

KÜLÜGYI

Szemle

MAGYARORSZÁG ÉS A SZOMSZÉDOS ÁLLAMOK

Szilágyi Imre: Magyarország és a délszláv térség 1990 után

Hamberger Judit: A magyar-szlovák viszony új esélyei

Éger György: A kisebbségi kérdés Közép-Európában 1990 után

KITEKINTÉS

Győri Enikő: Tizenöt kísérlet a szuverenitásvesztés ellensúlyozására. Nemzeti parlamentek az Európai Unióban

Csaba László: Stratégiaváltás az orosz külpolitikában

Pintér Attila: Mecsetek és katonai barakkok között.
A politikai pártok evolúciója a török politikai rendszerben

Torma Tamás: Ciprus EU-tag: a megalakulástól a csatlakozásig

ELMÉLET

Szent-Iványi Balázs: A közvetítés konvergenciamodellje

DIPLOMÁCIATÖRTÉNET

Fejérdy Gergely-Garadnai Zoltán: Franciaország Európa-politikája, a francia-német együttműködés történeti gyökerei (1945-1963)

Vida István-Zseliczky Béla: Az 1945. június 29-i szovjet-csehszlovák szerződés Kárpátaljáról

III. ÉVFOLYAM / 2004. 1-2. SZÁM

1-2

Telegi László Intézet Külpolitikai Tanulmányok Központja folyóirata

Főszerkesztő

Cím: Telegi László Intézet
Központi irodája 22/C

Tel: +36 1 5724

Fax: +36 1 5746

E-mail: tl@tli.tia.hu

Web: <http://tli.tia.hu>

Főszerkesztő
Tamas

Szerkesztő
Arpad

Szerkesztő
Sándor

Szerkesztő
László

A folyóirat a szerkesztőségnél
éves díjért egy évre 3200 Ft-
ért kapható a hírlapárusoknál,
a szerkesztőségben, valamint
a kiskönyvtárakban (Bp. VIII., Baross u. 1.
tel: 467-6996)

A szerkesztőbizottság tiszteletbeli elnöke:

Kosáry Domokos

A szerkesztőbizottság elnöke:

Kiss J. László

A szerkesztőbizottság tagjai:

Bába Iván

Balogh András

Bayer József

Blahó András

Deák Péter

Diószegi István

Gazdag Ferenc

Inotai András

Jeszenszky Géza

Kovács László

Martonyi János

Pritz Pál

Rostoványi Zsolt

Schöpflin György

Szabó János

Szász Zoltán

Szentiványi Gábor

Szent-Iványi István

Valki László

Lapunk a Határon Túli Magyarok Hivatala
és a Telegi László Intézet Külpolitikai Tanulmányok
Központja támogatásával jelenik meg

Tartalom

Magyarország és a szomszédos államok	4	Szilágyi Imre: Magyarország és a délszláv térség 1990 után
	28	Hamberger Judit: A magyar-szlóvak viszony új esélyei
	48	Éger György: A kisebbségi kérdés Közép-Európában 1990 után
Kitekintés	63	Györi Enikő: Tizenöt kísérlet a szuverenitásvésztes ellensúlyozására. Nemzeti parlamentek az Európai Unióban
	98	Csaba László: Stratégiaváltás az orosz külpolitikában
	116	Pintér Attila: Mecsetek és katonai barakkok között. A politikai pártok evolúciója a török politikai rendszerben
	157	Torma Tamás: Ciprus az EU-ban a megalakulásától a csatlakozásig
Elmélet	189	Szent-Iványi Balázs: A közvetítés konvergenciamodellje
Diplomáciatörténet	208	Fejérdy Gergely-Garadnai Zoltán: Franciaország Európa-politikája és a francia-német együttműködés történeti gyökerei (1945-1963)
	232	Vida István-Zseliczky Béla: Az 1945. június 29-i szovjet-csehszlovák szerződés Kárpátaljáról
Könyv- és folyóiratszemle	261	Arday Lajos: E. J. Guszkova: A jugoszláv válság története
	269	Janek István: Jozef Bena: Szlovákia és a Beneš-dekrétumok
	274	Boros Ferenc: Anton Hykisch: Ne féljünk a világtól
	279	Joób Kristóf: Hauke Brunkhorst: Alkotmány nélkül megalkotva. Az Európai Unió fejlődés és forradalmi átalakulás között
	281	Joób Kristóf: Oliver Eberl: A jog realizmusa. Kant hozzájárulása a nemzetközi békéhez
	283	Füsti Molnár Zsuzsa: Peter Van Ham: Háború, hazugságok és videofelvételek: a public diplomacy és az Egyesült Államok terrorizmus elleni háborúja
	287	Füsti Molnár Zsuzsa: Paul Bracken: A fegyverzetellenőrzés (újborni) átgondolása

1	<i>Imre Szilágyi</i> : The Hungarian Foreign Policy and the Southern Slav Region after 1990
28	<i>Judit Hamberger</i> : The Chances of the Hungarian–Slovak Relations in the Mirror of the Governing Position of the Hungarian Coalitions' Party (MKP)
48	<i>György Éger</i> : The Minority Question in the Eastern Half of Europe after 1990
63	<i>Enikő Győri</i> : Fifteen Attempts to Counterbalance the Loss of Sovereignty. National Parliaments in the European Union
98	<i>László Csaba</i> : A Strategic Turn in Russian Foreign Policy
116	<i>Attila Pintér</i> : Between Mosques and Military barracks. The Evolution of the Political Parties in the Turkish Political System
157	<i>Tamás Torma</i> : Cyprus in the EU from Its Foundation to Its Accession
189	<i>Balázs Szent-Iványi</i> : The Contingency Model of International Mediation

Tartalomjegyzék szerzői:

Dr. Csaba Lajos, a Teleki László Intézet volt főmunkatársa
 Dr. Ferenc, a történettudomány kandidátusa
 Dr. Csaba László egyetemi tanár, Közép-Európai Egyetem
 Dr. György vezető tanácsos, Külügyminisztérium
 Dr. Erdy Gergely PhD-hallgató, PPKE BTK Történettudományi Doktori Iskola
 Dr. Molnár Zsuzsa
 Dr. Csaba László főosztályvezető, Magyar Országos Levéltár
 Dr. Győri Enikő nagykövet, az Országgyűlés főtanácsadója
 Dr. Hamberger Judit, a Teleki László Intézet Külpolitikai Tanulmányok Központja tudományos munkatársa
 Dr. Csaba István, MTA Történettudományi Intézet
 Dr. Csaba Kristóf
 Dr. Pintér Attila diplomata, a Külügyminisztérium munkatársa
 Dr. Szent-Iványi Balázs PhD-hallgató, Budapesti Corvinus Egyetem
 Dr. Szilágyi Imre, a Teleki László Intézet Külpolitikai Tanulmányok Központja tudományos munkatársa
 Dr. Torma Tamás diplomata, a Külügyminisztérium munkatársa
 Dr. Csaba István történész, egyetemi docens, ELTE BTK
 Dr. Csaba Illiczy Béla, a történettudományok doktora

Tisztelt Olvasóink!

A *Külföldi Szemle* közel egyévnnyi szünet után jelenik meg ismét, s ezúttal összevont számmal. A folyóirat megjelenése azt követően vált kérdésessé, hogy a megjelenését biztosító intézménynek, a Teleki László Intézet Külpolitikai Tanulmányok Központjának a költségvetését 2004-ben jelentősen csökkentették, illetve a megjelentetéshez szükséges anyagi erőforrások másik felét jelentő támogatás is megszűnt. A szerkesztőség ismételt erőfeszítései csak most szültek eredményt: a *Határon Túli Magyarok Hivatala* segített a folyóirat segítségére, és tette lehetővé a jelen szám kiadását, amiért ezúton is köszönet illeti a HTMH-t. Tárgyalások folynak még különböző alapítványokkal egyes számok finanszírozásáról. Ugyanakkor azonban azzal is teljes mértékben tisztában van a szerkesztőbizottság, hogy eseti támogatásokra nem lehet alapozni egy ilyen folyóirat létét. A jelek szerint azonban a folyóirat anyaintézménye, a Teleki László Intézet kedvezőbb anyagi körülmények közé kerül a következő év során, s ez a tény bizakodással töltheti el a folyóiratot szerkesztőket és annak olvasóit. Reméljük, hogy a *Külföldi Szemle*, illetve angol nyelvű változata, a *Foreign Policy Review* a jövőben megkapja a Magyarország egyetlen ilyen jellegű folyóiratához illő figyelmet és támogatást, amely nélkül a múltban sem lehetett egy ilyen jellegű folyóirat kiadni. A szerkesztőség ez alkalommal is szeretné kifejezni a meggyőződését, hogy a *Külföldi Szemle* és a *Foreign Policy Review* kiadása bizonyos fajta nemzeti érdek, amennyiben ezek a fórumok adnak kizárólag lehetőséget arra, hogy a magyar külpolitikai gondolkodás szélesebb körben, itthon és külföldön egyaránt, ismertté válhasson.

A szerkesztőbizottság nevében ezúton szeretném megköszönni Olvasóink türelmét és megértését a kialakult helyzettel kapcsolatban, és köszönöm, hogy a nehéz időszakban is kitartottak a folyóirat mellett, s telefonhívásaikkal, leveleikkel fejezték ki aggodalmukat a komoly hagyományokra visszatekinthető folyóirat sorsával kapcsolatban. Remélem, hogy a jövőben Olvasóinkat nem magyarázatokkal fogjuk ellátni, hanem minél magasabb színvonalú tanulmányokkal.

Magyarics Tamás
főszerkesztő

Stratégiaváltás az orosz külpolitikában?

Csaba László

Az írás alapkérdése az, hogy a kétpólusú világrend és annak egyik oszlopa, a szovjet birodalom összeomlása jelentette kihíváshoz az újjászülető Oroszország miképp alkalmazkodik.¹ Szuperhatalomból középhatalommá válva miképp határozza meg saját mozgásterét, hogyan alakul az atlanti és az európai kapcsolatrendszer egymáshoz viszonyított jelentősége. A belpolitikában egyre erőteljesebben központosító Vlagyimir Putyin elnök külpolitikai mozgásterére értelemszerűen megnőtt, különösen a szeptember 11-i eseményeket követően. Milyen következményekkel jár a külpolitikai és a belpolitikai súlypontváltás? Milyen szerepe van a Jelcin utáni Oroszországnak az új nemzetközi kapcsolatrendszerben? Míg a legtöbb országban a külpolitika a belpolitika meghosszabbítása, Oroszországban ez fordítva volt, és jelenleg is fordítva van. A külpolitika a belső, nemzet- és államépítő törekvések eszköze, és csak ekként érthető.

Történelmi előzmények

Nagy Péter reformjai és hódításai óta Európa egyik nagy, megoldatlan rejtélye Oroszország. Ez az állam az elmúlt háromszáz évben meghatározó módon alakította kontinensünk sorsát – Lengyelország fölöstásától a koszovói válság lezárásáig terjedő körben. Ugyanakkor Oroszországon belül – csakúgy mint a legtöbb peremvidéki államban Nagy-Britanniától Törökorszáig – állandósult viták tárgya volt és maradt a szellemi élet egészében az, hogy az ország mennyiben európai, és mennyiben sajátos. Más oldalról: mennyire érvényesül(je)nek az országban az általános európai mércék, s mennyiben önérték a sajátos nemzeti fejlődési út vonásaihoz történő ragaszkodás. Elég ha az Angliában is bevezetett méterrendszer és a baloldali közlekedés kettősét megemlítjük ahhoz, hogy világossá váljék: Oroszország valóságos és korántsem csak a két földrésznyi államképződményre jellemző kihívásokkal szembesül(t).

Oroszország 2002-ben 145 milliós állam, hivatalos árfolyamon számított 310 Mrd \$-os GDP-je némileg elmarad Hollandia (374 Mrd) és Dél-Korea (422 Mrd) mögött, na-

gyobb Argentínánál (268 Mrd), de csak kicsit nagyobb, mint a spanyol gazdaság fele (577 Mrd). Az egy főre jutó nemzeti termék (GNI), a Világbank idézett számításai szerint, vásárlóerő-paritásra átszámítva (vagyis a rubel piaci leértékelttségét kiiktatva) 8660 \$, ami kb. Uruguay értékének felel meg, elmarad Magyarország (12 570 \$) és az Egyesült Államok (34 870 \$) mögött, de meghaladja Irán (623 \$) vagy az EU-taggá váló Lettország (7870) és Litvánia (7610) értékét, egy kategóriában szerepel a feltörekvő országok olyan képviselőivel, mint Malaysia (8340 \$) vagy Mexikó (8770 \$) (forrás: World Development Report, 2003). A kivitel négyötöde és a behozatal hasonló aránya 2001-ben a Független Államok Közösségén kívüli országokkal bonyolódott, vagyis Oroszországot nem köti az egykori szovjet egységes gazdasági térség, hanem a világgazdaságba integrálódott államról van szó. A külkereskedelem az ENSZ Európai Gazdasági Bizottsága éves szemléje (ECE, 2003) szerint a nemzeti termék 50 százalékát teszi ki, ami egyfelől kevesebb, mint a kilencvenes évek közepén volt, másfelől igen messze van attól a 2-3 százalékos értéktől, ami a szovjet korszak zárt gazdálkodását jellemezte a harmincas és az ötvenes években.

Oroszország nemzetközi szerepvállalását így értelemszerűen behatárolja mindenkori gazdasági ereje és az ehhez kötődő érdekrendszere. Ugyanakkor az orosz külpolitika sohasem szűkült le a gazdasági érdekek képviseletére. Különösen a tartós nagyhatalmi szerepet megalapozó XIX. században (Niederhauser, 1997) vált szembevetővé az, hogy az orosz külpolitikát a katonai, gazdasági és nagyhatalmi érdekek mellett a „harmadik Róma” ideológiája is mozgatta. Ez – a pravoszlávia védelmezése – éppoly fontos volt az orosz elit számára, mint az angol uralkodóknak a még VIII. Henrik által elnyert „defendor fidei” jelző, különféle, nemcsak gyarmati háborúskodásaik során. Oroszországban e mozzanatnak kivételes súlyt adott az a tény, hogy klasszikus, európai értelemben vett feudalizmus és az ebből adódó kapitalizmus és polgári nemzeti fejlődés, valamint a hatalmi ágak elválásán alapuló civil társadalom nem vagy csak igen töredékesen létezett (Heller-Nyekrics, 1996, Pipes, 1974). Ebből adódóan a polgári társadalom és az ehhez kötődő nemzetfejlődés helyén egy sajátos, az autokratikus uralkodók által instrumentálisan működtetett felfogás érvényesült. Ez jól illeszkedett a cári birodalom soknemzetiségű voltához, alátámasztotta Oroszország közép-ázsiai, délkelet- és közép-európai terjeszkedési törekvéseit. A sok tekintetben párhuzamos pályán mozgó, a megkésett modernizációval küzdő Oszmán Birodalomhoz hasonlóan ezért a vallási legitimitáció, valamint a birodalmi eszméhez és az uralkodóházhoz való hűség sokkal erőteljesebben érvényesült, mint a „nemzeti érdek” magától értetődőnek vett védelme. Ha pedig arra gondolunk, hogy a kis- és nagynémet felfogás közti határ egész 1870-ig nyitva volt, ez még meglepőnek se mondható.

Az első világháború az Orosz Birodalom számára katasztrofális következményekkel zárult már 1917 tavaszán. A hosszú polgárháborúból végső fokon csak 1927-re kikeményítő, határainak jó ezer kilométerrel történő keletre tolásának következményeit elvi-

selni kényszerült Szovjet-Oroszország külpolitikája számára nemcsak a pályafüggőség miatt volt adott a nagyfokú folytonosság (amelyet egész a Brezsnyev-korszakig hevesen tagadtak a kortárs elemzők). Az új rendszer internacionalista ideológiája ugyan jól megfér a külügyi és hadügyi vezetés szinte tiszta orosz–ukrán dominanciájának megőrzésével, de a forradalmi fordulat kiütötte a készletből a korábbi legitimációt, amelynek a helyére „természetszerű módon” (naturwüchsig) nem léphetett a korszak uralkodó szelleme, a nacionalizmus. Ezért az orosz külpolitikában egész 1941-ig az aktív internacionalizmus, a világforradalom képviselője, a harmadik Róma szekularizált változata élt tovább elkerülhetetlenül.

Az ideológiaváltás azonban egy sor ok miatt nem mehetett végbe zökkenőmentesen. Oroszország már az 1922-es rapallói egyezmény megkötésével a nagyhatalmi sakkjátszmának rendelte alá ezeket az elveket, hiszen a fő háborús ellenséggel kötött alkut a nemzetközi rendet a wilsoni alapelvek alapján átrendezni kívánó (konstruktivista alapállású) népszövetségi elrendezés ellenében. Hasonlóképpen a spanyol polgárháború idején Sztálin számára nyilvánvaló volt, hogy a köztársaságiak megsegítése sem logisztikai, sem külpolitikai okokból nem lehetett igazán eredményes. Így aztán a támogatás mértéke sem állt arányban a korabeli szolidaritási nyilatkozatok harcosságával. És persze az 1939. évi Molotov–Ribbentrop paktum, amelynek a létét egészen a Jelcinkorszakig tagadták, világosan jelezte az orosz külpolitika érdekvezérelt voltát.

Az elmondottak alapján az orosz külpolitika meghatározó vonásának a nemzetközi kapcsolatok elméletének neorealista iskolája mondható (az irányzatokról lényegre-törő összegzést ad Kiss J. László monográfiája, lásd Kiss, 2003). A realizmus nem tagadja a szellemi tényezők szerepét, mégis ezek hatását az anyagilag tételezett érdeknek alárendeltként látta. Az anyagi érdek nem feltétlenül gazdasági, lehet hatalmi, katonai vagy más természetű is. Az adott iskola ezt a megközelítést a nemzetközi kapcsolatok természetéből eredezteti, és örök érvényűnek véli.

Akárhogy is vélekedjünk az elvek szintjén, az nem kétséges, hogy az orosz külpolitika a XX. században ezt az irányzatot képviselte. Szembetűnően érvényesül ez a megközelítés a Magyarország számára a második Trianont eredményező 1947. évi párizsi békeszerződés megkötésekor (Vida, 1997; Fülöp, 1977; Dénes, 2003; Iszlamo 1994). De ma már tudható, hogy a reálpolitika különféle értelmezései történtek akkor is, amikor a koreai háborúban majdnem új világháborút robbantottak ki s akkor is, amikor a berlini, majd a kubai válság fellángolásakor váratlanul a józan belátás kerekedett felül. Ebbe és a reykvíki csúcstalálkozón, 1986 októberében kötött megállapodásba illett az utóbb az „új gondolkodás” irányvonalként meghirdetett elvi irányvétel, ami a kölcsönös függőség elismeréséből a korlátlan akciószabadság elvesztését vezette le – helyesen (utóbbiról lásd Iivonen–Harle szerk., 1990).

A következőkben rövid szakaszolással próbáljuk áttekinteni az elmúlt fél évszázad orosz külpolitikáját, majd ennek alapján felmérni azt, hogy milyen szerepet játszik ez

a külpolitika a Putyin-korszak új nemzettudatának felépítésében. Az írás értelemszerűen csak az orosz Európa-politikára terjed ki, annak ellenére, hogy az 1945–91 közti időszakot az Egyesült Államokkal folytatott katonai versengés határozta meg. Az azonban biztos ténnyel, ha egy jó évtizede letűnt kétpólusú világrend logikájából próbálnánk megérteni azt a kérdést, ami a mára és a holnapra vonatkozik.

A birodalmi szakasz (1953–1991)

Az 1947. évi békeszerződések megkötésének időpontjára már nyilvánvalóvá vált a háborús koalíció felbomlása. Az olasz és a francia kommunistákat kiszorították a kormányból, a görög polgárháborúba a királypártiak oldalán beavatkoztak az angolok, Iránban pedig – az atomfenyegetéssel élve – az amerikaiak elérték a szovjet csapatok kivonását. Európa a globális játszma egyik színterévé fokozódott le, s ennek keretében értelmeződött át radikálisan – a „finlandizálástól” eltérő tartalommal – a jaltai egyezmény. Oroszország kimaradt az IMF és a Marshall-terv adta újjáépítési keretéből, ami a birodalmi elzárkózást és a szövetségesek egységes terv szerinti átalakítását tette meghatározó irányzattá. Noha 1947-ig a magyar – és a többi közép-európai – kommunisták a tökekisajátítás száraz útjáról, a többpárti népi demokráciáról szónokoltak, a birodalmi logika és az egységesítés szempontja határozta meg a történeteket.

Oroszország számára az 1947–53 közti időszak a totális szembenállás időszaka, ahol Nyugat-Európa csupán az Egyesült Államok egyfajta nyúlványaként maradt érdekes. Önálló Európa-politikát Oroszország nem vagy csak az Egyesült Államok terveire történő reagálás formájában folytatott. A meghatározó vonal a nyugati szövetségi rendszer fellazítása, a nem is olyan rejtett – a német szocdemeknél pl. 1958-ig a pártprogram szintjén élő – semlegességi törekvések felkarolása, a kétoldalú viszony és az ebben érvényesülő differenciálás (a „különleges kapcsolat” ígérete német, francia és brit viszonylatban) volt. Ebben a keretben aligha kérdéses, hogy 1956-ban és azt követően a NATO államok keleti határainak védelme csak taktikai atomfegyverekkel volt megoldható, vagyis bármely európai katonai összecsapás a civilizációt veszélyeztető atomháborúba torkollhatott volna. „Ez a katonai tény húzódott meg a Nyugat politikája mögött, minden más szempontot maga mögé szorítva” – állapítja meg Király Béla vezérezredes, az 56-os nemzetőrség parancsnoka (Király, 2003. 18. o.).

Oroszország az 1970-ig terjedő időszakban Nyugat-Európát lényegében hadászati szempontból közelítette meg. Ezért ajánlották fel 1952-ben a keletnémet bábállamot Nyugat-Németország demilitarizálásáért, a NATO-ból történő kiszakításáért. Ez – az 1955-ös békeszerződéskor is felvetett, majd egészen 1970-ig napirenden tartott megközelítés – világosan jelezte a korabeli szovjet külpolitika által hangoztatott forradalmi-internationalista elvek alárendelt voltát a hadászati szempontokhoz képest.

1970-ig terjedő időszak legfontosabb eseménye kétségtelenül a nyugat-európai áció kibontakozása volt. Az Európai Szén- és Acélközösséggel induló kezdeményeket mindkét nagyhatalom hajlamos volt pusztán a védelmi együttműködés tekintetében – a korabeli zsargonban a NATO gazdasági pilléréként – tekinteni. Ebből célszerűleg a korabeli szovjet álláspont – amelyet nem kis részben a korszak nemzet-apolatokkal foglalkozó elemzői fejtettek ki – az EGK elutasítására épült, mely és a nemzeti szuverenitást veszélyeztető képződményként látva az integrációhoz képest akár meglepőnek is mondható, hogy épp Anglia 1973-as belépése volt egyfajta hangsúlyváltás. Bár Nagy-Britannia a mai napig is Európa egyetlen nagy hadseregével és atomfegyverrel is bíró nagyhatalma, az angol csatlakozás az enyhülési politika időszakára esett. Az enyhülés – „az osztályharc folytatása szándékkal” – arra irányult, hogy az irreálisnak bizonyuló expanziós tervek saért cserébe a de facto már 1947-ben átértelmezett Jaltai „történelmi realitás- de jure is elismertessék. Ez a törekvés – az Egyesült Államokkal 1972–74 közötti viszony hatására – 1975-re sikerrel zárult, a helsinki záróokmány elismerés- tárokat sérthetlenségét és a be nem avatkozás elvét.

En az összefüggésben az orosz külpolitika Európa ügyeiben a tagállami ellenté- átszására épült. Az Európai Bizottság külkapcsolati jogosítványainak megkérdő- zése vagy a szabadkereskedelmen túlmutató integrációs formák kárhóztatása, a re- izmussal szemben az összeurópai együttműködés és a hosszú távú kooperációs- nények felkarolása jelentette az ellenstratégiát.

1975–78 közötti időszakot sajátos kettősség jellemezte. Egyfelől az orosz külpoli- tomásul vette azt, hogy a szövetséges rezsimek némelyike, főképp a keletnémet, magyar is, gazdaságilag rá van szorulva az EGK-val történő együttműködésre. német állam számára életbe vágó volt a korabeli alkotmány- és jogértelmezésük- mben álló „belnémet” státusz megőrzése, és az ezen keresztül az egy keleti már- gy nyugati márka árfolyamból adódó támogatás, valamint a Nyugat-Berlin ellá- t kapott nem csekély összeg megőrzése. Magyar részről főképp az EGK mezőgaz- i, textil- és acélpiacára való bejutás volt fontos, aminek biztosítására Budapest- an csaknem teljes körű kereskedelmi megállapodást kötött az EGK-val.

Időnként törekvés élesen szemben állt a szövetségesek külkapcsolatait a Kreml irá- a alá vonni kívánó korabeli moszkvai törekvésekkel. A legjobb – legmesszebb – elképzelés a KGST-t kívánta volna külkapcsolati jogosítványokkal felruházni – orabeli hivatalosság részéről is kemény ellenállásba ütközött, bár még ezt is meg- sen bizantinus nyelven merték csak előadni (Szita, 1976).²

1979 decemberében a Szovjetunió megszállta Afganisztánt,³ amivel felrúgta a Jaltai- alsinkai területmegosztási egyezményeket, s ezzel 1985-ig egyfajta „új jégkorszak”- ntörtött be. A szovjet-orosz külpolitika sajátos dilemmával szembesült. Egyfelől az- rülő Európai Közösség kimondottan veszélyesnek tűnt, hiszen külkapcsolatai-

ban hangsúlyozottan csak az egyes közép- és kelet-európai országokkal tárgyalt, ezál- tal „éket vert a testvérországok közé”. Másfelől viszont nyilvánvalóvá váltak a KGST-n- belüli kereskedelem korlátai és az ezzel kapcsolatos orosz ellenérdekeltség. A történet- kisebb része volt az olcsó olajszállítás és nagyobb része a korszerűségi, versenyképes- ségi és védelmi szempontból másodlagos kelet-európai kínálat, ami nem illeszkedett a- kor nagy ívű terjeszkedési terveibe (Hanson, 1982). Ebből adódóan a szovjet kül- és ka- tonapolitikusok saját tervezőikkel és (felhasználó) tábornokaikkal kerültek szembe, amikor az összes szövetséges egy akolban tartását szorgalmazták. A kényszer és az ér- dek a szövetségesek nyugati „kalandozásai” feletti szemétt hunyást tette fő irányvonál- lá. Ezzel természetesen teret engedett annak az érveknek is, amely a közép-európai lema- radás és piavesztés ellenszereként az EK-val folytatott kétoldalú kapcsolatrendszer el- mélyítését (és így a KGST és a szovjet viszonylatú kereskedelem leépítését) pártolta (lásd Inotai, 1986, 358–369. o.).

Különösen a lengyel demokratikus mozgalmat elfojtó, 1981. december 13-án beve- zetett szükségállapotot követően bizonyosodott be az, hogy a katonai-politikai szinten szorgalmazott befelé fordulási irányzat megvalósíthatatlan, mi több, ellentétes Orosz- ország gazdasági érdekeivel, mivel a szövetségesek képtelenek a hatékony importki- váltásra. Megfelelő méretű csöveket, megfelelő mennyiségű gabonát, megfelelő szín- vonalú technológiát csak a KGST-közösségen kívülről lehetett beszerezni. Ekkor vi- szont a főhatalmi érdek a „kaparj kurta, neked is jut” gondolat mentén érvényesült. Vagyis nem az volt a legjobb csatlós, aki a leghangosabb hűségnyilatkozatot tette, hanem az, amelyik a leginkább volt képes arra, hogy önerőből, szovjet gazdasági és tit- kosszolgálati segítség nélkül birkózzon meg a rá bízott feladatokkal. A vezetőség előre- gedése és ebből fakadó feladatelhárítása 1978–85 között bizonyára hozzájárult ennek az irányzatnak a megerősödéséhez.

Rövid kitérőként meg kell említeni azt, hogy a Reagannel szembeni meghátrálása miatt külföldön népszerű Gorbacsov országglásának első éveiben egy utolsó nagy kísér- letet tett az önerőre támaszkodó műszaki fejlődés és az erre épülő katonai megújulás programjára. Ez a törekvés nem sikerülhetett, és nem is sikerült (Csaba, 1989). Ugyanakkor ezen időszakban – vagyis 1989 közepéig – állandóan intézményes és poli- tikai korlátként állt a kiutat a Nyugat, mindenekelőtt az EK, irányába kereső közép- európai törekvések előtt.

A nyolcvanas évek közepétől ezért fokozatosan érvényesült egyfajta kényszerű to- lerancia, vagyis a szövetségesek különútjainak egyfajta elfogadása. Igaz, ebben már a birodalmi rendszer megroppanása is megjelent, hisz Moszkva képtelennek bizonyult az ellenirányú törekvések kordában tartására.

E megnövekedett mozgástérrel élve fokozatosan, de egyre határozottabban sor ke- rült a közép-európai élenjárók, főképp Magyar- és Lengyelország EK-kapcsolatainak normalizálására, az EU diplomáciai elismerésére, végül az adott országok újjáépítésé-

ez történő nyugati segítség elfogadására az 1988-ban indult PHARE-program keretében (részletesen lásd Balázs, 1996, 120–180. o.). Ez a folyamat megkérdőjelezte az orosz külpolitikai szempontok elsődlegességét. Ugyanakkor ekkor még nem volt belátható, hogy a segítség egy régi rendszer átmentését vagy egy új megteremtését szolgálja majd. Épp ezért orosz részről racionális lehetett az EK-kapcsolatok tehermentesítő szerepét előtérbe állítani. Ennek leképeződéseként a nyolcvanas évek végétől megritkult az orosz szakirodalomban az EK elleni kritikák, s – szemben az NATO-val – a gazdasági együttműködést ekkor már kölcsönös – így orosz – érdekként fogják fel.

Jól látható, hogy a birodalom bomlásának időszakában az Európai Közösség – főppolitikáivá is bővülő volta okán – kisebbik rosszként nyer polgárjogot az orosz külpolitikai stratégiában. Ha már „rugalmas elszakadás”, akkor legalább ne az ősrivá-Egyesült Államok és ne a valódi katonai ellenerőt jelentő NATO nyomuljon be a légiesen maradt térbe. Ez a megközelítés annyira szembeötlő, mivel az 1991 után függetlené váló balti államok EU-tagságával szemben orosz részről sosem hangoztattak noly kételyeket, míg a kilencvenes évek végéig a NATO-tagságot rendre az orosz tónsági érdekek elemi sérelmeként láttatták, még hozzá a politikai spektrum egészé- (a liberális reformereket is beleértve).

Jelcin-korszak (1991–99)

1991. augusztusi operettpuccs után, a jórészt maguk számára is váratlanul hatalom-került orosz demokraták számára kiemelkedően fontos volt a szovjet korszak politikai történet látványos szakítás. Az időszak – Kozirjev külügyminiszter nevéhez kö- – törekvéseit a legtöbb elemző a romantikus partnerség időszakaként értékeli.

Az a beállítás elsősorban a gyakori ismételtetés révén gyökerezett meg, tartalmilag azonban hamis. Amennyiben a kilencvenes évek elején a nemzetközi kapcsolatok struktivistá jellegű átalakulása volt megfigyelhető, ennek két fő eleme Kozirjev vezetésén kívül esett. Egyfelől a hidegháborús szembenállás megszűntével az ENSZ keretében, a nagyhatalmak együttműködésére épülő és az univerzális emberi jogok, valamint a jogegyenlőség érvényesítését célzó törekvése éledt fel hibernált állapotából. Másfelől azonban bizonyára inkább a negyvenes évek antifasiszta koalíciójának idealizmusaként, semmint bármiféle új értékelvűséget jelentett meg. E régi-új egyensúly keretében jelent meg az ENSZ-felhatalmazás a Kuvaitot megszálló Irak megrendszabályozásánál később a boszniai kérdésben is. Ez tehát inkább jelenség és következmény, mint az orosz átértékelésből fakadó új vonás.

A Jelcin-korszak másik újítása a „puha biztonságpolitika” eszközrendszerét felvonultató külpolitikai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet (utóbb Szervezet) konfliktuskezelő karakterű tevékenysége volt. Ez az új fórum a gorbacsovi külpolitikai újításokból

eredeztethető, s végső fokon a – felbomlóban lévő – Varsói Szövetség helyén próbált létrehozni valamit, ami a NATO egyeduralmát megakadályozhatja, valamint a légi üres tér képzetét/következményeit ellentételezi. Az ugyanis a korabeli elemzésekből is világos volt, hogy a katonai hatalmának és közvetlen ellenőrzésének meggyengülésével szembesült szovjet vezetés – a rendezett visszavonulás keretében – a kül-, gazdaság- és biztonságpolitika egészében olyan új koordináta-rendszert (és ezt tükröző egyezmény- és intézményrendszert) kívánt létrehozni, ami a jaltai egyezmény eredeti értelmezéséhez való visszatérésként Oroszország biztonsági érdekeit a közvetlen gyámok helyett az együttdöntés/beleszólás síkjára helyezte volna át (Livonnen szerk., 1991). Ebben az összefüggésben inkább a késő-gorbacsovi évek írhatók le konstuktivistaként.

Ezzel szemben a Kozirjev-korszakban Oroszország önmeghatározása és önérdek-érvényesítése került újratervezésre. A volt szovjet köztársaságok közel-külföldkénti definiálása, a rubelövezethez történő ragaszkodás (a gazdasági önérdek ellenében) vagy épp a haderőreform elhalasztása és az 1994-ben kitört első csecsen háború mind azt jelezte, hogy az orosz külpolitika visszatért hagyományos, érdekvezérelt felfogásához.

Eltételezve attól, hogy a külügy- (a hadügy- és a belügyminisztériumhoz, valamint a biztonsági szolgálathoz hasonlóan) a cári időszak végétől folyamatosan ki volt vonva a népképviselői ellenőrzés alól, s ez a helyzet azóta se változott – mert maradt a közvetlen elnöki irányítás –, a külpolitika értelemszerűen a kormányzó koalíció változó erőviszonyait jelenítette meg ebben az időszakban is. 1992–93 során Oroszország szembesült azzal a megkerülhetetlen ténnyel, hogy gazdasága modernizálásához sok tízmilliárdnyi tőkére van szükség – ez meg leginkább az Egyesült Államokból szerezhető be. A nagy tőkeerejű, így nem azonnali megtérülésre játszó cégek is inkább ott vannak bejegyezve, mint másutt. Végül az ország pénzügyi talpra állításában és az ezzel összefüggő technikai segítségnyújtásban is az amerikai vezetésű IMF/Világbank csoport bizonyult a legoperatívabbnak. Romantikáról tehát szó sem volt, s ha a vég-eredmény felől nézzük, vagyis onnan, hogy a szovjet rendszert vérontás és éhínség nélkül bontották le, a műtét kétségkívül sikerült.

Oroszország külpolitikája ebben az időszakban sikeresen védte le a szovjet óriás- kigyóbőrt, demonstratívan megjelenítve mind nemzeti érdekközpontúságát, mind pedig demokratikus irányelveit. Ugyanakkor az 1993. decemberi választásokon a demokratikus erők megsemmisítő vereséget szenvedtek. A Legfelső Szovjet 1993. októberi szétlövését követő két hónap múltán a választók háromnegyede az elnök által is támogatott radikális reformpolitikások ellenfeleire adta voksát. Ennek következtében egy- részét kikerültek az első vonalból a népszerűtlen reformok első vonalbeli képviselői – így Gajdar, Fjodorov és persze Kozirjev – miközben teret nyertek a magukat „centralistaként” beállító nomenklatura-kapitalisták és ágazati érdekképviselek.⁴ Annak idején sem volt kétséges, hogy az átalakulásban nem annyira politológiai vagy közgazdasági

elveket, hanem a forradalmak logikáját követik, ami a változó – célszerűségi elvű – koalícióképzést tette meghatározóvá (nyíltan szól erről Mau–Szarodubrovskaja, 2001).

Ebben az összefüggésben a törvényhozás nacionalista-kommunista többségének szóló szakrális áldozatként is értékelhetjük a régi KGB-vezető, Primakov külügyminiszteri kinevezését. 1996-ban e pozíció, miközben igen látványos, ismételjük, az elnöki tanácsadók által kijelölt szűk ösvényen manőverezhet csupán. Az elnök környezetében pedig továbbra is azok a nyugatos tanácsadók voltak túlsúlyban – mint például a nemzetközi fellépéseiről is jól ismert Szergej Karaganov –, akik egy valódi, az úgynevezett eurázsiai irányba mutató fordulatot elleneztek és el is akasztottak.

Miközben a Primakov-korszak (áttekintését lásd Deák, 2003) a kemény szavak és vaskos dokumentumok időszaka volt, az elnök – némiképp csodálatos⁵ – második megválasztása, 1996 után a gazdaságpolitikában és a külpolitikában is teljes fordulat ment végbe.

A gazdaságban átfogó, piaci jellegű és technikailag is megalapozott reformterveket készítettek, megállították az inflációt és a gazdaság hanyatlását (Csaba, 1997). Bár 1998-ban Oroszország is megkapta az ázsiai válság vírusát, az a tény, hogy egyszeri leértékelést követően 1999–2003 közt öt év növekedés következhetett, annak a jele, hogy a fordulat – a kisiklás ellenére – 1997-ben ment végbe a gazdasági rendszerben.

Ennél talán még nagyobb jelentőségű volt, hogy 1997-ben Oroszország lényegében ellentételezés nélkül fogadta el a NATO keleti kibővítését. Az ellentétel egyrészt az volt, hogy a NATO nem telepített atomfegyvereket az új tagállamokba, másrészt létrejött a NATO-orosz Tanács (Balogh, 1997. 14–16. o.). Ezek közül az elsőre értelemszerűen nem volt szükség, egyebek mellett Ukrajna létrejötte miatt, a másik viszont ekkor még (2002 júniusáig) egy jórészt formális, döntési jogosítványokkal nem bíró fórum maradt.⁶

Bár az orosz közvélemény e lépést igen nehezen dolgozta fel, a NATO 1999. évi közszóvi szerepvállalása már tudatosíthatta a kételkedőkkel, hogy a NATO-ban nem a területi bővülés, hanem a területen kívüli szerepvállalás jelenti az újdonságot. Mi több, Oroszországnak nincsenek eszközei ez utóbbi meggátolására.

E tényekből könnyen belátható az is, hogy a nemzeti érdekeket, az együtt nem működést hangosan hirdető, a „lator államokkal” is kokettáló primakovi külpolitika egy fikarcnyit sem bizonyult eredményesebbnek az orosz érdekek megvédésében, a Moszkva által nem kívánt események elhárításában, mint a Kozirjev-időszak. Ez a fontos tanulság bizonyára szerepet játszott abban, hogy amikor a Putyin-korszak külpolitikáját megfogalmazták, milyen tényleges prioritásokat jelöltek ki az új elnök számára.

A Primakov-korszak fő súlypontjait a következőkben összegezhetjük. Oroszország meghirdette az Európa-súlypontú külpolitikát, amit különösen az amerikai jellegűnek minősített – valójában a közigazgatás diszkrecionális jogait szűkítő – WTO-szabályok ellenében igyekezett kijátszani (Malle, 2003. 238–241. o.). Ez azonban csak akkor bizonyult volna eredményesnek, amennyiben Oroszország – már 1998-ra várt – tagsági ügye ren-

deződik. Ám az ellentmondásos kínai tagság ügye is előbb rendeződött (2002 során és tajvani kérdést is rendezve, ami nem kis diplomáciai teljesítmény volt). Másfelől mivel külföldi működőtőke-beáramlás a kilencvenes évek második felében az évi alig másfél milliárd \$-t sem érte el az EGB/EBRD kimutatásai szerint, így a hazai tőke verseny pozícióit veszélyeztető külföldiek nem jelentek meg. Ez erősítette a nemzeti burzsoázi helyzetét, de aligha szolgálta a nemzetgazdaság egészének korszerűsítési igényeit.

A primakovi időszakban az orosz figyelem középpontjába a FÁK került, ahol Oroszország főhatalmi, védnöki és döntőbírói szerepét a nyugati hatalmak hallgatóságosan elfogadták, sőt nem is nagyon bánták, hogy nem kell ezen áttekinthetetlenül be nyolult ügyekben állást foglalniuk. Oroszország 1996-ban elismerte csecsenföldi segítségét, iráni segítséggel véget vetett a tádzsik polgárháborúnak, ugyanakkor fenntartotta a Moldova és Ukrajna számára gondot jelentő Dnyeszterentúli Köztársaságot, elértte Abházia 1992-ben, még a Csecsenfölddel párhuzamosan megindult, de ekkorra már nyílttá váló de facto elszakadását Grúziától, és 1996 óta évente megújuló egyesületi tervezeteket ír alá a nemzetközi együttműködésből kirekesztett Fehéroroszország párisi kormányával. Oroszország a FÁK keretében különféle koordinációs, vám- és valutauniós kezdeményezésekkel állt elő, amelyek ugyan nem voltak megvalósíthatók, de a befolyási övezet igényét jelezték (Aslund–Garrett–Olcott szerk., 1999).

Eközben Közép-Európát minden külön értesítés nélkül feladták. Miközben az orosz tőke kivétel 1992 óta csak ritkán nem haladta meg a 10 Mrd \$-os nagyságrendet (volt 41 Mrd körül is), a közép-európai nagyprivatizációkból az orosz tőke majdnem teljes körben kimaradt, és ez nem kifejezetten a helyi kormányzatok akadékoskodása miatt történt. Ezzel élesen szemben állt a délkelet-európai aktív szerepvállalás, különösen a Mi losevic-rezsim disszonáns támogatása. Mivel a nagyszerb törekvésekhez az évtizedben semmilyen valós orosz érdek nem volt köthető, ez a szimbolikus, történelmi ihletésű politizálás jól szemlélteti cikkünk egyik bizonyítandó hipotézisét, nevezetesen azt, hogy az orosz külpolitika jelentős részben a belső közönségnek szól. Ha tetszik, a megkészt nemzetépítést szolgálta mind itt, mind a FÁK területén. Matriális értelemben azonban nehéz lenne eredményesnek minősíteni, bármely sikermérce szerint is. Mi több, a már Vlagyimir Putyin miniszterelnöksége alatt kitört és ma is tartó második gyarmati háború Csecsenföldön nagyban hozzájárult a demokratikus Oroszország hitelének csökkenéséhez, az orosz hadsereg mítoszának aláásásához és a tartalmilag helytálló terroristaellenes érvek csekély nemzetközi elfogadhatóságához is (egészer a 2001. szept. 11-ei merényletelig).

Ha a primakovi külpolitikát inkább belpolitikai célmetszetében, semmint önértékárthatjuk sikeresnek, az 1999-ben öt követő utódja, a karrierdiplomata Igor Ivanov alatt kialakított pragmatikus nacionalizmus keretében a gazdasági dimenzió újraledésének lehettünk tanúi. Miközben Oroszország rendre hoz nyilvánosságra olyan dokumentumokat, mint a 2000. tavaszi katonai doktrína, amely fenntartja az első atomcsa-

pás mérésének jogát, a gyakorlatban, különösen Putyin miniszterelnökké választásától az elvi iránymutatástól függetlenül erősödő nyugati orientáció kibontakozása dokumentálható. Ez nem pusztán a különféle hivatalos nyilatkozatokban, hanem a kétpólusú világrendből itt maradt szervezeteken átívelő új nemzetközi biztonságpolitikai struktúrákban való aktív részvételben is tetten érhető. A külpolitikában erősödő nyugatosság a gazdaságpolitikában is erősödő piacpártiasággal társult. Az európai dimenzió eközben új jelentőségre tett szert.

A Putyin-korszak 2000–2004 között

Csak ezen időszak vége hozott külügyminiszter-váltást (Szergej Lavrov), ami aláhúzza azt a vonást, hogy a külpolitikai stratégiát továbbra is az elnöki adminisztrációban alakítják ki. A kimondottan végrehajtó típusú Ivanov mellett az orosz külpolitika számos új vonást vett fel, amelyeket összegezve jelenít meg Vlagyimir Putyin szeptember 11-e után tett kijelentése, mely szerint Oroszország nem egyszerűen európai állam, hanem nyugat-európai állam. Ez a felvetés nyilvánvalóan a nemzetközi kapcsolatok Észak–Dél tengely menti áttrendeződését jeleníti meg. Ehhez eminens orosz érdek fűződik, hiszen ami korábban egyes megfigyelők számára az elnyomott kaukázusi és közép-ázsiai népek szabadságküzdelmének is tűnhetett, most jól igazolható közvetlen szálakon kötődik a vaha-bita fanatikuskok és az al-Káida hálózata által szervezett nemzetközi terrorizmushoz.

Az első időszakban nagy hangsúlyt kapott – a folyamatosság jegyében – a háromszögelés, azaz az amerikai és európai viszonyrendszer egyensúlyban tartásának igénye (Póti, 2002. 145. o.). Eközben lehetetlen volt nem észrevenni az EU közös védelmi politikájának, különösen annak a NATO-tól elszakadó, önállósuló értelmezésének támogatását orosz részről. Ez azonban elsősorban taktikai megközelítésnek tűnik, mint ahogy az unió biztonságpolitikájának konkretizálásában is számos improvizatív, katonai tervezésre és szervezésre nehezen lefordítható elem (volt) található.

Vlagyimir Putyin, az első demokratikusan megválasztott, békés úton hatalomra került és támogatottságát azóta is megőrző orosz vezető nagyszabású reformokba kezdett. Ezek fő célja a piacgazdaság intézményrendszeréből még hiányzó elemek kiépítése (az átalakulás harmadik szakaszának beteljesítése), valamint az államhatalomnak a piaci-oligarchikus erőktől történő függetlenítése. A szakirodalomban megoszlanak a nézetek a tekintetben, hogy az e célra bevetett adminisztratív eszközök célra vezet(het)tek-e (pozitív értékelést lásd Hanson, 2003. 381. o., Réthi, 2003., szkeptikusabbat: Glinkina, 2003., Jaszin, 2003. 35–36. o.). Az azonban kétségtelen, hogy az elzárkózás az oligarchikus piacvédelemben érdekelt erőket támogatja, márpedig az Oroszországba irányuló tőkebefektetések 2000–2002 közt egyszer sem érték el a kilencvenes évek átlagos (alacsony) szintjét, a másfél milliárdot, sőt negatív tőkemérlegű év is volt köztük.

Nem célunk e helyütt az orosz gazdasági modell egészének átfogó értékelése, hisz azt egy másik írásunk (Csaba, 2004. 7. fejezet) részletekbe menően taglalja. Az azonban kétségtelennek tűnik, hogy az „oligarchák” ellen folyó, immár messze nem pusztán napi politikai ihletésű küzdelem akaratlan melléktermékeként az évi 20 Mrd \$-t is meghaladó tőkemenekítés a jövőben is tartós vonása marad Oroszországnak, miközben a beruházási ráta a közép-európaiakétól öt-hat százalékponttal elmarad. A külföldi működőtőke beáramlása főleg az arra leginkább rászoruló feldolgozóipari és banki területekre került el. Függetlenül az egyes források által közölt számoktól, hatása makroökonómiai alag elhanyagolható. A tőzsde szerepe – és így a hatékony forrásallokáció – érintőlegesen maradt: orosz elemzők szerint a nagyvállalati beruházások alig 5%-a valósul meg a forrásból – ez a kilencvenes évek közepének felel meg (Sizov, 2003. 42. o.). A külföldi tőke, tudás és szolidaritás főképp a pénzügyi szektorban hiányzik: az átalakuló országok átfogó elemzése (Keren–Ofer, 2003. 254–256. o.) szerint közvetlen és erőteljes kapcsolat van mind a bankszektor eredményjavulása, mind pedig a makroteljesítmény és a külföldiek jelenléte között. Ez bizony a növekedésslussulást valószínűsíti Oroszországban, pedig a szovjet idők teljesítményszintjétől még csaknem 20 százalékkal elmarad a jelenlegi. Ez behatárolja az Oroszország által főlállható nemzetközi és biztonságpolitikai szerepvállalás jellegét és mértékét egyaránt.

A szeptember 11-i terrortámadást követően – az amerikai politikában végbement neokonzervatív fordulattól aligha függetlenül – új struktúrák jöttek létre a világpolitikában. Nem utolsósorban a fenyegetettség és az ellene teendő lépések és eljárások elfogadható formáinak nagyban eltérő megítélése miatt a NATO sem egységesnek, sem ütőképességnek nem bizonyult. Az amerikai kormányzat meghirdette a „coalition of the willing”-en, az elszántak szövetségén alapuló terrorellenes hadviselést. És bár kezdetben az amerikaiak feltűnően a kaukázusi és közép-ázsiai utódállamok felé vettek irányt, nehezen volt elhárítható Oroszország önkéntes és erőteljes támogatása. Már a 2002. októberi, egy moszkvai színház elleni terrortámadást megelőzően sem volt ugyanis kétséges, hogy Oroszország nem színelte és instrumentális módon érdekelt a terrorizmus elleni nemzetközi fellépésben. Épp ez „ágyazott meg” a 2002. május végén, a római NATO csúcson már érdemi döntési hatáskörrel felruházott NATO–orosz Tanács létrehozásának. Ezt követően a NATO 2002. novemberi prágai kibővítése hét újabb volt VSZ-tagállammal már inkább a formalitások közé volt sorolható.

Ha az orosz veszélyértelmezés és a visszacsapással kapcsolatos felfogás is tartalmi okokból az amerikaiakéval esik egybe, akkor a lettek és a bolgárok felvétele egyfajta lélektani kezelésnek minősülhet. Minél kevésbé használja az Egyesült Államok a NATO-t a világ biztonsági gondjainak orvoslására, annál kevésbé indokolt az ebbe az egyre inkább politikaivá váló szervezetbe való felvételt az orosz kül- és biztonságpolitikával szembeni kihívásként értelmezni. És mivel az iraki válság rendezésére – a putyini korszakban már másodszor – az amerikai vezetés a NATO mellőzése mellett döntött (bár-

mi okból), ezzel alkalmat adott az orosz elnöknek arra, hogy a maga részéről hasonlóképp leértékelje a hagyományos legfőbb ellenséget, a NATO-t. Sajátos érdekközösség mutatkozik abban, hogy a Bush és a Putyin fémjelzte konzervativizmus ne csak személyes, hanem stratégiai szinten is egymásra találjon. Ez a kétoldalú partnerséget a sokoldalú szervezetek – mind az ENSZ, mind a NATO – mellőzésével kívánja stratégiai partnerséggé fejleszteni (Fedorov és tsai, 2003). Ebbe a megközelítésbe jól beleillik a kormányzati önkény megfegyvelésére létesített Kereskedelmi Világszervezettel szembeni fenntartások hangoztatása, a WTO-tagság jegelése (Kondakov, 2003).

Sajátos módon ez az Amerika-barát felfogás – a retorika és a jelképek konzervatív fordulata közepette – nem egyfajta új terjeszkedő, nagyhatalmi politika jele. Jogosan mutatnak rá elemzők (Sz. Bíró, 2003), hogy ebben egyfajta takarékos, erőgyűjtő, az ambíciókat a lehetőségekkel összhangba hozó középhatalmi politika körvonalazódik, amiben a nagy stratégiával szemben a kiválasztott szövetségeseikkel folytatott alkalmi ügyletek a meghatározók. Ez a fordulat – mint Franciaország, Törökország vagy épp Spanyolország is példázhatja – korántsem egyszerű, mert a hagyományos, birodalmi, világhatalmi természetű nemzetfelfogás és önértékelés revíziójával egyenértékű. Mégis, az efféle fordulat alapozhatja csak meg az említett országok új, posztkoloniális szerepét, a nemzetközi rendszerben konstruktív szereplőként betölthető helyét.

Ebben a megközelítésben kevésbé jelentős az a mozzanat, amelyet az iraki háború nyomán a megfigyelők kiemeltek: Szentpétervár a „békepárt” fővárosa, az amerikai egyoldalúság ellen küzdők fellegvára stb. Ennél fontosabb és hosszabb távú hatás lehet az, ha Oroszország – tanulva a megelőző időszakokból – középhatalmi ambícióihoz igazítja nemzettudatát, és ennek következtében képes lesz végrehajtani azt a haderőreformot, amelyből eddig csak az alulfinanszírozás és az erózió révén valósult meg valami.

Oroszország korlátozott és eszközeiben a korábbinál nagyobb mértékben válogató regionális szerepvállalását nemcsak a terrorizmus elleni küzdelemben, hanem a béketeremtésben és döntőbíráskodásban, valamint a modernizációs erők segítségével valószínűleg nemcsak megtűri, hanem el is várja a nemzetközi közösség. Ez a megállapítás különösen az EU-ra nézve lehet érvényes, ahol a közös kül- és biztonságpolitika ritkán jut túl a közös állásfoglalások megfogalmazásán. Mivel az unió külpolitikájában a mediterrán dimenzió és Délkelet-Európa bizonyára elsőbbséget élvez a posztszovjet térséggel szemben, az EU részéről az orosz külpolitikai aktivizmus támogatásra számíthat.

Ezzel szemben az unió az orosz külpolitikában továbbra is pozitív megítélésre számíthat, ahol a hagyományos felvetések, így az energetikai együttműködés és a szabadkereskedelemnek legalább az iparcikkekre kiterjedő megvalósítása áll majd a kezdeményezések homlokterében. A schengeni rendszer miatt megnehezülő utazásokra való hivatkozás – a mai orosz beutaztatási szabályok ismeretében – nem vehető nagyon komolyan, a viszonyosság bevezetése – a vízumok mellett – az orosz piacra jutást nagymértékben megkönnyítené.

Folytonosság és súlypontát helyezés a Putyin-korszakban

1. Az orosz külpolitika kevés számú, hosszú távon folytonos eleme a realizmus. Az ideológiai tényezők nem csekély szerepet játszottak és fognak játszani, mert a soknemzetiségű országban hagyományosan nem könnyű a „nemzeti érdek” definiálása. E tekintetben a nyugat-európai és amerikai tapasztalatokat általánosító demokraciáelméletek vélhetően a jövőben is kevés segítséget nyújtanak. Az orosz sajátosság- és küldetés tudat nem feltétlenül vezetett – és a jövőben sem vezet – kiszámíthatatlan lépésekhez. Ellenkezőleg, a Putyin-korszakban megindult a posztkoloniális nemzet tudathoz illeszkedő középhatalmi irányvétel. Ebben az amerikai és az európai szempont nem jelent érdemi alternatívát, inkább egymás kiegészítői voltak és maradnak.
2. A Putyin-korszakban erősödik a gazdasági szempontok szerepe a külpolitikában (a domináns biztonságpolitikai kihívásokon túl). Mivel az orosz kapitalizmusban az államvezéreltség és a közgazgatással való összefonódás – főképp helyi szinten – erős, nem egyértelmű, hogy mikor kinek az érdekéről van szó. „Moszkva érdeke” ma több szinten strukturált, egymással gyakran rivalizáló megfontolások eredőjeként írható le. Pedig vezetélméleti alapon belátható (Kuznetsov–Kuznetsova, 2003. 919–920. o.) hogy a fejlődéselméletben „core state” neven nevezett állam erősítése nem azonos a központi bürokrácia felhizlalásával; mi több, épp fordított úton lenne erősíthető. Jelenleg azonban nem ez a normatív megfontolás érvényesül. Az iraki konfliktus, de korábban a szerbiai válság már erőteljesen jelezte az érdektagságot, amely a korábbi időszakokat nem jellemezte. A British Petrol 7 Mrd \$-os szibériai beruházása 2003 szeptemberében (a Jukoszba) sem a központi kormány intencióit követte, hisz Hodorkovszkij, a volt Jukosz-vezér olajmágnás már ekkor is a „nép ellenségének” számított, és túl volt az első kihallgatásokon.
3. A középhatalmi szerepből és a belpolitikai irányultságból adódóan az orosz külpolitika fókuszában – a terrorellenes fellépésen túl – a FÁK és a balkáni országok helyzete marad, miközben továbbra is nagy jelentőséget tulajdonítanak annak, hogy a sokoldalú nemzetközi fórumokon Moszkvát megkülönböztetett módon kezeljék. Ez azonban – amint például a G7–G8 gyakorlata mutatta – nem feltétlenül vezet irreális, a valós erőviszonyokat mellőző döntési jogosítványok követeléséhez. Az a legújabb fölvetés (Sumszkij, 2003. 133–134. o.), amely a FÁK-ból egy pusztán a szláv államok és Kazahsztán alkotta gazdasági tömböt kívánna létrehozni (hisz ez a FÁK-országok GDP-jének 88, az exportjának 92%-át adja), már jól mutatja e pragmatizmus jeleit. Ugyanígy Ukrajna vonatkozásában a korábbi birodalomépítés helyett inkább a gazdasági hidverésre épülő, közvetett és szerves, az elitek összefonódására építő befolyásteremtés lesz a jellemző (Puglisi, 2003. 840–842. o.).
4. A leírtakból következően az orosz külpolitikát továbbra is sajátos kettősség jellemzi majd. Egyfelől a sokoldalú fórumok – EBESZ, ENSZ és hasonlók – előtérbe helyezésé-

se, ahol a hazai közönség számára továbbra is fontos nagyhatalmi külsőségek elővezethetők. E sokoldalú fórumokba azonban az IMF és újabban a WTO bizonyára nem tartozik bele – a gazdasági érdekeket a biztonságpolitikában még mindig jelentős potenciálhoz társítva kapcsolt ügyletként és kétoldalú rendben kívánják érvényre juttatni. Ez a vállalkozásokon ugyan kevésbé segít, de a külpolitikai irányvonalat sakkjátszma-ként felfogva, a kissingeri logikában érthető. Másfelől a hazai érdekek szempontjából fontos néhány kiemelt partner – főként Irán, Ukrajna, Németország és az Egyesült Államok – továbbra is megkülönböztetett figyelemben részesül. Közép-Európa egészében a vonal alatti tételek közé sorol(t) be.

5. Az Európai Unió tartósan az orosz politika pozitív elemei között marad mint katonailag gyengébb partner, amely mindig érzékenyebb az orosz ellenvetésekre. Az atlantizmussal szemben a közös európai véderő, az európai szociális modell, a közös európai ház mindig jól használható felvetés. Végül a tagállamoknak a közös uniós külpolitikával szembeni erős tartózkodásuk – ami főleg a francia és az angol kormányt jellemzi – mindig alkalmat ad olyan taktikai játszmákra, amint amilyen a 2003. márciusi szentpétervári békeparti gyűlés volt, ami lehetőséget adhat a hazai közönség számára, hogy az ország nagyságát és befolyását átérezze. Ehhez azonban nincs szükség sem katonai fenyegetésre, sem harcra, expanzív ideológiára. Ez – kellő alaposágú tanulmányozás után – kiszámítható partnerré teszi Oroszországot akkor is, ha piacgazdasága és demokratikus gyakorlata nem a transzatlanti közös értékrend mentén kristályosodik ki.
6. A külpolitika mint a nemzetépítés, az önmagát újradefiniáló XXI. századi Oroszország meghatározó tényezője volt és marad az elkövetkező évtizedekben is. Ez a külpolitika egyre inkább a modern európai nemzetállamokra jellemző módon a gazdasági, biztonságpolitikai és területvédelmi megfontolásokra épül, s az évszázad rákfenéje, az országot különösen sújtó terrorizmus elleni küzdelem ad számára új lendületet. Miközben ez Oroszországot a korábbiaknál sokkal kooperatívabb partnerre teszi majd a nemzetközi szinten, erősen kérdéses, hogy a jelenleg nagyjából megoldhatatlannak tűnő csecsen gyarmati háború befejezése nélkül van-e kiút a hibás körökből. Mert miközben a terrorizmus ellen bizonyára katonai eszközökkel is kell küzdeni, az aligha kérdéses, hogy a megelőzés hatásosabb a vélt veszélyek elleni háborúzásnál (Freedman, 2003). Sőt mivel a hagyományos katonai és jogi doktrínák alapja kérdőjeleződött meg az által, hogy nincs könnyen azonosítható konkrét ellenség/célpont/állam, hanem hálózatok harcolnak – Iraktól Szomálián és Csecsenföldön át a Fülöp-szigetekig – a fennálló demokratikus rend ellen, így a pusztán rendvédelmi eszközökre építő stratégia felülvizsgálata kül- és belpolitikai okokból immár halaszthatatlanná vált. E fordulatot azonban inkább csak szorgalmazzuk, semmint előre jelezhetnénk, különösen mivel Putyin újráválasztását követően új kérdések merülnek fel.

Jegyzetek

- 1 Köszönettel tartozom Deák András és Lang Eszter e tanulmány korábbi változatához fűzött észrevételeiért.
- 2 A szerző ekkor a miniszterelnökség mellett működő külgazdasági államtitkárság – NGKT – vezetője volt, az idézett kötet „írói munkássága részeként” jelent meg.
- 3 Az útközállam kormányának 1973. évi megdöntésével természetesen az „aktivista” szovjet vezetés már tevételesen formálta a formailag semleges szomszéd ország kormányzását.
- 4 A reformerek voltaképp 1992 áprilisától, formailag Csernomirgyin 1992. júniusi fölbukkanását majd kormányfővé választásától kezdve egyre jobban háttérbe szorultak. Részletesebben lásd Gajdar szerk. 1998.
- 5 Lásd erről Szilágyi 2000, 161–200 és 257–316. o.
- 6 Fölvethető – egyes szereplők föl is vetik – az IMF-hitelek ellentételező szerepe. Ez bizonyára tévedé, mivel az 1998 júliusában késve megítélt, az eredeti 60 Mrd helyett csak 17 Mrd \$-os (ebből alig 3 Mrd \$ a lehívott) hitel nem tudta elhárítani a rubel összeomlását s Kirijenko reformista kormányának bukását. Így „ellentételezésről” legföljebb a szándékok szintjén lehetett szó, a valóságban nem.

Felhasznált irodalom

- Aslund, Anders–Brill-Olcott, Martha–Garnett, Sherman 1999. (szerk.): *Getting it Wrong. Regional Cooperation and the Commonwealth of Independent States*. Carnegie Endowment for International Peace, Washington, D. C. 1999. 269 o.
- Balázs Péter 1996.: *Az Európai Unió külkapcsolatai és Magyarország*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó Budapest 1996. 483 o.
- Balogh András 1997.: Kelet-Közép-Európa és a NATO-bővítés. *Külpolitika*, új folyam, III. évf., 1997. 3. sz. 3–17. o.
- Csaba László 1989.: Innováció és gazdasági környezet. *Külgazdaság*, 33. évf., 1989. 9. sz., 21–29. o.
- Csaba László 1997.: Az új orosz kormány gazdaságpolitikája. *Valóság*, 40. évf., 1997. 8. sz., 16–35. o.
- Csaba, Laszlo 2004.: *The New Political Economy of Emerging Europe*. Akadémiai Kiadó–Wolters Kluwer, Budapest–Dordrecht 2004., megjelenés alatt.
- Deák András 2003.: A birodalom után: civilizációs dilemmák a 90-es évek orosz külpolitikájában. In: Kiss J. László szerk.: *Nemzeti identitás és külpolitika Közép- és Kelet-Európában*. Teleki László Alapítvány, Budapest 2003. 91–122. o.
- Dénes Iván Zoltán 2003.: Egy igazságtalanság két értelmezése. *Magyar Tudomány*, új folyam, 48. kötet 2003. 6. sz., 738–747. o.
- Economic Commission for Europe: *Economic Survey of Europe, No. 1*. ENSZ Titkárság, Genf–New York, 2003
- EBRD 2002.: *Transition Report*. London 2002. november.
- Fedorov, Ju.–Gottmoller, R.–Razumovskiy, Va.–Zagorskiy, A. 2003.: From mutual deterrence to a Russian-American partnership: issues demanding resolution. Institute for Applied International Research–Carnegie Endowment for International Peace, Moskva–Washington, *IAIR Policy Papers*, 2. évf., 2003. 3. sz.
- Freedman, L. 2003.: Prevention, not preemption. *The Washington Quarterly*, 25. évf., 2003. 2. sz., 17–34. o.
- Fülöp Mihály 1997.: Nagy-Britannia és Franciaország szerepe a magyar békeszerződés kidolgozásában. *Külpolitika*, új folyam, III. évf., 1997. 3. sz., 51–74 o.
- Gajdar, Je. T. 1998. (szerk.): *Ekonomika perekhodnogo perioda*. IEPP Intézet, Moskva 1998.
- Glinkina, Svetlana 2003.: Small business, survival strategies and the shadow economy. In: McIntyre, Robert–Dallago, Bruno szerk.: *Small and Medium Enterprises in Transitional Economies*. MacMillan, Basingstoke stb., Palgrave 2003. 51–63. o.

- Hanson, Philip 1982.: Foreign economic relations. In: Kaser, Michael-Brown, Archie szerk.: *Soviet Policy for the 1980s*. MacMillan stb., London 1982. 65–97. o.
- Hanson, Philip 2003.: The Russian economic recovery: do four years of growth tell us that the fundamentals have changed? *Europe-Asia Studies*, 55. évf., 2003. 3. sz. 365–382. o.
- Heller, Mihail-Nyekrics, Andrej 1996.: *Orosz történelem I–III. kötet*. Századvég–Osiris Kiadó, Budapest 1996.
- Iivonnen, Yrki-Harle, Vilho 1990. (szerk.): *Gorbachev and Europe*. Frances Pinter, London 1990. 213. o.
- Iivonnen, Yrki 1991. (szerk.): *The Soviet Union in a New Europe*. E. Elgar Publ., Aldershot–Brookfield 1991. 253. o.
- Inotai András 1986.: *Válaszítón az Európai Gazdasági Közösség*. Kossuth Könyvkiadó, Budapest 1986. 370. o.
- Izslamov, Tofik 1994.: Erdély a szovjet külpolitikában a második világháború alatt. *Múltunk*, 1994. 1–2. sz., 17–50. o.
- Jaszin, Jevgenyij 2003.: Modernizacija ekonomiki i szisztyema cennosztyej. *Voproszi Ekonomiki*, 74. évf., 2003. 4. sz., 4–36. o.
- Keren, M.–Ofer, G. 2003.: Globalization and the role of foreign banks in economies in transition. In: Kolodko, G. W. szerk.: *Emerging Market Economies: Globalization and Development*. Ashgate Publishing Company, Aldershot (Anglia)–Burlington (Vermont, USA) 2003. 237–266. o.
- Király Béla 2003.: Előszó az ENSZ és a magyar forradalom című tanulmányhoz. In: Király Béla–Balogh Piroska–Vitek Tamás szerk.: *Iratok az emigrációról (1957–1990)*. Atlanti Kutató és Kiadó Közalapítvány, Budapest 2003. 319. o.
- Kiss J. László 2003.: *Globalizáció és külpolitika*. Teleki László Alapítvány, Budapest 2003. 330. o.
- Kondakov, A. 2003.: Should we hurry to join the WTO? *International Affairs* (Moszkva), 49. évf., 2003. 1. sz., 16–23. o.
- Kuznetsov, A.–Kuznetsova, O. 2003.: Institutions, business and state in Russia. *Europe-Asia Studies*, 55. évf., 2003. 6. sz., 907–922. o.
- Malle, Silvana 2003.: The Russian market economy: A long way to integration in the world economy. In: Gozzi, Gustavo szerk.: *Le prospettive europee di apertura all'Europa orientale e ai Paesi del Mediterraneo*. Longo Editore, Ravenna 2003. 225–241. o.
- Mau, Vlagyimir–Sztarodubrovskaja, Irina 2001.: *Velikije revoluciji ot Kromvelja do Putyina*. Izd. Vagirusz, Moszkva 2001.
- Niederhauser Emil 1997.: A kapitalizáció százada. In: Font Mária és tsai: *Oroszország története*. Maceenas Kiadó, Budapest 1997. 6. fejezet.
- Pipes, Richard 1974.: *Russia under the Old Régime*. Pinter, London 1974.
- Póti László 2002.: Putin's European Policy. In: Bugajski, Janusz szerk.: *Toward an Understanding of Russia*. Carnegie Endowment for International Peace, Washington, D. C. 2002. 135–151. o.
- Puglisi, R. 2003.: Clashing agendas? Economic interests, elite coalitions and prospects for co-operation between Russia and Ukraine. *Europe-Asia Studies*, 55. évf., 2003. 6. sz., 827–846. o.
- Réthy Sándor 2003.: *Gazdasági transzformáció Oroszországban (1991–2002)*. Aula Kiadó, Budapest 2003. (megj. alatt).
- Sumszkij, N. 2003.: Ekonomicseszkaja integracija sztran Szodruzsesztva: vozmozsnosztyi I perszpektyivi. *Voproszi Ekonomiki*, 74. évf., 2003. 6. sz., 122–134. o.
- Szilágyi Ákos 2000.: *Borisz sztár és a sztárvicsek*. Helikon Kiadó, Budapest 2000. 533. o.
- Sz. Bíró Zoltán 2003.: *Oroszország a megváltozott világrendben – a Friedrich Ebert Alapítvány Transzatlanti kihívások Irak után című konferenciáján tartott előadás*, Budapest, 2003. május, 29–30. o.
- Szita János 1976.: *Az összeurópai együttműködés távolatai*. Kossuth és Közgazdasági és Jogi Kiadó, Budapest 1976.
- Szizov, Ju. 2003.: Aktualnije problemi razvityija rosszijszkovo fondovovo rinka. *Voproszi Ekonomiki*, 74. évf., 2003. 7. sz., 26–42. o.
- Vida István 1997.: A Szovjetunió és a magyar békeszerződés előkészítése. *Külpolitika*, új folyam, III. évf., 1997. 3. sz., 75–100. o.
- World Development Report: Sustainable Development in a Dynamic World*. Washington–London 2003., a Világbank és az Oxford University Press közös kiadása (táblázatok a 232. oldaltól).

Résumé

László Csaba: A Strategic Turn in Russian Foreign Policy

The article adopts a long term historic perspective in addressing the puzzle that emerges due to the contradiction between the new emphases on independent Russia /interest based/ foreign policy and the strategic choice of Atlantic alliance in the security field and European integration in the economic area. Relying on facts and conclusions that the turn under the first Putin presidency reflects long term interests of the country. While discourse analyses would indicate a turn towards Eurasianism, this is likely to remain a subordinate tactical move against the dominant trend described above.

László Csaba: Strategiewandel in der russischen Außenpolitik

Aufgrund eines historischen Überblicks mit großen Perspektiven sucht der Autor eine Erklärung auf den Widerspruch, der zwischen der Herausbildung der selbständigen Akzente der russischen Außen- und Sicherheitspolitik und der wirtschaftlichen Bindung des Landes an den Westen besteht. Mit der Analyse der Fakten gelangt der Autor zu der Schlussfolgerung, dass die Putinsche Epoche in der Strategie das atlantische, in der Wirtschaft das europäische Engagement bedeutet, und dies bringt die langfristigen Interessen des Landes zum Ausdruck. Der eurasisch Kurswechsel, der in den Textanalysen determinierend ist, ist demgegenüber nur ein taktisches, emotionales Element, das nur für den Inlandskonsum bestimmt ist, die Grundtendenz jedoch nicht beeinflusst.

László Csaba: Changement de stratégie dans la politique extérieure russe

Tout en donnant un aperçu historique de grande perspective l'article essaie de déterminer la cause de la contradiction entre la formation des accents autonomes de la politique extérieure russe et l'orientation économique du pays vers l'Occident. Par l'analyse des faits il arrive à la conclusion que l'époque de Poutine représente, dans la stratégie, un engagement atlantique et dans l'économie, un engagement européen et cela reflète les intérêts de long terme du pays. Cependant l'orientation eurasiatique invoquée par les analyses n'est qu'un élément tactique qui ne modifie pas la tendance fondamentale.