemzeti parlamenti képviselőkből áll) Politikai Bizottsága 2001 október 18-án egy „ajánlást” tett közzé, mintegy békejobbot nyújtva az Európai Parlament felé. Eszerint a WEU parlamenti közgyűlése azt indítványozza, hogy a kérdés végleges megoldásáig (ami nyilvánvalóan az uniós szerződés módosítását, az ESDP európai parlamenti ellenőrzésének intézményes megteremtését jelentheti) az ESDP felügyeletét a létező parlamenti intézmények közötti „szinergizmussal”, együttműködéssel oldják meg. Más szavakkal ez az jelenti, hogy a WEU parlamenti közgyűlés és az Európai Parlament közösen felügyelje és kísérje figyelemmel az európai közös biztonsági és védelmi politikát.

Az ajánlás szerint egy meghatározott együttműködési mechanizmust szükséges felállítani a két testület között, ideértve rendszeres közös találkozókat, ahol az Európai Unió illetékes szervei jelentést tennének az ESDP-ről. Így a létező szerződések módosítása nélkül, a jelentések alapján, teljesíthetné a két testület feladatait.¹¹²

8. Az igazán hatékony ESDP igényli az EU erre vonatkozó döntési mechanizmusának a rugalmas átalakítását, a napi döntéshozatal lehetővé tételét. Az, hogy a biztonsági és védelmi jellegű döntéseket teljesen külön

¹¹² Agence Europe, 31. Oktober 2001

kezeljék, egyértelmű lett volna egy „negyedik pillér” megteremtésével, ezért ezt a lehetőséget kezdettől fogva elvetették. Maradt az Európai Unió keretén, közelebbről a „második pilléren” belüli megoldás, ami nem kevés gondot vet fel.

Miniszteri szinten ugyanis az EU Általános Ügyek Tanácsa - amely általában a külügyminiszterekből áll – felelős átfogóan a közös biztonsági és védelmi politikáért. A gyakorlatban előfordult, de hivatalosan még nem született róla határozat, és a szerződésekben sem szerepel, hogy a Tanács a védelmi miniszterekből állva működjön, tekintettel arra, hogy a testület az első pillér intézményeként, történetileg is a gazdasági integráció legfontosabb szerve volt. Amikor a megajánlási konferenciákon a védelmi miniszterek összejöttek, ezt követően az Általános Ügyek Tanácsának kellett a védelmi miniszterek határozatait formálisan elfogadnia. Az igazi előrelépés e téren az lenne, ha a védelmi miniszterek megbeszéléseit is a Tanács rangjára emelnék és legalább kétszer évente döntenének az ESDP ügyeiben.

Az általános Ügyek Tanácsa alatt, mint láttuk a Politikai és Biztonsági Bizottság, nevének francia rövidítése alapján a COPS az a kulcsfontosságú szerv, amely előkészíti a miniszteri döntéseket. A COPS-nak nemcsak az a feladata, hogy segítse kialakítani és megvalósítani a közös kül- és biztonságpolitikát, amelynek része az ESDP, hanem kezelnie kell a gyakorlati védelmi kérdéseket is. A COPS tagjainak jelenteniük kell hazai politikai igazgatóiknak, akik kevésbé vannak benne a közös biztonsági és védelmi politika napi eseményeiben, mint a Brüsszelben működő COPS-tagok. A jövőt tekintve az ESDP működőképességének növelése érdekében a Politikai és Biztonsági Bizottságnak a COREPER-hez hasonló jogosítványokat és hatáskört kellene adni, kiiktatva a tagállami külügyminisztériumok politikai igazgatóinak gyámkodását. Ugyanakkor tisztázni kellene a COPS és a COREPER viszonyát, illetve együttműködését is.

Az EU Katonai Bizottsága, amely szintén a Tanács Főtitkárságán belül kapott helyet, a legmagasabb rangú katonatisztekkel áll és katonai kérdésekben ad

tanácsot az EU-nak. A COPS veszi át a Katonai Bizottság véleményeit, tanácsait és ajánlásait, integrálja más anyagokkal és közvetíti a miniszterek felé. Azok az EU államok, amelyek egyben NATO-tagok is, ugyanazt a személyt küldik a Katonai Bizottságba, aki a NATO Katonai Bizottságában működik, kivéve Franciaországot, aki külön képviselőt delegált. Ez a megoldás megkönnyíti a az EU és a NATO közötti gyakorlati katonai együttműködést és jó hatással van a mindennapi munka működőképességére is, hiszen a NATO-képviselők megszokták a gyors és fegyelmezett döntéshozatalt.

Az EU Katonai Törzse tájékoztatja és előkészíti a Katonai Bizottság és a COPS katonai jellegű és vonatkozású döntéseit. Ez a testület mintegy 135 tisztből és a segédszemélyzetből áll. A Katonai Törzs mintája a NATO nemzetközi katonai törzse, az a tanácsadó testület, amely előkészíti a NATO Katonai Bizottságnak a vitáit. A struktúrán fellelhető Javier Solana volt főtitkár, az EU CSFP Főképviselelőjének, a Tanács Főtitkárának és egyben a WEU Főtitkárának a keze nyoma, hiszen a spanyol politikus mint NATO Főtitkár igen gazdag tapasztalatokat szerzett az Atlanti Szövetség vezető szerveinek működését illetően. A Nizzai Szerződéshez csatolt függelék részletesen rendelkezik a Katonai Törzs feladatairól. Ezek egyebek között a korai előrejelzés, helyzetértékelés, a petesbergi feladatok terén a stratégiai tervezés, a fontos erők azonosítása és végül az EU Katonai Bizottsága politikáinak és döntéseinek a megvalósítása.

A Katonai Törzs vezetője egy három csillagos tábornok, aki egyben a vezető katonai tanácsadója a Főképviselelőnek. Részt vesz a Politikai és Biztonsági Bizottság ülésein, és ha szükséges a Tanácséin is. A Katonai Törzs első vezetőjét, Rainer Schuwirth tábornokot 2000 novemberében nevezték ki, helyettese Graham Messey Whiting brit dandártábornok. A Katonai Törzsnek egyébként nincs parancsnoki felelőssége és ne vezeti a részletes műveleti tervezést. Azaz az EU nem kívánta megkettőzni a NATO legfelső európai főparancsnokságát, a SHAPE-t. A parancsnoki és tervezési kapacitásokat illetően már kezdettől fogva kinyilvánították, hogy e

tekintetben az Atlanti Szövetségre, vagy a nemzeti parancsnokságokra és főhadiszállásokra támaszkodnak.

Az EU Helyzetértékelő Központja mind a Katonai Törzshöz, mind Solana politikai stábjához kapcsolódik. Katonai és civil személyzet közösen vezeti és az a feladata, hogy egy adott válság szempontjából fontos információkat egyeztessen, feldolgozza és továbbítsa az illetékes intézményekhez. Egyik igen fontos feladata, hogy integrálja és értékelje a különböző tagállamoktól és a NATO-tól kapott hírszerzői információkat.¹¹³

9. Az ESDP kétségtelenül kulcsfontosságú tényezője a CFSP Főképviseelője, aki jelenleg Javier Solana volt NATO-főtikár. Arról, hogy az Európai Unió valóban szeretné „működőképpé tenni” a közös biztonsági és védelmi politikát, tanúskodik a Főképviseelő személyének kiválasztása és az a körülmény, hogy meglehetősen sok jogosítvány összpontosul a kezében. A Tanács Főtitkárságának mindennapi adminisztratív ügyeit helyettesére bízták, így Solana erői nagy részét a CFSP megvalósításának szentelheti. Mindezek ellenére a közös kül- és biztonságpolitika, illetve védelmi politika, egyáltalán az Európai Unió külső politikai kapcsolatainak képviselése intézményesen korántsem megoldott.

A gondok abból adódnak, hogy a védelmi és nem védelmi kérdések, a külpolitika és a gazdasági jellegű külkapcsolatok nem zárhatók el hermetikusan egymástól. Az első pillér keretén belül, a Bizottságban Chris Patten felelős a Közösség külkapcsolataiért, a közösségi szerződések és közösségi jog előírta hatáskörben, míg a második pillér keretén belül Solana egy kormányköziségen alapuló kül-, biztonsági és védelmi politikáért felelős. Holott a gazdaság és biztonság elválaszthatatlanul összefügnék, az Európai Unió külső képviselését egy személynek kellene képviselnie. Annak ellenére sürgősen megoldandó feladat, hogy Solana, Chris Patten és a Tanács soros elnöke között nem igen támadtak hatásköri, vagy illetékességi feszültségek,

¹¹³ Europe's military revolution. Adréani, G. etc. CER, London 2001.

köszönhetően Solana hallatlanul nagy tárgyalási és közvetítői tapasztalatainak.

Egyet lehet érteni azokkal akik úgy vélik, a jövőt tekintve egy kézbe kellene összpontosítani tehát az EU személyes képviselőt a külvilág felé, egyfajta perszónaluniót teremtve az első és a második pillér külkapcsolatai között. Ehhez arra lenne szükség, hogy a kormányfők nevezzék ki ezt a személyt, megszerezve a Bizottság elnökének hozzájárulását is. A csúcs Főképvisező a kül- és védelmi minisztereknek tartozna jelentési kötelezettséggel, de részt venne a Bizottság ülésein is mint a külső kapcsolatok biztosa.¹¹⁴ Ez egyébként fokozatosan lehetővé tenné egy sui generis európai uniós diplomácia intézményes kialakítását..

10. Végezetül még egy igen fontos vonatkozását kell kiemelni a meghirdetett európai közös biztonsági és védelmi politikának. Az Európai Unió jelenleg ugyan a védelmi intézmények kiépítésének szakaszában van, de már most figyelemre méltóak a polgári válságkezelés terén felmutatott tervezési és szervezési eredmények.

Az Európai Unió, felismerte azt, amit a szakértők aláhúznak: a katonai válságkezelés és a polgári válságkezelés más-más típusú szereplőket, elméleti háttérrel, gyakorlatot, eszközöket követel. Egy jó katona nem szükségszerűen jó békefenntartó, egy jó békefenntartó nem szükségszerűen jó polgári válságkezelő. A béke kikényszerítésénél, a béketeremtésnél nélkülözhetetlen a modern hadviselés fegyvertára, de már itt is figyelembe kell venni, hogy a professzionális csapatokkal szemben a gerilla hadviselés fogásait alkalmazó, a helyi lakosságba beolvadó, más stratégiát és taktikát alkalmazó csoportok állhatnak szemben¹¹⁵.

¹¹⁴ Ibid.

¹¹⁵ Europe's new security challenges. Ed. By H. Gärtner etc. Lynne Rienner Publishers, London, 2001. pp.125-148.

A békefenntartóknak fizikailag kell jelen lenniük, láthatóan, s meg kell nyerniük a helyi lakosságot, illetve el kell tűrniük azok aktív vagy passzív ellenállását. Nem lehetséges, mint azt a balkáni példa is mutatja, hogy a békefenntartó csapatok energiájuk nagy részét saját védelmükre fordítsák, illetve megfelelő felszerelés hiányában ne tudják megvédeni magukat. A jó békefenntartó sajátosan képzett katona kell, hogy legyen. Egy ideig képesnek kell lennie rendőri feladatok ellátására is, polgári jellegű ügyek intézésére, több nyelvet, köztük a helyit is beszélnie kell, sőt bizonyos lélektani ismeretekre is szükség van. Ha kell diplomáciai tárgyalásokat kell folytatnia a felek között, szállást teremteni a hajléktalanná váltak részére, megvédeni az emberi jogokat, biztosítani a menekültek visszatérést, s mint az most napirenden van Macedóniában, begyűjteni a fegyvereket.¹¹⁶

A békefenntartóknak szorosan együtt kell működniük a polgári válságkezelő erővel, a rendőrökkel, egészségügyi szakemberekkel. A békefenntartót a polgári válságkezelők váltják fel, a közigazgatás újjászervezői, a politikai infrastruktúra helyreállítói, mindazok, akik hozzájárulhatnak a szokásos hétköznapi élet megteremtéséhez.

A fentiekre tekintettel ígérem sikeres vállalkozásnak és hoz majd sok hasznos tanulságot az ESDP keretein belül megvalósuló polgári válságkezelési felkészülés. A megoldási lehetőségeket megvizsgálva egyértelműnek tűnik, hogy a közép-európai országok, köztük Magyarország is - amely az albániai rendőri segítségnyújtási-tanácsadási programba már korábban, ha ugyan szerény mértékben de bekapcsolódott - tevékenyen kiveheti részét az európai polgári válságkezelési műveletekből.

Az ESDP az európai országok lehető legszélesebb körének a bevonására számít az európai katonai és polgári válságkezelési műveleteknél, s ez más szempontból teheti vonzóvá az európai integrációt. A közös európai biztonsági és védelmi politikának nem csak a NATO-val és vezető erejével,

¹¹⁶ Ibid.

az Egyesült Államokkal kell kiépítenie megfelelő intézményes együttműködést és konzultációs csatornákat, illetve ésszerű munkamegosztást, hasznosítva a CJTF-ben rejlő előnyöket és lehetőségeket, hanem el kell foglalnia a megfelelő helyet az európai biztonsági architektúrában.

Hogy erre a szándék megvan, arra utalnak a megkezdett konzultációk az EBESZ, az Európai Tanács képviselőivel. Végül, de nem utolsósorban az ESDP-nek megfelelő viszonyt, ha lehet gyümölcsöző együttműködést kell teremtenie az Európai Unió és a kontinens nagybeteg országa, Oroszország között. De ez utóbbi kérdések már önmagukban is egy-egy külön értekezések témái lehetnek....

HIVATKOZÁSOK JEGYZÉKE
FELHASZNÁLT IRODALOM

- Agence Europe, No. 6746, 12 June 1996
- Agence Europe, No. 6677, 29 February 1996.
- Agence Europe, No. 6688, 15 March 1996.
- Agence Europe, No. 6829, 10 October 1996.
- Agence Europe, No. 6836, 1996
- Anderson, J. W.: Antagonists on Cyprus begin new peace effort.
International Herald Tribune, 5. December 2001.
- A Helsinki-csúcs és a CFSP.
BHKK Hírlevél, Budapest, 2000 február
- Albright, M. K.: The Need for Cooperation With Europe.
International Herald Tribune, 5th June 2001
- Bailes, A.: European defence and security. The role of NATO, WEU and EU.
Security Dialogue, 1996, Vol. 27. No. 1.
- Barber, T.: German army to cut 25 000 jobs.
Financial Times, 29th January 2001
- Barry, C.: NATO's Combined Joint Task Forces in theory and practice.
Survival, 1996, Vol. 38. No. 1.
- Barry, C., Kay, S., Spero, J.: Completing the Transatlantic Bargain:
The United States and European Security. Current History,
March 2001. Vol. 100. No 644. pp. 129-136.
- Baylis, J.: Anglo-American Defence Relations 1939-1984. MacMillan,
London, 1984.
- Baylis, J.: Britain, the Brussels Pact and the continental commitment.
International Affairs, 1984, 60.
- Betts, P.: Take-off delayed by squabbles in the cockpit.
Financial Times, 15. November 2001.
- Beveren R. van: Military Cooperation: What Structure for the Future?
Chaillot Papers 6. ISSWEU, Paris, 1993.

- Bidault, G.: *Resistance: the political autobiography of Georges Bidault*. Weidenfeld & Nicolson, London, 1967.
- Blitz, J.: *Italians to quit European military aircraft programme*. *Financial Times*, 20. October 2001.
- Blitz, J.: *Italy to delay decision on Airbus*. *Financial Times*, 6. December 2001
- Boulton, L., Hadjipapas, A.: *Cyprus leaders reach breakthrough accord*. *Financial Times*, 4. December 2001.
- Brainbridge, T.: *The Penguin Companion to European Union*. Penguin Books, London, 1998.
- Bronstone, A.: *European Security into the Twenty-first Century*. Ashgate, Sydney, 2000.
- Bruni, F.: *Bush Sees Europe United Under an Expanded NATO*. *International Herald Tribune*, 16th June 2001
- Bullock, A.: *Ernest Bevin: Foreign Secretary, 1945-51*. Heinemann, London, 1983.
- Buzan, B.: *People, States, and Fear. An Agenda of International Security. Studies in the Post-Cold War Era*. 2nd ed. Harvester-Wheatsheaf, New Yrk, 1991.
- Buzan, B., Waever, O., Wilde de J.: *Securita: A New Framework For Analysis*. Lynne Rienner, Boulder, 1991.
- Cahen, A.: *The Western European Union and NATO: Building a European Defence Identity Within the Context of Atlantic Solidarity*. Brassey's London, 1989.
- Cahen, A.: *The Western European Union and NATO*. Brassey's, London-Washington-New York, 1990.
- The Changing Functions of the Western European Union: Introduction and Basic Documents*. Ed. By A. Bloed, R. A. Wessel. MartinusNijhoff Publishers, Dordrecht, 1994.
- Chronology of main decisions and activities concerning WEU's relations with countries of Central Europe. (WEU documentation)*

- Clément, S.: Conflict prevention in the Balkans: case studies of Kosovo and the FYR of Macedonia. Chaillot Paper 30. WEU Institute for Security Studies, Paris, 1997.
- Clément, S. (ed.) : The issue raised by Bosnia, and the transatlantic Debate. Chaillot paper 32. ISSWEU, Paris, 1998
- Cohen, R.: An Evolving Europe Raises U.S.-NATO Anxiety
New York Times, 12th February 2001
- Common Foreign and Security Policy: The Record and Reform. Ed. by M. Holland, Pinter, London, 1997.
- Communiqué, WEU Council of Ministers, 27 June 1991. Vianden (Luxemburg), WEU documentation)
- Cooper-Coles, S.: From defence to security: British policy in transition. Survival, 1994, Vol. 36. No. 1.
- Corbett, R.: The Intergovernmental Conference on Political Union. Journal of Common Market Studies, 1992, Vol. 30, No. 3.
- Conry, B.: Let Europeans Defend Themselves. Cato Institute, 1996.
- Cornish, O.: European security: The end of architecture and the new NATO. International Affairs, 1996, Vol, 72. No. 4.
- Cornish, P.: Partnership in Crisis: The U.S., Europe and the Fall and Rise of NATO. Pinter, London 1997
- Cromwell, W.: The United States and the European Pillar. The Strained Alliance. MacMillan Press, London, 1992.
- Cuthbertson, I.: Redefining the CSCE: Challenges and Opportunities in the New Europe. Westview Press, Boulder, 1992.
- Cutileiro, J.: WEU's operational development and its relationship to NATO. NATO Review, 1995. Vol. 43. No. 5.
- Daalder, I. H., O'Hanlon, E.: The United States in the Balkans. There to Stay. The Washington Quarterly, Autumn 2000.
- Danilov, D., Spiegeleire, S. De: From decoupling to recoupling. Chaillot Papers 31, ISSWEU, Paris, 1998.
- Davidson, I.: 1954 comes around again. The Financial Times, 16 April, 1984.

De Porte, A.: *Western Europe Between the Superpowers. The Enduring Balance*. Yale Univ. Press, New Haven, 1979.

Declaration of Heads of State and Government. NATO Council, 10-11. January 1994.

Declaration de Petersberg, Union de l'Europe Occidentale Conseil des Ministres Bonn, 19 Juin 1992. (WEU documantation)

Declaration on the role of the Western European Union and its relations with the European Union and with the Atlantic Alliance. WEU related text adopted at EC Summit Maastricht 10 December 1991. WEU Press and Information Section

The Defense Policies of Nations. A Comparative Study. Ed. By D. J. Murray, P. R. Viotti. The Johns Hopkins Univ. Press, Bltimore-London, 1994.

Dempsey, J.: EU-Turkey dispute worsens.
Financial Times, 16th July 2001

Dempsey, J.: Funds debate delays rapid reaction force for EU.
Financial Times, 11th October, 2001

Dempsey, J.: Italy to challenge EU on defence.
Financial Times, 8th April 2001

Dempsey, J., White, D.: Not rapid enough.
Fiancial Tikes, 18. November 2001.

Dempsey, J.: Patten,s philosophy of the world.
Financial Times, 22nd May 2001

Dempsey, J.: Turkey blocks use of troops in EU force.
Financial Times, 28th May 2001

Dempsey, J.: Turkey breaks impasse on EU rapid reaction force.
Financial Times, 3rd December 2001.

Dempsey, J.: Turkey warns on EU relations.
Finantial Times, 8th June, 2001

Dempsey, J.: Wrangling over finances delays EU defence policy.
Financial Times, 1st November 2001.

Disconcerted Europe: The Search for a New Security Architecture.
Ed, by C. Austis et al., Westview press, Boulderm 1994.

Doubts on both sides of the Atlantic. *The Economist*, 31st March, 2001.

Duke, S.: *The New European Security Disorder*. MacMillan, London, 1994.

Duke S.: *The Second Death (or the Second Coming?) of the WEU*.
Journal of Common Market Studies, 1996, Vol. 34. No. 2.
pp. 166-189.

Ede, A.: *Full Circle*, Cassel. London, 1960.

Eekelen, W. van: *WEU and the Gulf Crisis*. *Survival*, 1990, Vol. 32. No. 6.

Eekelen, W. van: *The WEU and the future European security*. NATO
Review, Special edition Autumn 1992.

Eekelen, W. van: *Debating European Security 1948-1998*.
Sdu Publishers, 1998.

Emergency Responses to Humanitarian Crises: a Role for a WEU
Humanitarian Task Force. (WEU documentation)

Encyclopedia of the European Union. Ed. By D. Dinan.
MacMillan, 1998.

The EU turns its attention from ploughshares to swords. *The Economist*,
20th November 1999.

Az európai integráció alapszerződése. Szerk. Fazekas J.,
KJK-KERSZÖV, Budapest, 2000.

Az Európai Tanács Nizzai ülése.
BHKK Hírlevél, Budapest, 2001 január 15.

Az Európai Unió közös kül- és biztonságpolitikájának tartalma a
Portugéliei csúcs után: Időhúzás vagy előrelépés.
BHKK Hírlevél, Budapest, 2000 június

The European Community: To Maastricht and Beyond.
The Annals of the American Academy of Political and Social
Science, 1994, Jan, No. 531. Special edition.

European Defence Cooperation: America, Britain and NATO.
Manchester Univ. Press, Manchester, 1990.

European defense: Three men have the task of helping to build
a new sort of Atlantic alliance. *Newsweek*, Special edition, December

1999 -February 2000.

European Détente: A reappraisal. Ed. by R. Davy. Royal Institute for International Affairs, London, 1992.

European Foreign Policy: The EC and Changing Perspectives in Europe. Ed. by W. Carlsnaes, S. Smith. Sage, London, 1994.

European Security. Ed. By W. von Bredow et al., Mac Millan Press, London, 1997.

The European Security order Recast. Scenarios for the Post-Cold War Era. B. Bukan et al. Pinter, London, 1990.

The European Union decides it might one day talk Turkey.

The Economist, 18th December, 1999.

European Union Treaty of Amsterdam. Office for Official Publications of the European Communities, Luxyembourg, 1997.

Europe's new Security challenges. Ed. by H. Gartner, A. Hyde-Price, Reiter. Lynne Rienner, London, 2000.

Evans-Pritchard, A.: Eurofile:Two steps on the road to superpower status. The Daily Telegraph, 21 July 2001

Evans-Pritchard, A.: I enjoy EU rivalry, says the President.

The Daily telegraph, 15 July 2001.

Everts, S.: Europe Can Do Much to Bridge Rift With the U.S.

International Herald Tribune, 8th August 2001.

Fenton, B.: Bush seeking new EU bridgeheads.

The Daily Telegraph, 11 July 2001.

Fitchett, J.: EU Force Takes shape With Pledge of troops.

International Herald Tribune, 20th November, 2000.

Fitchett, J.: U.S. and EU Ponder Defense Trade-Off.

International Herald Trubune, 8th February 2001

Flexibility and enhanced cooperation in European security matters.

Assets or liabilities? Occasional Papers 6. WEU Institute for Security Studies, Paris, 1999.

Fókuszban: a közös kül- és biztonságpolitika. Válaszolnak.

- Balogh András, Deák Péter. Európa 2002. II. évf. 2.sz. pp. 78-81.
- Foreign and Security Policy in the European Union., Ed. by
K. A. Eliassen. Sage, London, 1998.
- Foreign Policy of the European Union from EPC to CFSP and Beyond.
Ed. By E. Regelsberger et al., Lynne Reiner, London, 1997.
- Foster, E.: Ad hoc in Albania: Did Europe Fall? Security Dialogue,
1998.
- From Reconstruction to Integration: Britain and Europe since 1945.
Ed. by B. Brivati, H. Jones, Leicester Univ. Press, Leicester, 1993.
- Freedman, L.: The transformation of NATO.
Financial Times, 5th August 2001
- Fukuyama, F.: A történelem vége és az utolsó ember. Európa K.,
Budapest, 1994.
MacMillan, London-Basingstoke, 1980.
- The Future of a Common European Foreign and Security policy.
3-4 March 2000. Budapest, Hungarian Atlantic Council,
Budapest, 2000.
- Gambles, I.: European Security Integration in the 1990s.
Chaillot Papers 3.,ISSWEU, Paris, 1991.
- Gazdag F.: Az atlanti központú nyugat-európai szövetségi rendszer
kialakulása 1947-1954. Az 1954-es párizsi szerződések. .
Kandidátusi értekezés, Budapest, 1985.
- Gazdag F.: Európai integrációs intézmények. KJK, Budapest, 1992.
- Gazdag F.: Európai integrációs intézmények. Osiris, 1999.
- Gazdag F.: A második pillér: van-e az Európai Uniónak külpolitikája?
SVK, Budapest, 2000.
- George, S.: An Akward Partner. Britain in the European Community.
Oxford Univ. Press, Oxford, 1994.
- German defence. Achtung! The Economist, 18th December, 1999.
- Gnesotto, N.: Lecons de la Yougoslavie.
Chaillot Papers 14. ISSWEU, Paris, 1994
- Gordo, M. R.: Turkey Tentatively Agrees European Union Force

- May Use NATO Bases. Intern. Herald Tr. 5th June 2001
- Gordon, C.: The WEU and European defense cooperation. Orbis, 1973. Vol. 17, No. 1. Spring.
- Gordon, Ph. H.: France, Germany, and the Western Alliance. Westview Press, Boulder, 1995.
- Gordon, Ph. H.: Does the WEU have a Role? The Washington Quarterly, Winter 1997.
- Gordon, Ph. H.: Europe's Uncommon Foreign Policy. International Security, Winter 1997/98.
- Goedon, Oh, H.: How Bush Could Help Europe to Change Its Mind International Herald Tribune, 12th June 2001
- Gordon, Ph. H.: Their Own Army? Making European Defense Work. Foreign Affairs, July/August 2000.
- Graham, R.: Chirac and Jospin agree French defence spending plan. Financial Times, 31th July 2001
- Greco, E.: New trends in peace-keeping. The experience of operation ALBA. Security dialogue, 1998.
- Greenwood, S.: The Alternative Alliance: Anglo-French Relations Before the Coming of NATO, 1944-48. Minerva Press, Montreaux, 1966.
- Gutjahr, L.: German Foreign and Defence Policy After Unification. Pinter, London, 1994.
- Haglund, D.: An Alliance Within the Alliance? Franco-German Military Cooperation and the European Pillar of Defense. Western Press, Boulder, 1991.
- Halliday, F.: The Making of the Second Cold War. Verso, London, 1983.
- Halstead, J. G.: The security aspects of European integration. Journal of Economic Integration, 1986, Vol,9. No. 2.3,
- Harnden, T.: „We'll back Euro-force if it doesn't harm Nato”. The Daily telegraph, 12th June 2001
- Horváth Z. – Sinka L.: Az európai biztonság- és védelempolitika Létrejöttének alapkérdései. Európai Tükör 2000/2. pp. 92-101.
- Horváth Z.: Kézikönyv az Európai Unióról.

- Magyar Országgyűlés, 2001
- Horváth Z. – Sinka L.: A Nizzai Szerződés fontosabb rendelkezései.
Európai Tükör 2001/1, pp. 170-191
- Hurd, D.: Developing the Common Foreign and Security Policy.
.International Affairs, 1994m Vol. 70. No. 3.
- Harnden, T.: Kissinger urges Bush to shore up NATO.
The Telegraph, 26th January, 2001.
- Hayward, K.: Towards a European Weapons Procurement
process. Chaillot Papares No. 27. WEU Institute for Security
Studies, Paris, 1997.
- Identity, Migration and the New Security Agenda in Europe.
O. Weaver et al. Pinter, London, 1993.
- Ifestos, P.: European political cooperation (EPC): Its evolution
from 1970 to 1986, and the Single European Act. Journal of
European Integration, 1987, Vol. 11, No. 1. Fall.
- The implications of the Yugoslav Crisis for Western Europe's
Foreign Relations. Ed. by M. Jopp. Chaillot Papers,
ISSWEU, Paris, 1994.
- In the Midst of Change. On the Development of West European
Security and Defence Cooperation. Nomos, Baden-Baden, 1992.
- Integration and Security in Western Europe: Inside the European
Pillar. Ed. by M. Jopp et al., Westview Press, Boulder, 1991.
- The issues raised by Bosnia, and the transatlantic debate.
Ed. by S. Clément, Chaillot Paper 32. WEU Institute for Security
Studies, Paris, 1998.
- Italy plays host to first WEU exercise. International Defence Review,
1993 December.
- JCS 2073/42. 29 July 1950, Appendix A ro Enclosure B, CCS 092,
Western Union (2-12048),RG 218, NARS
- Joint Declaration issued at the British-French Summit, Saint Malo,
France, 3-4 December 1998. (WEU documentation)
- Jones, G.: EU army plan puts Nato at risk, warns Thatcher.
The Daily Telegraph, 8th December 1999

- Jones, G.: EU defence force 'could lead to the break-up of Nato'
The Daily Telegraph, 11th January 2001
- Jopp, M.: The Strategic Implications of European Integration. Brassey's,
London, 1994.
- Keegan, J.: Euro force must stay under our control, says Mato.
The Daily Telegraph, 28th November 2000
- Keens-Soper, M.: Europe in the World. MacMillan, Houndmills, 1999.
- Der Kosovo-Konflikt. Ursachen - Akteure - Verlauf. Koordination
K. Clewing, J. Reuter. Bayerische Landeszentrale für politische
Bildungsarbeit, München, 2000,
- A Lasting Peace in central Europe. Ed. by I. Gambles. Chaillot Papers
No. 20. WEU Institute for Security Studies, Paris, 1995.
- Lewis, J.: France is determined to play a central role in Europe's
defence. Janes's Defence Weekly, 1997, 2. 12.
- Lintner, D.: Britain torn between US and Europe over spying.
The Times, 2000. május 30.
- "London Declaration on a Transformed North Atlantic Alliance".
Brussels, NATO, 1990.
- Martinusz Z.: A CJTF-koncepció. Euroatlanti Politikai Füzetek, Budapest,
1998.
- Matthews, K.: The Gulf Conflict and International Relations. Routledge,
London, 1993.
- MC(49), 47th meeting Military Committee, 26 October 1949, DG 1/7/40.
WEU Archives, London.
- MC(50), 32nd meeting, Military Committee, 26 July 1950, DG 1/7/42.
WEU Archives, London.
- Mearsheimer, J.: Back to the Future: Instability in Europe After
the Cold War. Int. Security, 1990. Vol. 15. No 1.
- Meet your new European army. The Economist, 25th November, 2000.
- Menon, A.: From independence to cooperation: France, NATO and
European Security. International Affairs, 1995. Vol. 71. No. 1.
- Military Intervention in European Conflicts. Ed. by L. Freedman.

- Blackwell, Oxford, 1994.
- Millon, C.: France and the renewal of the Atlantic Alliance.
NATO Review, 1996, Vol. 44., No. 3.
- Milward, A. S.: The Reconstruction of Western Europe, 1945-51.
Methuen & Co. Ltd., London, 1984.
- Ministerial Meeting of the North Atlantic Council, Berlin,
3 June 1996. (NATO documentation)
- Missiroli, A.: CFSP, Defence and Flexibility. WEU Institute for
Security Studies, Paris, 2000.
- Moravcsik, A.: The European armaments industry at the
crossroads. Survival, 1990, 1-2.
- Murphy, J.: US launches attack on Euro army.
The Daily telegraph, 18th March 2001
- NATO and collective security. Ed. by M. Brenner. McMillan,
Basingstoke, 1998.
- NATO's Transformation. The Changing Shape of the Atlantic
Alliance. Ed. by Ph.D. Gordon, Rowman & Littlefield, London, 1997.
- “A NATO-val nem versenyezni kell, hanem azt kiegészíteni”. Válaszol
Alyson Bailes, a NYEU politikai igazgatója. HVG, 2000. márc. 4.
- Németh József: Az Európai Tanács Göteborg-i ülése az Európai
Biztonsági és Védelmi Politikáról. BHKK, Budapest, 2001.
Július 2.
- The New Germany and the New Europe. Ed. by P. Stares.
The Brookings Institution, Washington, 1992.
- Nemzetközi szerződések 1945-1982. Szerk. Halmosy Dénes.
KJK, Budapest, 1985.
- Neville-Jones, P.: The Genscher-Colombo proposals on European
Union. Common Market Law Review, 1983. Vol. 20.
- Newhouse, J.: The Nuclear Age: From Hiroshima to Star Wars.
Michael Joseph, London, 1989.
- The Nice summit. So that's all agreed, then. The Economist,
16th December 2000.
- Nicoll, A.: Eu force may plan apart from NATO.

- International Herald Tribune, 29th April 2001
- Nicoll, A.: Europe defence spending falls.
Financial Times, 16th May 2001
- Nicoll, A.: Six nations combine combat aircraft efforts.
Financial Times, 18th November 2001.
- Nicoll, A.: Turkey offers troop for EU rapid reaction force.
The Financial Times, 21st November, 2000.
- Nicoll, A.: US cautions Europe on force outside Nato.
Financial Times, 5th february, 2001
- A nizzai csúcs eredményei a Közös Európai Biztonság
és Védelempolitikában.
BHKK Hírlevél, Budapest, 2001. március
- Nutall, S.: European Political Cooperation. Clarendon Press,
Oxford, 1992.
- Nugat-európai Unió. Tanulmányok - Dokumentumok. Szerk. Dunay P. ,
Gazdag F., SVKI, Budapest, 1994.
- Oslo Communique, North Atlantic Council, June 1992
(NATO documentation)
- Pagani, F.: A New Gear in the CFSP Machinery: Integration of the
.Petersberg Tasks in the Treaty on European Union. European
Journal of International Law, 9 (1998).
- “Partnership of Nations: The British Approach to the European
Union Intergovernmental Conference 1996”, Command 3181,
Foreign and Commonwealth office, London, March 1996.
- Pataki G. Zs.: Az európai közös biztonság- és védelmi politika.
Európai Szemle, XI., 2000. 2.
- Permanent recolon for European Union? The Economist,
3rd February, 2001.
- Pfaff, W.: NATO’s Move East Outflanks the EU.
International Herald Tribune, 3th August 2001
- Politi, A.: European Security: the New Transnational Risks.
Chaillot Papares, 29. ISSWEU, Paris, 1997.
- Pond, E.: Come together: Europe’s Unexpected New Architecture.

- Foreign Affairs, Mar/April 2000., Vol 79. Issue 2.
- Poos, J.: Prospects for the WEU. NATO Review, 1987. Vol. 35. No. 4.
- Presidency Conclusions: Cologne European Council, 3 and 4 June 1999. European Council Declaration on strengthening the common European policy on security and defence. (WEU documentation)
- Presidency Conclusions. Helsinki European Council 10 and 11 December 1999. (WEU documentation)
- Public Records Office Documents, London, DG 1/3/13. The Hague, 21/7/1948. (WEU documentation)
- Radoslavova, B.: Europe's atlantic span. Central Europe Review, Vol. 3. No. 2. 2001.
- Reagan's Leadership and the Atlantic Alliance: Views from Europe and America. Ed. by W. Goldstein. Pergamon-Brassey's, London, 1986.
- Records of the 9th session of Consultative Council. The Hague, 1. August 1950, DG1/1/2. WEU Archives, London.
- Rees, W. G.: The Western European Union at the Crossroads. Between Trans-Atlantic Solidarity and European Integration. Westview Press, Oxford, 1998.
- Reflections Group's Report, Brussels, December 1995. (WEU documentation)
- Richburg, K.B.: European Military Force to Cooperate With NATO. Financial Times, 9th December 2000
- "Rome Declaration on Peace and Cooperation", North Atlantic Council of Heads of State and Government. Rome, 7-8 November 1991. (NATO documentation)
- Salmon, T.: Testing times for European political cooperation. The Gulf and Yugoslavia, 1990 - 1992. International affairs, 1992, Vol. 68. No. 2.
- Schmidt, P.: The WEU - a Union without a perspective? Aussenpolitik, 1986, Vol. 6.

- Shanker, T.: New U.S. Plan: Just Win One War at a Time.
New York Times, 14th July 2001
- Sherwell, P., Jart, C.: Eurocorps: neither rapid, reactive nor a force.
The Daily Telegraph, 26th November 2000
- Sloan, S.: NATO's future in a new Europe. *International Affairs*, 1990. Vol. 66. No. 3.
- Sloan, S.: The United States and European Defence. *Chaillot Papers* 39.
WEU Institute for Security Studies, Paris, 2000.
- Smith, M.: Generals attack EU defence force.
Daily Telegraph, 12th June 2001
- Smith, M.: Germany Cannot pay for planes to carry Euro-army.
The Daily Telegraph, 18th June 2001
- Smith, M.: Woodward attacks Euro-army.
The Daily Telegraph, 13th June 2001
- The State of the European Union. Vol. 4. Deepening and Widening.
Ed. by P-H. Laurent, M. Maresceau. Lynne Renner, Boulder, 1998.
- Stein, G.: The Euro-Corps and future European security architecture.
European Security, 1993, Vol. 2. No. 2.
- Szerződés az Európai Unióról. In: *Nyugat-európai Unió. Tanulmányokok Dokumentumok*. Szerk. Dunay P., Gazdag F., SVKI, Budapest, 1994.
- Taylor, S.: Solana attacked over NATO role in the EU defence policy.
European Voice, 24 February, 2000.
- Taylor, S.: Kosovo tests EU's military ambitions. *European Voice*, 27 April, 2000.
- This cosy Anglo-Saxon spies' club would benefit from a wider membership. *The Independent*, 2000. május 30.
- Towards a Common Defence Policy. E. by L. Martin, J. Roper
ISSWEU, Paris, 1995.
- Towards a European Intelligence Policy. Ed. by A. Politi.
Chaillot Papers, ISSWEU, Paris, 1998.
- Truman, H.: *Years of Trial and Hope*. New York, 1956.

Treaty of Nice. Official Journal of the European Communities, 10. 3. 2000

Turkey. Not yet slotted in. The Economist, 23rd December, 2000.

Two Tiers or Two Speeds? The European security order and the enlargement of the European Union and NATO. Ed. by J. Sperling. Manchester Univ. Press, Manchester, 1999.

Urwin, D. W.: A Közös Európa. Az európai integráció 1945-től napjainkig. Corvina, 1999.

Verification of disarmament or limitation of armaments: instruments, negotiations, proposals. Ed. by Serge Sur. UN, New York.

Vinocur, J.: EU Defense Autonomy Lacks a Unifying Voice. International Herald Tribune, 9th April 2001

Walker, W. et al.: Britain and the European arms market. International Affairs, 1989, Vol, 65.

Waltz, K. N.: The Emerging Structure of International Politics. Int Security, Vol18, No. 2.

Wastel, D.: Powell and Rumsfeld at odds over Euro-army. The Daily telegraph, 11th February, 2001

Weinberger, C.: Fighting for Peace. Michael Joseph, London, 1990.

Western Europe and the Gulf. Ed. by N. Guesotto et al., Institute for Security Studies. WEU, Paris, 1992.

Western European Union 1954-1997: Defence, Security, Integration. Ed. by A. Deighton, St. Anthony's College, Oxford, 1997.

The Western Security Community, 1948-1950. Ed. by N. Wiggerhaus, R.G. Foester. Berg Publ. 1993

Western Security: The Formative Years: European and Atlantic Defence, 1947-1953. Ed. by O. Riste. Norwegian Univ. Press, 1995

WEU after Maastricht. Report submitted on behalf of the Political Committee by Mr. Goerens, Rapporteur. Assembly of the Western European Union, Document 1308, 13th May 1992. (WEU documentation)

WEU Assembly Report, Rapporteur Sir Russel Johnston. Parliamentary Cooperation with the Countries of the WEU Forum of Consultation, 4 May 1994. (WEU documentation)

- WEU at fifty. Ed. by G. Lenzi. WEU Institute for Security Studies, Paris, 1998.
- WEU Council of Ministers, “Birmingham Declaration”. United Kingdom, 7 May 1996. (WEU documentation)
- WEU Council of Ministers, “Extraordinary meeting of the WEU Council of Ministers with states of Central Europe”. Document No. 1322. Bonn, 19 June 1992. (WEU documentation)
- WEU Council of Ministers, “Kirchberg Declaration”, Luxembourg, 9 May 1994. (WEU documentation)
- WEU Council of Ministers, Noordwijk Declaration, 14 November 1994. (WEU documentation)
- WEU Council of Ministers, “WEU Contribution to the EU Intergovernmental Conference of 1996”, Madrid, 14 November 1995. (WEU documentation)
- WEU’s Rome Declaration, 27 October 1984. (WEU documentation)
- Whitman, R. G.: Amsterdam’s unfinished business? ISSWEU, Paris, 1999.
- Wiebers, C., Zeeman, B.: The Pentagon negotiations March 1948: the laundering of the North Atlantic Treaty. *International Affairs*, 1983, 59.
- Williams, M.C.: *Civil-Military Relations and Peacekeeping*. Adelphi Paper 321. IISS, Oxford, 1998.
- Winand, O.: *Eisenhower, Kennedy and the United States of Europe*. StMartin’s Press, New York, 1993.
- Yost, D. : *France, West Germany and European Security Cooperation*. *International Affairs*, 1988, Vol. 64. No. 1.
- Yost, D.: *France’s nuclear dilemmas*. *Foreign Affairs*, 1996, Vol. 75. No. 1.
- Youngs, G.: *International Relations in a Global Age*. Polity Press, Cambridge, 1999.