

Dunay Pál¹

Recenzió Gazdag Ferenc *Három évtized magyar külpolitikája (1989–2018)*² című könyvéről

Emberöltőnyi idő telt el a rendszervált(oz/tat)ás óta, nem lehet vitás, megérett az idő arra, hogy egy magyar szakértő összefoglalja 30 év külpolitika történetét, megírja, mi is történt, miként függenek össze az események, melyek a tartós hatást gyakorló folyamatok, és melyek a kérészéletűek. Aligha lehet valaki jobb helyzetben, hogy ezt megtegye, mint Gazdag Ferenc, aki több pozícióból is megfigyelhette, mi és hogyan történt. Az elmúlt 30 esztendőben egyetemi tanárként, kutatóként, rövid ideig pedig a Külügyminisztérium főosztályvezetőjeként láthatta, miként alakul az ország külpolitikája.

A tárgy egyik vagy másik aspektusáról sok értékes munka jelent meg. Túlnyomó részükön azonban vagy a személyes vélemény üt át erősen, vagy az a pozíció, amelyet a szerző betöltött, végül pedig jó pár preskriptív elemzés is megjelent. Utóbbiak ugyan abból indulnak ki, mi történt, de munkájuk oda fut ki, miként kellene alakulnia a magyar külpolitikának a következőkben. Ráadásul bármit is gondolnak, mondanak, írnak kutatók és elemzők a magyar külpolitikáról, az beleütközik abba, hogy minden magyar értelmiséginek van véleménye arról, miként alakult Magyarország sorsa az elmúlt három évtizedben, és meggyőződése azt illetően, ebben milyen szerepet játszottak a nemzetközi kapcsolatok. Ez pedig magától értetődően kiterjed az egyetemi hallgatókra is, akik ugyan kevesebb személyes tapasztalattal rendelkeznek, de ez nem zárja ki, hogy véleményt alkossanak. Gazdag Ferenc törekvése eltér a fentiektől: Megírta a magyar külpolitika-történet MA-kurzusoknak szánt első egyetemi tankönyvét.³ Ezzel külön kategóriába helyezte munkáját. Természetesen részben eltérő elvárások fogalmazódnak meg egy tankönyvvel, mint egy tudományos monográfiával szemben.

Egy tankönyv számos kihívással néz szembe egyidejűleg. 1. Kiegyensúlyozottnak kell lennie, ami éppen a fent említettek miatt nem könnyű. 2. Tanulhatónak kell lennie. 3. Megvitathatónak kell lennie, hiszen az MA-hallgatóktól elvárható, hogy kritikusan tekintsenek a tárgyra és képesek legyenek véleményüket tanulmányaik során – elsősorban a tankönyv segédelmével – további ismeretekkel gazdagítani.

Ami immáron a könyv tartalmát illeti, a szerző bevallottan arra törekszik, hogy egyensúlyt tartson a különböző álláspontok között. Ezt az erőfeszítést támogatja a kötet forráskezelése, amennyiben Gazdag Ferenc egyaránt felhasználja egymástól eltérő

¹ Dunay Pál a George C. Marshall Európai Biztonsági Tanulmányi Központ NATO- és európai biztonsági kérdések professzora, az ELTE TÁTK Politikai és Nemzetközi Tanulmányok Intézetének egyetemi docense. E-mail: p.dunay@osce-academy.net

² Gazdag Ferenc: *Három évtized magyar külpolitikája (1989–2018)*. Budapest, Ludovika Egyetemi Kiadó, 2021.

³ Megjegyzendő, hogy született már tankönyv, amely kiterjed a magyar külpolitika rendszervált(oz/ta)tás utáni történetének egy részére. Lásd Győri Szabó Róbert: *A magyar külpolitika 1848-tól napjainkig*. Budapest, Helikon, 2011. Ebből a monográfiából azonban csak mintegy 70 oldal (325–396) foglalkozik azzal az időszakkal, amelynek Gazdag Ferenc egész könyvét szenteli.

meggyőződést valló szerzők munkáit. Nemcsak az helyeselhető, hogy így tesz, hanem az is, hogy törekszik elsődleges forrásokat felhasználni. Azok egy része esetében gondot okoz, hogy a nyilvános hivatalos források nem objektivitásukról ismerhetők meg, hiszen általában többféle közönséghez szólnak, és befolyásoló szerepük van. A külpolitikai elemzéssel foglalkozók, de talán a szélesebb olvasóközönség tagjai is sajnálhatják, hogy Gazdag Ferenc – egyébiránt érthetően – nem követi pontos lábjegyzetekkel a forrásokat, amiért részben kompenzál a terjedelmes irodalomjegyzék.

Bizonyára lesznek olyanok, akik kifogásolják, hogy a szerző nem kezdi könyvét kiterjedt elméleti alapvetéssel, hanem a nemzetközi rendszerre vonatkozó néhány megjegyzéssel jelzi preferenciáját. E sorok írója nem tartozik azok közé, akik ezt nagyon bánják, hiszen az elméletek átfogó érvényességük megtartása, kohéziójuk megőrzése érdekében folyamatosan tesznek engedményeket, a külpolitika alakítói pedig éppen nem elméleti megfontolások alapján hozzák meg döntéseiket. Ehelyett Gazdag megalkotja saját „koordináta-rendszerét”, és azt *posztmodern kisállami realizmusként* jellemzi (16). Posztmodern, amennyiben a katonai erő nem szerepel eszközei között, leszámítva a nemzetközi műveletekben való részvétellel történő legitimációszerzést. Kisállami, amennyiben tudomással rendelkezik eszközeinek korlátozottságáról, még ha a „kisállamiság” mögül időről időre elő is tűnik a regionális közép-hatalmiság igénylése a maga számára. Ezt Gazdag cseppet sem bánja, mert látnivaló módon elitelő véleménye van a „merjünk kicsik lenni” Kovács László külügyminiszter nevéhez kapcsolódó nézetéről. A kifejezés „realizmus” elemével lehet talán a legtöbb értelmezési probléma. Az első kérdés az, hogy a szerző e *terminus technicust* a szó hétköznapi értelmében használja, vagy a nemzetközi kapcsolatok tudományának szellemében? Amennyiben az utóbbi vonatkozásban, akkor fontos lenne tisztázni, miféle realizmusra gondol: Klasszikusra vagy strukturálisra, s ha az utóbbi keretben tájékozódik, akkor offenzív vagy defenzív-e az a realizmus, amelyet a magyar külpolitika alapjaként azonosít. Mivel olyan államról van szó, amelyik több regionális szervezet tagjaként politizál, csatlakozását megelőzően pedig magatartását az azokhoz történő csatlakozásra törekvés határozta meg, aligha lehet tagadni, hogy a nemzetközi szervezetek szerepe fontos, és azt sem, hogy a nemzetközi rendszer megszabja Magyarország mozgásterét. Ennek keretében lehet értelmezni a mozgásteret. Amennyiben elfogadjuk, hogy az elmúlt 30 évben Magyarország realista alapon politizált, akkor érdemes lett volna tovább vizsgálni az egyes kormányok eltérő „realizmusát”. Természetesen eltérő helyzetek különböző megközelítést követelhetnek. Nevezetesen egy olyan időszakban, amikor az ország elsődleges külpolitikai célja a nyugati integrációkhoz történő csatlakozás volt, az offenzív realizmus aligha lehetett a külpolitikai tevékenység alapja. (És nem is volt.) A szervezetekhez történt csatlakozás után ez az opció már könnyebben tűnt megvalósíthatónak, és kétségtelen, hogy 2010 óta Magyarország az offenzív realizmus szellemében folytatja külpolitikáját. A partikuláris (nemzetinek nevezett) érdekmaximalizálás bírálatának nem itt van a helye. Annyit azért hadd vessek föl: milyen lenne az a világ, ahol minden állam offenzív strukturális realista politikát folytatna?

A szerző mindezt az országot a „centrum-periféria” megkülönböztetés mentén elhelyezve végzi el (11–12). Az aligha lehet kérdéses, hogy a hidegháború idején Magyarország a periférián helyezkedett el. Az sem lehet kétséges, hogy a nyugati integráció a centrum

felé törekvsként is leírható. Gazdag Ferenc megállapítja, hogy az ország a centrum perifériájára jutott. Azt azonban már – talán a tankönyv korlátozott céljai miatt – nem veti fel, helyes-e az a politika, amely nem tesz meg minden erőfeszítést annak érdekében, hogy a centrum centruma felé haladjon tovább. Például úgy, hogy minden olyan integrációs kerethez csatlakozik, amely tovább lendíthetné abba az irányba (itt mindenekelőtt az euróövezettől való elzárkózás ötlük fel). További kérdés persze az is, mennyiben centrum Nyugat-Európa és mennyiben merülhet föl az, hogy Magyarország egy nálánál sokkalta fejlettebb nyugati félperifériához közeledik. Ennek meggondolása rendkívül fontos lenne, mert részben indokolhatná a 2010-es évek többvektorú nemzetközi politikáját. Vagy esetleg éppen ellenkezőleg.

Gazdag Ferenc rendkívül alapos munkát végzett. Ebben a könyvben tényleg szinte minden ott van, amit tudnunk kell Magyarország külpolitikájának rendszervált(oz/tat) ás óta eltelt három évtizedéről. Mivel a szerző történész, azt is lehet mondani, hogy besorolta magát a pozitivista jelenkori történetírás kiválóságai közé. Munkáját rendkívüli adatgazdagság jellemzi. Egyensúlyt tart a biztonságpolitika, a tradicionális külpolitika és a nemzetközi gazdasági vonatkozások között. Az adatok rendkívül gazdag tárháza nem teszi majd könnyűvé a hallgatók helyzetét, hiszen a felvonultatott információk bősége alapján egy alapos vizsga könnyedén „vérfürdővé” változtatható. De ez nem a recenzió problémája. Az ő feladata az, hogy megállapítsa, hol vannak a kötet értékei és hol – már ha vannak – az esetleges fogyatékoságok. És ebből az összehasonlításból az értékek és az eredmények túlsúlyával kerül ki a könyv.

Gazdag Ferenc fontos kérdéseket vet föl, és gyakran különféle válaszadási lehetőségeket is megismertet velük kapcsolatban. Így bemutatja a lehetséges magatartási stratégiákat (18–21). Láthatólag közelebb áll véleményéhez Magyarországnak az a törekvése, hogy középhatalomként pozícionálja magát, igényeket megfogalmazva partnereivel, mindenekelőtt regionális partnereivel és szomszédaival szemben. Ezzel állítja szembe a Kovács László nevével fémjelzett külpolitika időszakát 1994–98 között, amikor is Magyarországnak „sem igényei, sem érdekei” nem voltak a térségben (21). Lehetne ezt a nézetet túlzónak tekinteni és azon az alapon bírálni vagy éppen arra hívni föl a figyelmet, hogy nem a magyar kormány hátrált ki a visegrádi együttműködésből, hanem Václav Klaus cseh miniszterelnök üresítette ki időlegesen a csoportot. Fontosabb azonban az, hogy a korábban idézett, tényszerűen esetleg helytálló megjegyzés kiragadja a Horn-kormány hivatali idejének külpolitikáját a történelmi összefüggésből. Nem lehet ugyanis úgy tenni, mintha nem tudnánk: az Antall- és Boross-kormány külpolitikája azzal a kockázattal járt, hogy a Nyugat lelassítja Magyarország NATO-csatlakozását, kiveszi az országot a bővítés első köréből egy olyan helyzetben, amikor még távolról sem volt biztos, hogy az első kört második követi. Ezt a magyar politikai vezetés tárgyalásaiból 1995 februárjától kezdve pontosan tudta. A Horn-kormány beárzta ezt a kockázatot, és úgy döntött, az úgynevezett „három prioritáson” belül egy időre mindent alárendel a nyugati, NATO- és EU-integráció elérésének. Nem szerencsés összekeverni ezt azzal, mit gondolt a Horn-kormány a regionális együttműködésről és a határon túli magyarság érdekeinek képviseléről általában. Utóbbi tekintetben lehetnek esetleg indokolt fenntartások, de ezek nem teszik kétségessé az 1994–98 közötti külpolitikai stratégia sikerét. Magyarország

mind a NATO-hoz, mind az EU-hoz az első keleti bővítés keretében csatlakozhatott, amiért az annak érdekében dolgozó kormányt csak köszönet illetheti.

A könyv egyik legnagyobb és egyben legkétségesebb sikere az, hogy külön tartja egymástól a kül- és a belpolitikát. Siker ez, hiszen enélkül a közelmúlt magyar külpolitikájának története nem lett volna megírható, ugyanakkor ez a megközelítés kétségeket is ébreszt, hiszen a kettő között nagyon szoros az összefüggés, és egyáltalán nem érdektelen, melyek azok a pontok, amelyek esetében a szerző mégis szükségesnek tartja, hogy visszalépjen a belügyek mezejére. Ezek közül én a legfontosabbnak azt tartom, hogy Gazdag Ferenc nem tesz egyértelmű különbséget a demokrácia materiális és eljárási (processzuális) megközelítése között. Imígyen pedig minden kormány legitim, amely megfelel a hatalom megszerzése és megtartása demokratikus és törvényes eljárási feltételeinek. A szerző itt hivatkozhatott volna az EBESZ választás-megfigyelőinek 2014-ben és 2018-ban az országgyűlési választásokról leszűrt következtetéseire, amelyek egybevégtően állapították meg, hogy hazánkban a választások szabadok voltak, de nem tisztességesek (*free, but not fair*). Márpedig a demokrácia materiális megközelítése szerint egy kormánynak folyamatosan kell megszereznie és megőriznie a demokratikus legitimitációt.

A szerző felveti azt a problémát, miszerint ellenzéki politikai erők rendszeresen igyekeznek befolyásolni az EU különböző szerveit – érthető módon – a magyar kormány ellen. Egyetértek Gazdag Ferencsel abban, hogy a hazai politikai viszonyokat Magyarországon kell megváltoztatni. Hadd jegyezzem meg azonban, hogy mindig történtek kísérletek Brüsszel bevonására a belpolitikába. Mivel Magyarországot az elmúlt 32 évből 20 esztendeig konzervatív erők kormányozták, a baloldali és liberális erők gyakrabban voltak abban a helyzetben, hogy felhívják az ország partnereinek figyelmét a kormány fogytékosságaira. Mindez azonban nem azt jelenti, hogy a konzervatív erők ne tették volna ugyanezt, amikor ellenzékben voltak. Lehet persze, hogy ezt a megállapítást nem áll módomban nevekkel és dátumokkal megtámogatnom, pedig lennének rá adatok. A másik ide kívánczoló megjegyzés az, hogy a szerzőnek a fenti megállapítás érvényességéből ki kellene rekesztenie az Európai Parlamentet (EP). Nevezetesen azért, mert amióta csak az EP képviselőit közvetlenül választják (1979), ők politikai irányzatok szerint csoportosulnak, s ebben az értelemben nem Magyarországot képviselik, mert ott nincsenek nemzeti delegációk. Szívük joga, hogy egy másik politikai értékrendet megtestesítő csoport nézeteit vitassák, ellenezzék, lett légyen az bármelyik tagállamhoz (akárha a sajátjukéhoz) is köthető.

Gazdag Ferenc főlemlíti az úgynevezett D-209-es ügyet, amikor is Medgyessy Péter akkori miniszterelnökről kiderült, hogy az állambiztonság elhárítási részlegének (III/II) dolgozott a Pénzügyminisztériumban az 1970-es évek végén, az 1980-as évek elején. A szerző főlemlíti, hogy ez kormányválságot okozott az MSZP és az SZDSZ (a koalíció két alkotóeleme) között, s arra hivatkozik, hogy az SZDSZ-eseknek azért is volt ez elfogadhatatlan, mert az állambiztonság folyamatosan zaklatta a párt egykoron a demokratikus ellenzékhez tartozó tagjait. Meg kell jegyezni, hogy

1. A magyar ellenzék zaklatásának nem volt külpolitikai vonatkozása.⁴ 2. A demokratikus ellenzék a Belügyminisztérium belső elhárítási, III/III részlege zaklatta és nem az elhárítás (III/II). 3. A legfontosabb viszont ebben az ügyben az, hogy Medgyessy Péter a Pénzügyminisztérium Magyarországnak a Nemzetközi Valutaalaphoz és a Világbankhoz történő csatlakozásán dolgozó részlegénél tevékenykedett. Az egész folyamatot nagy fokú titkosság lengte körül, és megalapozott volt a félelem: ha az előkészületek kitudódnak, a szovjet vezetés megpróbálhatja azt megakadályozni. Az aggodalom odáig terjedt, hogy Magyarország ma már Moszkvában élő akkori washingtoni nagykövetét sem értesítették előzetesen a csatlakozási dokumentumok aláírására az amerikai fővárosba érkező magyar kormányküldöttség látogatásáról. Ez az ügy nem leli helyét a könyvben, pedig érdemes lenne egyszer és mindenkorra le is zárni, méghozzá úgy, hogy a mítoszok helyét elfoglalják a tények. Mondanom sem kell, hogy ez nem jelenti Medgyessy Péter kormányfői tevékenységének bárminemű értékelését.

A kötet jól mutatja azt, hogy Magyarországon a védelmi kiadások általában akkor nőnek vagy nőnek gyorsabban, amikor konzervatív kormány van hivatalban. Ennek a kérdésnek különösen azóta van jelentősége, amióta Magyarország a NATO tagja, s e jelentőség még csak tovább nőtt a szervezet 2014-ben Walesben elfogadott döntése fényében, miszerint 2024-re minden tagállam bruttó hazai termékének legalább 2%-át fogja védelemre költeni. A szerző a magyar védelmi kiadásokat a KSH adataival bizonyítja (például a 145. oldalon). A különbségek időnként jelentősek. A szerző a 2001-es évet illetően a KSH adatai alapján 1,81%-ra teszi a GDP-arányos védelmi kiadásokat, míg a Világbank szerint az abban az évben 1,57% volt. Másutt az Országgyűlés által közzétett adatokra hagyatkozik (291), amelyek azonban a NATO védelmi kiadási adataira épülnek. Úgy vélem, szerencsésebb lett volna mindvégig a NATO védelmi kiadásokra vonatkozó adatait használni, hiszen ezeket a szövetség maga is azon az alapon állapítja meg, miként teljesíti vállalt kötelezettségeit egy tagállam. Márpedig azok nem vágnak egybe a KSH által közölt adatokkal, még ha az általános tendenciát nem teszik is kérdésessé.

Azoknak, akik rózsaszín szemüveggel olvassák Gazdag Ferenc könyvét, felkelti a figyelmét egy érdekes apróság. Az a törekvése, hogy terminológiájában is igyekezzen semleges maradni, többnyire sikerrel jár, egy helyen viszont biztosan megbicsaklik. Ez pedig a szerzőnek az MSZMP-re – MSZP-re – Munkáspártra vonatkozó egyenetlen szóhasználata. Természetesen lehet az MSZP-t az MSZMP utódpartjának nevezni (például a 87. oldalon), s ez 1989-ben, majd pedig még egy ideig biztosan helytálló volt. Ma azonban az MSZP tele van olyan tagokkal és vezetőkkel, akik már csak életkoruk miatt sem lehetnek az MSZMP tagjai. Akkor mitől lenne a párt utódpart? De a szerző következetlensége itt nem ér véget. Mint ismeretes, a Munkáspárt is az MSZMP utódpartja, de azt is tudjuk, hogy a Munkáspártban gyűlt össze az a kis csoport, amelynek a politikája elutasította az EU-tagságot és sok más is. Gazdag helyesen említi, hogy ez a csoport a Szovjetunióval,

⁴ Ez a megjegyzés némiképpen pontatlan, hiszen a maroknyi demokratikus magyar ellenzék jól megállapítható módon oszlott két részre. Azokra, akik „megkötötték üzletüket” az állambiztonsággal és cserébe mozgásszabadságot nyertek, és azokra, akik ezt nem tették meg, aminek következtében mozgásterük Magyarországon belülre korlátozódott.

majd annak megszűnése után az Oroszországgal való szövetség fenntartása mellett tette le voksát. Aztán persze Thürmer Gyuláék fordítottak a köpönyegen, s az orosz-barátság mellett elismerték az EU-csatlakozás szükségességét, de útjuk a politikai jelentéktelenség felé mindig is megkérdőjelezhetetlen maradt. A szerző azonban éppen a Munkáspárt kapcsán említ szocialista hagyományt (145), holott a szocialista-szociáldemokrata hagyományt éppen nem a Munkáspárt testesítette meg, hanem az MSZP, ahol az egykori MSZMP-tagok közül a progresszívebb erők gyülekeztek.

Terminológiai és tartalmi értelemben egyaránt szerencsétlennek tartom, hogy a szerző „erőteljesen nemzeti beállítottságú” (145) pártnak nevezi a MIÉP-et. Az a párt ugyanis, amelynek elnöke Magyarország számára gazdasági „élettér” szükségességéről értekezett elhíresült dolgozatában, nem erőteljesen nemzeti beállítottságú, hanem fasiszta párt, mert átveszi a náci terminológiát.

Rengeteg apróságra lehetne még felhívni a figyelmet, ahol a könyv vagy pontatlan, vagy kisebb-nagyobb mértékben illúziókra épül. Az utóbbi kategóriába tartozik, hogy valaha is volt esély egy kiscsoportos EU-bővítésre (129). Természetesen Magyarország valaha jobban teljesített sok más vele együtt az EU-hoz csatlakozó államnál, de ha dinamikus nézzük a folyamatot, akkor ez a nézet már jóval kevésbé megalapozható. Számos állam azóta már nem csupán utolérte Magyarországot, hanem több tekintetben le is hagyta. Ugyanígy, amikor a szerző az akkor még Jugoszlávia részét képező Horvátországnak történő kézfegyver- és lőszerszállításra úgy hivatkozik, mint amit „a szerb napilapok kaptak fel” (110), enyhén szólva is pontatlan. Magyarország egy fontos partnere ekkor meghamisított magyar vámnyilatkozat másolatát mutatta be a magyar hatóságoknak. Lehet persze azt mondani, hogy ez a stratégiai segítségnyújtás szükséges volt, de az, hogy hazánk súlyosan sértette a nemzetközi jogot, aligha tagadható.

Össességében megnyugtató, hogy Gazdag Ferenc olyan magyar külpolitika-történetet írt, amely még akkor is megállja a helyét, ha fel-felsejlik belőle a szerző – mondanom sem kell, az én politikai preferenciáimtól távol eső – értékvallása. Fontos, hogy a nézetkülönbségek ellenére lehessen eszmét cserélni arról, mi is történt az országban, amelynek polgárai vagyunk.