

1998–2002



## ELŐSZÓ

### [A NEMZETPOLITIKA '88–'98 CÍMŰ KÖNYVHÖZ]

(Társszerzők: Németh Zsolt, Orbán Viktor,  
Rockenbauer Zoltán)

A magyar állam és nemzet határai tudvalevőleg nem fedik egymást. A környező országokban, a Magyar Köztársaság határain kívül mintegy 3-3,5 millió magyar él. E kisebbségi közösségek problémái az 1989-es rendszerváltásokat követően a felszínre kerültek, és különös kihívást jelentettek és jelentenek mindmáig a magyar politika számára.

Mivel a határon túli magyarok politikai szándékait és törekvéseit a magyar állam már csak e kisebbségek politikai súlyánál fogva sem hagyhatja figyelmen kívül, a magyar politikának egy sajátos területe formálódik: a *nemzetpolitika*. A nemzetpolitika a mi értelmezésünk szerint végső soron az állam és a nemzet egymásnak meg nem feleléséből fakadó problémákra keres megoldásokat. Célja a magyar állam és a magyar nemzet érdekeinek összehangolása és ezen együttes érdekek képviselése. A nemzetpolitika magában foglalja 1.) Magyarországot és a határon túli magyarok viszonyának alakítását („magyar–magyar” kapcsolatok); 2.) a magyar állammal szomszédos államok többségi nemzeteivel fenntartott viszony alakítását azokban a kérdésekben, melyek az államaikban élő magyar kisebbségi közösségek helyzetével, sorsával, érdekeivel függenek össze; 3.) a nemzeti érdekek – azaz a Magyar Köztársaság és a határon túli magyarok együttes érdekeinek – képviselését a külpolitikában, különösen Magyarország euro-atlanti csatlakozási folyamata során.

A Fidesz – Magyar Polgári Párt, melynek tevékenységét e könyv szerzőinek mindegyike – különböző pozícióból és módon – az elmúlt tíz év során előmozdítani igyekezett, megalakulásától kezdve jelentős súlyt fektetett a „nemzetpolitikai” szempontok tisztázására és érvényesítésére a bel- és külpolitikában. Ahhoz, hogy a párt képviselői egyre magabiztosabban nyilvánítottak véleményt és határozottabban képviselték álláspontjukat az e területen felmerülő konkrét kérdésekben, nagymértékben hozzájárultak a pártban folytatott belső viták, a bel- és külpolitikai ellenfelekkel vívott politikai csaták, az érintett politikai szereplők szándékainak és lehetőségeinek alaposabb megismerése. Ezeknek a küzdelmeknek,

egyértékeseknek és egyet nem értésnek az eredményeként született a kötetben szereplő szövegek túlnyomó többsége.

Nézeteink a *nemzetpolitika* fogalma által lefedett alapkérdéseket illetően az elmúlt tíz évben lényegüket tekintve nem változtak. Igaz, a politikai környezet sem sokat változott, amelyben az ilyen kérdések felvetődnek. Ez idő alatt viszont tekintélyes mennyiségű tapasztalatra volt alkalmunk szert tenni, s ezek tükrében bízunk abban, hogy világos és reális célokat sikerült megfogalmaznunk e kérdések rendezésére vonatkozóan. A kötetben közölt írások mindenekelőtt erről kívánják meggyőzni az Olvasót.

Az idők során ugyanakkor újabb és újabb kérdések merültek fel, melyekre gyakorlati politikai választ kellett találnunk. A problémahalmaz terebélyesedésével, alapfelfogásunk megtartása mellett, politikai fogalmaink készlete is óhatatlanul változott, s helyenként a hangsúlyok eltolódtak a problémák kezelésében. Ezt a folyamatot a kötet egyes – a magyar nemzetpolitika aktuális problémáit áttekinteni szándékozó – részein belül keletkezési sorrendbe állított szövegeket végigkísérve megállapítható a változás. E szövegek ugyanakkor kijelölik a továbblépés lehetséges irányát mind a gondolkodás, mind a politikai cselekvés számára.

Néhány részletkérdés, melyet a szövegek taglalnak, időközben aktualitását veszítette. (Ezek száma sajnos elenyésző.) A számtalan alkalommal végigvitatott, s végül egységessé kovácsolódott gondolatmenet, a szövegek mögött meghúzódó, s a szerzők mindegyike által vallott *nézetrendszer* jobb megértése végett azonban ezeket a részeket is benne hagytuk a szövegekben. Ugyanezen okból néhány átfedés is fellelhető a kötetben; nem bántuk, ha egy-egy kérdés különböző összefüggésekben is reflektorfénybe kerül. S így vált lehetségessé, hogy teljes, csonkítatlan szövegeket közöljünk. A beszédeket nyilván szerkesztett formában adjuk közre.

A kötet végén szerepelnek a Fidesznek a „nemzetpolitika” tárgykörében fennállásának tíz éve alatt elfogadott legfontosabb dokumentumai, melyeknek kidolgozásában a szerzők részt vettek, valamint két másik fontos dokumentum, melyek ugyancsak autentikusan jelenítik meg nézeteinket.

A tíz évet átfogó, műfajukat és stílusukat tekintve eléggé változatos szövegek tulajdonképpen konkrét politikai kérdésekre adott válaszok. Az elmélet szemszögéből nézve a kötet a töredezettség képét mutatja. A felmerülő kérdések azonban sürgős válaszokat vártak, s nem várhattunk a „nemzetpolitikai elmélet” megszületésére, a „magyarkérdés”

elméleti szintű végiggondolására. Egy ilyen elméletnek sokszor éreztük a hiányát. Ha létezne, bizonyára nagy segítségünkre lett volna, s mentesültünk volna egy jó adag fejtöréstől.

Végül szeretnénk eleget tenni kellemes kötelességünknek: köszönetet mondunk az Erdélyben, Felvidéken, Vajdaságban, Kárpátalján és másutt, a határ túloldalán élő barátainknak, akik az elmúlt tíz évben segítőtársaink voltak elképzeléseink kialakításában. Ugyancsak köszönettel tartozunk a Fidesz kisebbségi csoportja és külügyi kabinetje tagjainak, valamint a Pro Minoritate Alapítvány munkatársainak, akiknek ötletei, javaslatai, kritikai észrevételei a kérdések alaposabb átgondolására készítettek.

*1998 januárjában*

## ERDÉLY A MAGASBAN?

### MEGJEGYZÉSEK MOLNÁR GUSZTÁV AZ ERDÉLYI KÉRDÉS CÍMŰ TANULMÁNYÁHOZ

Az alábbiakban a következő megállapítások bizonyítását kísérelm meg:

1.) Az *erdélyi kérdés* című írásában<sup>1</sup> Molnár Gusztáv „megemelt” látószögből tekinti végig az erdélyi kérdés rendezésének feltételeit és módját. Véleményem szerint Erdély kapcsán a kérdések nem a Molnár által „beállított” szinten tevődnek fel; vagyis nem ezek a *releváns* kérdések, melyek Erdély kapcsán megoldásra várnak. Mindaz, amit Molnár elmond, ilyen szempontból nem több *intellektuális fecsegésnél*;

2.) de egy másik szempontból, a kérdés aktuális politikai és szellemi környezetét szem előtt tartva, Molnár írása *ideologikusnak*<sup>2</sup> minősül. A szerző egy olyan „megoldással” hozakodik elő, melynek esélye a gyakorlatba ültetésre igen csekély. E „megoldás” viszont semmilyen ponton nem mond ellent a jelenlegi magyar kormány\* külpolitikai szándékainak és gyakorlatának, s így az a *látszat* keletkezik, mintha lehetséges lenne az erdélyi kérdésnek a mai magyar kormánypolitikával összeegyeztethető rendezése. Miközben Molnár okfejtése csak a mai magyar kormánypolitikának vetve hátát tudja megalapozni önmagát, e politika egy csúsztatás révén, a valószerűtlennek valószerűként történő beállításával, ezen okfejtés nyomán igazolást nyer. A molnári „terv” és a magyar külügyi kormányzat gyakorlata, melyek ily módon az irrealitások szférájába támogatják egymást, nem várt következményekkel járnak, a román–magyar kapcsolatok (és a térség) destabilizálódását eredményezhetik.

\* \* \*

<sup>1</sup> Magyar Kisebbség, 1997. 3–4. szám, 208–232. p. A szövegben zárójelben szereplő oldalszámok erre a tanulmányra vonatkoznak.

<sup>2</sup> „Az »ideologikus gondolkodás« nem a realitásból indul ki; hanem *értelmezi* a realitást azoknak az axiomatikus álláspontoknak a függvényében, melyekből származik” – írja például Michael Shafir (*Guvernarea Ciorbea și democratizarea: bilanț intermediar*, 4–5. p.).

\* Az MSZP–SZDSZ-kormányról van szó. (A szerkesztők megjegyzése.)

Az erdélyi kérdés felvezetéseként Molnár hosszasan elidőzik Samuel P. Huntington híres civilizációs paradigmafogalmánál, s vele együtt felteszi a kérdést: „Kit lehet európainak és ezzel az Európai Unió, a NATO és más ezekhez hasonló szervezetek potenciális tagjának tekinteni? A legegyszerelműbb és -átfogóbb választ – idézi Molnár Huntingtont – a nyugati kereszténységhez tartozó népek, valamint a muzulmán és ortodox népek között húzódó, évszázadok óta fennálló nagy történelmi választóvonal szolgáltatja.” (210. p.) Néhány sorral alább Molnár rá is erősít a válaszra: „A civilizációs paradigma [...] világos és megcáfolhatatlan választ ad a nyugat-európaiakat foglalkoztató kérdésre: »Hol ér véget Európa?« Európa ott ér véget, ahol a nyugati kereszténység véget ér, és ahol az iszlám és az ortodoxia kezdődik.” (Uo.) De – tesszük fel a kérdést – vajon olyan világos és megcáfolhatatlan-e a „civilizációs paradigma” válasza Erdély esetében?

Ha a válasz egyértelmű lenne, Molnárnak talán arra sem lenne szüksége, hogy a legkülönbébb érveket próbálja meg felsorakoztatni Erdély nyugati civilizációhoz való tartozásának bizonyítására. Érvelése azonban, bármily tetszetős, egyáltalán nem meggyőző. S mivel Molnár felfogásában az erdélyi kérdés nyugvópontra jutásának sarkköve éppen az a tétel, miszerint Erdély a nyugati civilizációs övezeten belül helyezkedik el, ha e tétel nem áll, egész gondolatmenete összeomlik.

A huntingtoni elmélet, bármennyire is ezt reméli tőle Molnár, Erdély „hovátartozása” kérdésében nem bír bizonyító erővel. Huntington először is – W. Wallace nyomán – *feltételesen* beszél az Európát szétválasztó határvonalról, mely a nyugati kereszténység 1500-as keleti határaival esik egybe.<sup>3</sup>

Másodszor: Huntington elméletének azt a „szeletét”, melyre Molnár támaszkodik, csak akkor lehetne az általa elérti kívánt célok szolgálatába állítani, ha Erdély civilizációs hovátartozása *eleve* tisztázott lenne. Huntington ugyanis, amikor „a demokratizálódás harmadik hullámáról” beszél, szoros kapcsolatot lát a *katolicizmus* és a demokratikus folyamatok

<sup>3</sup> „The most significant dividing line in Europe, as William Wallace has suggested, *may well be* [kiemelés tőlem – L. Cs.] the eastern boundary of Western Christianity in the year 1500. This line runs [...] separating Transylvania from the rest of Romania. [...] The peoples to the north and west of this line are Protestant or Catholic; they shared the common experiences of European history – feudalism, the Renaissance, the Reformation, the Enlightenment, the French Revolution, the Industrial Revolution...” Samuel P. Huntington: *The Clash of Civilizations? Foreign Affairs*, Summer 1993. 30. p.

térnyerése között.<sup>4</sup> Ennek a kapcsolatnak a tételezése vezetheti őt ahhoz az *elméleti* feltételezéshez, miszerint – mint Molnár idézi – Erdély „katolikus magyarok által lakott” terület. Ez pedig nem pusztán egyszerűsítés, mint Molnár véli, hanem tárgyi tévedés (210. p.). Ha Huntington nyomán a vallási hovatartozást tekintjük a civilizációs hovatartozás fő kritériumának, Erdélyt minden bizonnyal az ortodox, keleti övezetbe kellene sorolnunk,<sup>5</sup> s demokratizálását nem a katolikus, hanem – a huntingtoni elmélet egy másik „szeletére” támaszkodva – az ortodox egyháztól kellene várnunk.<sup>6</sup>

Harmadszor: a huntingtoni vallási argumentumot – nyilván mivel nem a kívánt következtetésekre vezetne – egy következő lépésben zárójelbe téve Molnár bizonyoságként kezeli az 1920 óta Erdélybe települt mintegy 700 000-800 000 regáti románnak<sup>7</sup> az erdélyi románokhoz történt „kulturális” asszimilációját („kulturális identitáson” értve „mindenekelőtt a munka- és az ezzel szorosan összefüggő politikai kultúrát”, 219. p.). Számomra sokkal megalapozottabbnak tűnik arról a „kulturális” asszimilációs hatásról beszélni, melyet az Erdélybe települt és a Regátban élő románok, a romániai románság több mint 2/3-a együttesen gyakorolt az összromániai románság alig 1/3-át kitevő tősgyökeres erdélyi románságra. Hiszen az 1920-as évek óta hipercentralizált Romániában a „központ”, vagyis a Regát, s ezen belül is Havasalföld volt asszimiláló helyzetben. Az

<sup>4</sup> „By the early 70s, most of the Protestant countries in the world had already become democratic. The third wave of the 1970s and 1980s was overwhelmingly a Catholic wave. Beginning in Portugal and Spain, it swept through six South American and three Central American countries, moved on to the Philippines, doubled back to Mexico and Chile, and then burst through in the two Catholic countries of Eastern Europe, Poland and Hungary.” Samuel P. Huntington: *Democracy's Third Wave*. Journal of Democracy, Spring 1991. 13. p. Hogy a magyar „demokratikus reform” beilleszthető legyen elméletébe, mint látjuk, Huntington katolikus országgént tartja számon Magyarországot is.

<sup>5</sup> Erdély lakossága az 1992-es népszámlálási adatok tükrében vallási hovatartozás szerint a következőképpen oszlik meg: a 7 723 313 (100%) lakosból 5 360 102 (69,4%) ortodox, 206 833 (2,7%) görög katolikus, 854 935 (11%) római katolikus, 796 682 (10,3%) református, 56 448 (0,8%) evangélikus, 75 978 (1%) unitárius, 2768 izraelita és 369 567 (4,8%) egyéb vallású. Lásd Árpád E. Varga: *Limba maternă, naționalitate, confesiune. Date statistice privind Transilvania în perioada 1880–1992*. In Bárdi Nándor, Veres Péter [szerk.]: *Fizionomia etnică și confesională fluctuantă a regiunii carpato-balcanice și a Transilvaniei*. Asociația Culturală Haáz Rezső, Odorheiu Secuiesc, 1996, 133. p.

<sup>6</sup> „The Orthodox Churches could emerge as a powerful influence for democracy in southeastern Europe and the Soviet Union.” Huntington: *Democracy's...*, 17. p.

<sup>7</sup> Lásd Árpád E. Varga: *Limba maternă, naționalitate...*, 111. p.



asszimilációnak egyrészt nem voltak nyelvi korlátai, másrészt a „központ” határozott asszimiláló szándékai (és eszközei) sem hiányoztak. Ezek meglétét bizonyítja többek között az erdélyi románság nyugati keresztény egyházának, a görög katolikus egyháznak 1948-ban történt felszámolása, melynek során mintegy 2 000 000 román<sup>8</sup> kényszerült megválni egyházától és hitétől. Ezek túlnyomó többsége az ortodoxiához „tért vissza”.

A tényeket és adatokat figyelembe véve Molnár kulturális asszimilációs tézise – még akkor is, ha mint ő teszi, számolunk az erdélyi magyarok és németek asszimiláló erejével – megalapozatlannak bizonyul. S mi sem jellemzőbb, mint hogy ez a tézis ellentmond Huntington asszimilációról vallott nézeteinek is. Huntington ugyanis, azt a prognózist szem előtt tartva, miszerint 2050-ben (!) az Egyesült Államok lakosságának „23%-a spanyol-amerikai, 16%-a fekete és 10%-a ázsiai-amerikai” lesz, már 1993-ban megkongatja a vészharangot, és felteszi a kérdést: „Vajon uralkodó marad-e ez a folyamat, s spanyol-amerikaivá vagy nem-fehérré válik-e a lakosság 50%-a? [!] Vajon az új bevándorlók asszimilálódnak-e az Egyesült Államok mind ez ideig domináns európai kultúrájához? Ha nem, ha az Egyesült Államok valóban multikulturálissá válik és belső civilizációs összeütközés színtere lesz, túléli-e ezt liberális demokráciaként?” Válaszában Huntington komoly kétségeinek ad hangot, s Molnárral ellentétben, aki Erdély esetében az ismert tények és adatok birtokában is optimistának mutatkozik, arról beszél, hogy ha a népességstruktúra átrendeződésének folyamata nem lassul le vagy nem vesz más irányt, „az Egyesült Államok, ahogy eddig ismertük, megszűnik létezni és követi a másik, ideológiailag meghatározott szuperhatalmat a történelem süllyesztőjébe”.<sup>9</sup>

Negyedszer: Huntington elmélete intellektuális konstrukció, a valóság egyszerűsített ábrázolása, melynek megállapításai a globális kérdések áttekinthetősége által megkívánt elvontsági szinten helyezkednek el, s amely többé-kevésbé alkalmasnak bizonyult arra, hogy az Egyesült Államok globálissá vált külpolitikáját orientálja. Amikor Molnár az erdélyi kérdést erről a szintről próbálja megközelíteni, optikai csalódás áldozata: nem veszi észre, hogy ha egy *globális amerikai cselekvéshipotézisből* indul ki, csak üres megállapításokat hangoztathat Erdélyről. Csak akkor lenne esélye arra, hogy az erdélyi viszonyokat legalább elméletileg, a cselekvést orientáló módon e globális szinthez igazítsa, ha ellenkező irányból, vagyis a

<sup>8</sup> Lásd Bartunek István: *Láttelek egy román-román ellentétről*. Kézirat [1992], 2. fólió.

<sup>9</sup> Samuel P. Huntington: *If Not Civilizations, What?* Foreign Affairs November/December 1993, 190. p.

konkrét erdélyi viszonyokból indulna ki. Attól a feltételes megállapítástól ugyanis, hogy Erdély a nyugati civilizáció része, még ha Huntingtontól származik is ez a megállapítás, Erdély még nem válik valóságosan is a nyugati civilizáció részévé. S ha egy elérendő célt már elértnek, kulturálisan, történelmileg szinte sorsszerűen biztosítottanak nyilvánítunk, ez a (politikai) cselekvés nyelvére lefordítva annyit jelent, hogy *semmit sem kell már tennünk e cél elérése érdekében*. Molnár erőfeszítései, melyeket Huntington értelmezése terén fejt ki, ezen a ponton illeszkednek a magyar külügyi kormányzat szándékaihoz és gyakorlatához, és válnak áttételesen ezeket igazoló ideológiává.

\* \* \*

Érvelésének alátámasztása során Molnár különös fontosságot tulajdonít a '96 őszi romániai elnökválasztás második forduló eredményeinek. Véleményét külön cikkben is kifejti.<sup>10</sup> Vitathatatlan tény, hogy Erdély – értve ezen a történelmi Erdélyt, a Bánságot és a Partiumot – valóban „másként szavazott”.<sup>11</sup> Molnár ama megállapításában viszont, miszerint „A nyolcmillió erdélyi annyira másként szavazott (a magyarok még egyértelműbben hatalomellenes szavazatai nélkül is), mint a 14 millió ókirályságbeli, hogy csekélyebb számbeli súlya ellenére teljesen megfordította a

<sup>10</sup> Lásd Molnár Gusztáv: *Választási geográfia*. Magyar Narancs, 1996. november 28., 38–39. p.

<sup>11</sup> Erdélynek a választási eredmények tükrében megmutatkozó „másságára” a Molnár által hivatkozott román szerzőkön kívül (Lucian Boia, H.-R. Patapievi, Emil Hurezeanu, Gabriel Andreescu – lásd 220. p.) az utóbbi időben még mások is felfigyeltek. A legnagyobb román ellenzéki párt, a Társadalmi Demokrácia Romániai Pártja (PDSR) Nemzeti Tanácsa hosszabb jelentésben foglalkozik a '96. novemberi választások nyomán Erdélyben kialakult helyzettel. De míg a Molnár által idézett szerzők tulajdonképpen megmaradnak a „másság” tényének regisztrálásánál, a jelentés akcióprogramot is hirdet: „... Erdélynek más a fejlettségi szintje és a mentalitása, mint Románia többi történelmi térségének. Ezért fontos, hogy ez az eltérés ne váljon a regionális autonómiaörekvés [autonomism] lehetséges forrásává.” Eme követelménynek megfelelően a dokumentum levonja a következtetést a Románia és Magyarország között alakítandó politikai viszonyra vonatkozóan is: „A PDSR tehát egy különálló régióval számoló politikát javasol e régió minden állampolgára számára és olyan regionális fejlesztési stratégiát, amely Erdély kapcsolatát Romániával, és nem Magyarországgal biztosítja. Ebből a szempontból a PDSR olyan politikát javasol, mely Magyarországot nemcsak a partner pozíciójába helyezi, hanem a legfőbb konkurensébe is a Duna- és a közép-európai térségben vagy a Balkán térségében.” Partidul Democrației Sociale din România (PDSR). Consiliul Național: *Poziția PDSR față de situația din Transilvania*. [H. n., É. n.] 3., 5. p. Kiemelések az eredetiben.

végeredményt”,<sup>12</sup> lehetetlen fel nem fedezni az ideologikus csúsztatást. A magyarok szavazata nélkül ugyanis (Erdélyre vetítve ez mintegy 18%) Constantinescu még Erdélyben sem szerezte volna meg az abszolút többséget. (A magyarokat leszámítva az erdélyiek mintegy 50%-a szavazott rá.) Az ellenzéki elnökjelölt választási győzelmét, az „áttörést” tehát – ha már ilyen összefüggésben akarjuk vizsgálni – legalább annyira tulajdoníthatjuk az erdélyi magyarok szavazatainak<sup>13</sup> – akik 90%-nál nagyobb arányban szavaztak a hatalmon lévő elnök ellen és az átlagnál nagyobb arányban vettek részt a választáson –, mint „Erdély eltérő választási magatartásának”. Nem is beszélve arról, hogy a '96-os „áttöréshez” az ellenzéki elnökjelöltre leadott szavazatok számának jelentős mértékben meg kellett emelkednie a Regátban is. (Itt Emil Constantinescu a szavazatok 48%-át szerezte meg.<sup>14</sup>)

Az ellenzéki elnökjelölt választási győzelmének magyarázatát tehát nem lehet arra a megállapításra egyszerűsíteni, hogy „Erdély gyakorlatilag eldöntötte a választási eredményeket” (220. p.). Emez eredmények tükrében ugyanis például magyarok és nem magyarok választói magatartása között jóval élesebb választóvonal húzódik, mint a Regát és Erdély választói magatartása között. (Utóbbi esetben az ellenzéki elnökjelöltre leadott szavazatok arányának különbsége 20%, míg előbbiben, még Erdélyt vizsgálva is, ez a különbség legalább 40%.) Ha tehát a választói magatartások különbözőségéből civilizációs különbséget akarunk levezetni, az Erdély és a Regát között húzódó területi választóvonalnál jóval kontúrosabb választóvonal rajzolódik ki, s ez már Erdélyen belül: az *etnikai*. De míg a szelektív Huntington-interpretációt és a '96-os romániai választások célirányos elemzését ugyanarra az eredményre, vagyis az Erdély és a Regát közötti

<sup>12</sup> Molnár: *Választási geográfia...*, 38. p.

<sup>13</sup> Ezzel a megközelítéssel a román sajtóban is találkozhatunk. Fey László például vitacikkében a következőképpen foglalja össze egy „bukaresti úr”, Mihai Banu véleményét: „... Emil Constantinescu kb. 800 000 szavazatot kapott a magyar választóktól. Hogyha ezek nagy arányban szavaztak volna Iliescúra – ahogyan azt Emil Constantinescuvall tették –, a volt elnök újra megnyerte volna a választásokat.” „A számítás helyes...” – teszi hozzá Fey. Fey László: *Invătățimintele voturilor din Transilvania*. 22. 1997. 2. szám.

<sup>14</sup> Bárdi Nándornak tartozom köszönettel, hogy ez utóbbi fontos körülményre ráirányította a figyelmemet. Talán Molnár is erre utal, amikor azt írja: „... nem kívánom alábecsülni a korábbi ellenzék által a régi Románia területén elért eredményeket, de talán nem tévedek, ha azt állítom, hogy ott (Constanța és Prahova megyét, valamint Bukarestet kivéve) nem annyira pozitív – világos és főként tartós – opcióról, mint inkább a korábbi rezsimből való kiábrándulásról van szó.” (220. p.)

civilizációs demarkáció meglétére „kifuttatva” Molnár nem tartja elképzelhetőnek az ebből adódó „intézményi, sőt alkotmányjogi konzekvenciák” levonását (220. p.), addig az éppen általa alkalmazott érvrendszer „élesre állítása” révén sokkal markánsabb civilizációs választóvonalnak bizonyuló etnikai demarkáció érdekes módon mintha nem is létezne számára, nemhogy bármiféle konzekvenciával járna.

Mindez persze nem meglepő, hiszen Molnár a területhez rendelt, bárha csekély civilizációs eltérésekben is – egyébként helyesen – *lehetőséget* lát, *esélyt* Erdély (és Románia) számára, míg az etnikumhoz rendelt különbségekben (és ezek a jelentősebbek) mindenekelőtt *problémát*. Amit viszont nem lát, az nem egyéb, mint hogy *a lehetőség realizálásához elegendhetetlenül szükséges a probléma megoldása*; és hogy a probléma elfedése nem az esély növeléséhez járul hozzá, hanem éppen ellenkezőleg, a lehetőség zsugorodásához vezethet.

Molnárral szemben úgy vélem, hogy az Erdélyre vonatkozó autentikus *politikai* kérdés az erdélyi magyar kisebbség helyzetéhez kapcsolódik, és nem az Erdélyt Románia más történelmi régióitól elválasztó *limeshez*. Utóbbi kérdés nem lépi túl egy intellektuális alternatíva kereteit, s csak mint ilyennek, a „társadalmi varázslás” aktusa révén lehet bizonyos mértékig *politikai* realitása.<sup>15</sup> Az egyébként nagy találékonysággal megalkotott molnári konstrukciónak önmagában tehát nincs, ám annak a körülménynek, hogy itt és most *mint maga a politikai kérdés* jelenik meg, nos, ennek igenis van *politikai* relevanciája. Molnár ily módon elfedi a reális *politikai* kérdést (ha élesebben akarunk fogalmazni: az álkérdést kijátssza a valódi ellen), s ezzel mind román, mind magyar részről olyan *politikát* preferál, melynek következményeivel írása tanúsága szerint ő maga is nehezen értené egyet.

Ha teljesen lecupaszítjuk, Molnár írásának végső és *egyetlen politikai üzenete* – talán nem tévedek – nem más, mint hogy *Erdélyben magyar kérdés nem létezik*. Ez az üzenet nem szembeszithető a tényekkel, hiszen a tények próbáját nem állaná ki. Megfogalmazásához ezért szükség volt egy,

<sup>15</sup> „A társadalmi varázslás aktusa, amely abban áll, hogy létrehozza a megnevezett dolgot: sikerülhet, ha az, aki ezt végrehajtja, képes elismertetni a szavának azt a hatalmát, amelyet átmenetileg vagy véglegesen bitorol, amivel kikényszerítheti a társadalmi világ új szemléletét (vízió) és új felosztását (divízió).” Pierre Bourdieu: *L'identité et la représentation. Éléments pour une réflexion critique sur l'identité de région*. In uő: *Le sens pratique*. Éditions de Minuit, Paris 1980, 13. p. Idézi Pokol Béla: *Szociológiai elmélet*. Felsőoktatási Koordinációs Iroda, Budapest 1997, 441. p.

a tények fölé emelkedő, azoktól függetlenedő (szellemi) szféra berendezésére, mely alkalmas arra, hogy álcázza a politikai üzenet problematikussá voltát.

De – kérdezhetjük – ha valóban erről van szó, mégis mire való ez az üzenet? Miért volt fontos Molnár számára, hogy kivételes erőfeszítések árán egy ilyen, első látásra képtelennek tűnő üzenetet fogalmazzon meg és ágyazzon be körültekintően a forgalomban lévő politikai témák készletébe? Nos, azért, mert a magyar kormány és Románia között *jelenleg* teljesen nyilvánvalóan ez képezi az alapot mindkét szereplő (vélt) érdekeinek együttes érvényesítéséhez, politikai kiegyezésükhöz és együttműködésükhöz. A kiegyezés emez alapkérdésének eddig nem volt meg a pozitív elméleti kifejtése. Most már megvan. Ezt a munkát végezte el Molnár *Az erdélyi kérdés* című tanulmányában.

Ha a magyar–román kiegyezés ezen a politikai platformon jön létre, az alábbi fejleményekkel kell számolnunk:

a.) Magyarország – tekintettel küszöbön álló csatlakozására az Európai Unióhoz – rövid távon demonstrálhatja jószomszédi kapcsolatait Romániával. *A jószomszédi kapcsolat azonban, ha az említett platformra épül, csak átmeneti lehet.* Figyelembe véve Magyarország (és néhány más közép-európai állam) csatlakozásának „csúszó határidőit”,<sup>16</sup> Magyarország integrációja szempontjából nem kevés kockázatot hordoz magában az a szomszédügyi stratégia, mely esetleg éppen akkor mond csődöt, amikor a leginkább állania kellene a sarat, vagyis abban az előre nem látható jövőbeli időszakban, amikor a (visszavonhatatlan) döntés a csatlakozásról az EU részéről megszületik. Magyarország EU-csatlakozásának sikere érdekében (is) célravezetőbbnek tűnik egy olyan stratégia, melynek alkalmazása során fokozatosan, de szilárd alapokon szerveződnek újjá a bilaterális kapcsolatok. Utóbbi elgondolás mellett szól az euro-atlanti expanziós lendület Molnár által szintén említett „kifulladásának” ténye is (225. p.), hiszen kétségtelen, hogy az EU részéről megnyilvánuló egyre lanyhább érdeklődést a bővítés iránt a stabilitás növe-

<sup>16</sup> „Az EU továbbra sem adta fel az ígéretések csúszó stratégiáját a jelölt országokkal szemben. A csatlakozás valószínűsített dátuma a rendszerváltás első éveiben 1996 volt, 1995-ben az ezredforduló, ma pedig a 2002–2003-as évek. A jelöltek folyamatosan öt-hat évnyi periódust tolnak maguk előtt, olyan távlatot, amely még belátható ugyan, de nem annyira közeli, hogy számonkérhető lehessen.” Németh Zsolt–Rockenbauer Zoltán: *Hova lett a konszenzus? A magyar külpolitika elmúlt négy éve.* Magyar Nemzet, 1998. február 14., 16. p.

kedése ellentételezheti a csatlakozni kívánó államok bilaterális kapcsolataiban.<sup>17</sup>

b.) Az erdélyi magyar kérdés „kikapcsolásával” a román–magyar együttműködésből Romániában tovább folyik, sőt intenzívebbé válik a nemzetállam építésének gyakorlata. Látnunk kell, hogy a román politikai elit nem valamiféle nacionalista elvakultságból, hanem sokkal inkább józan megfontolásból tarthat ki eme formáció mellett: *rövid távon* nem mondhat le a „nemzeti kizárólagosság”-ban rejlő, a román társadalmat és államot integráló erőről. Nagyon valószínű ugyanis, hogy a parlamenti demokrácia formái – és ezzel az euro-atlanti integráció távlati lehetősége – *egyelőre* csak nemzetállami gyakorlat mellett tarthatók fenn Romániában. Ez lehet a magyarázata annak, hogy Románia a külső, államközi feszültségeket, ha azok enyhülőben vannak, belsővé teszi, interiorizálja. Ha nem ezt teszi, választhatja még a nyílt diktatúrát, vagy *az állam dezintegrálódását kockáztatja*.<sup>18</sup>

<sup>17</sup> Elgondolkodtató az a perspektíva, melyet Inotai András villant fel, amikor számba veszi az EU bővülésérdekeltségi szempontjaival szemben felsorakoztatható „ellenérdekeltségi érveket”. Az expanziós lendület lankadásának részleges magyarázatát is adhatja azon megállapítása, miszerint: „A csatlakozni kívánó átalakuló országok nem rendelkeznek rövid távon különösebben ígéretes piaccal. Pontosabban fogalmazva: piacukat az általános és elhamarkodott kereskedelmi liberalizáció és a társulási szerződések eredményeként már átadták az Európai Uniónak. Ezért ma már semmiféle lényeges előnyt nem kínálunk.” Majd valamivel alább megjegyzi: „Alapvetően a közvetlen katonai fenyegetés hiánya is a felvétel elleni érdeket erősíti.” *Magyarország EU-tagságának kritériumrendszere*. In *Európai politikai évkönyv 1995–1996*. Szerkesztette: Inotai András, Tamás Pál. MTA kiadása, Budapest 1996, 48. p.

<sup>18</sup> A parlamentarizmus és a nemzetállami törekvések fenti összefüggésére két korábbi írásomban is kitértem (*Az alapszerződések dilemmái*. Orient Expressz, 1994. 43–45. szám, 6. p. és „Demokratikus biztonság” és a román–magyar viszony. Pro Minoritate, 1996. 1. szám, 9–12. p.). Az 1996. novemberi romániai választások kulcsmozzanata véleményem szerint nem az, hogy az Erdélyt a többi romániai régiótól elválasztó *limes* meghatározó szerephez jutott volna a politikai rendszer formálásában, hanem hogy – erdélyi és nem erdélyi támogatással – a román politikai elitnek egy olyan szegmense jutott döntéshozó pozícióba, mely Romániának az euro-atlanti államok szövetségéhez való közeledése érdekében, s ugyanakkor kiszakítása végett az orosz befolyási övezetből, hajlandónak mutatkozott, legalábbis bizonyos alapvető szinteken, felfüggeszteni a nemzetállami formációt. A csatlakozási folyamat, ha eléggé intenzívvé válik, minden bizonnyal képes lett volna pótolni a nemzetállami törekvésekben rejlő integráló erőt. De Románia csatlakozásának kilátásai a távolabbi jövőbe tolódtak; a román politikai rendszer pedig ma a dezintegrálódás jeleit mutatja.

Ami a diktatúrát illeti: a román Legfelsőbb Honvédelmi Tanácsnak (CSAT) egyik nyilatkozata, mely szerint „A Hadsereg és az Egyház ellen, melyek az állam

Mindezek ellenére a nemzetállami ideológia és gyakorlat feladására lenne szükség Romániában. Mégpedig azért, mert az adott körülmények között – tudniillik Románia ténylegesen nem egységes nemzetállam, hanem több nemzet által lakott állam – a nemzetállami formáció olyan hatalmi legitimációs mechanizmusokat tol előtérbe, melyek meggátolják a parlamentáris forma eredeti tartalommal történő feltöltődését. (A választók a parlamenti demokrácia alapjait képező értékek helyett rendszeresen a nemzetre, illetve egy másik nemzet ellen szavaznak.) Ennek következtében a parlamenti demokratikus forma erodálódik, s ez hosszabb távon ugyancsak dezintegrációs jelenségekhez, illetve diktatórikus eszközök alkalmazásához vezethet.

A feladvány tehát az, hogy a vázolt, egymásnak ellentmondó (de a gyakorlatban egymást valószínűleg nem kizáró) feltételek mellett hogyan lehet a nemzetállami programot a parlamenti demokrácia autentikus programjával felváltani Romániában. Egy ilyen vállalkozás sikerétől s nem egyébtől függ, hogy Románia és vele együtt Erdély – de itt ugyanúgy beszélhetnénk Szlovákiáról és a Felvidékről vagy Szerbiáról és a Vajdaságról – kikeveredik-e a „sikertelen államok... (*failed states*)... válságövezetéből” (224. p.).

Molnár – Glatz Ferencre hivatkozva – „a nemzetállami rendszer tartathatatlanságát” hangsúlyozza (223. p.). A nemzetállam tagadásának módja azonban: az, hogy Erdélyt igyekeznek „kiragadni az etnikai partikularizmusok szorításából” (221. p.), romániai körülmények között *gyakorlatilag* zöld utat jelent a nemzetállami törekvések számára. Más lenne a helyzet, ha az erdélyi magyarok nemzeti azonosulásának ellehetetlenítése – ami a román politikai elit és a jelenlegi magyar kormány Molnár által elméletileg is aládúcolt közös platformjára támaszkodva ténylegesen is gyakorlatiá vált – a román nemzet nemzeti identitásának feladásával párhuzamosan történne. Ez valóban a nemzetállami formáció végét jelentené Romániában. A román nemzeti identitás feladásáról azonban szó sincs. Nem tudunk róla, hogy bármely befolyásos román politikai erő ilyen programot tűzött volna napirendjére.

---

alapjait képezik, kompromittáló kampány folyik...” és Constantinescu elnök részvétele a Hegyi Antikommunista Partizánok Szövetségének – egy vasgárdista csoportnak – az összejövetelén, is jelzi, hogy a román vezetés nem zárta ki teljesen annak lehetőségét, hogy esetleg diktatórikus eszközöket is alkalmaz. (Bányai Péternek köszönöm, hogy felhívta figyelmemet e két, a román sajtóban is nyilvánosságot kapott politikai eseményre.)

A nemzetállami formációt a sajátos romániai körülmények között nem a nemzeti szempont érvénytelenné nyilvánítása – vagy ahogy Molnár teszi: a nemzeti szempont „etnikaivá” minősítése, majd mint ilyen érvénytelenné nyilvánítása – révén lehet tagadni. Ha a nemzetállami eszme elvetésének jegyében a gyakorlatban megfosztjuk a kisebbséget a nemzeti alapra támaszkodó önszerveződés lehetőségétől, ez nem jelent mást, mint hogy a többségi nemzet ugyanilyen alapra támaszkodó önszerveződését preferáljuk. Az eredmény: a többségi nemzet építeni fogja saját nemzetállamát – a nemzeti kisebbség rovására.

A nemzetállami gyakorlatot nem akkor igeneljük, ha biztosítjuk a lehetőséget a nemzeti kisebbség számára a nemzeti alapra támaszkodó önszerveződéshez, hanem akkor, ha – akár a nemzetállam eszméjének elvetése jegyében is – a kisebbséget megfosztjuk ettől a lehetőségtől. A nemzetállami gyakorlat akkor szűnik meg, ha egy állam tényleges nemzeti(ségi) tagoltságának megfelelően rendezkedik be, helyt adva minden, az állam területén élő nemzet(iség) önszerveződésének.

c) A molnári elmélet nyilvánvalóan felmenti a magyar államot a határon túli magyarok iránti felelősségvállalás – egyébiránt alkotmányos – kötelezettsége alól. Ezáltal olyan gyakorlat nyer teoretikus megalapozást, mely tovább mélyíti a magyar társadalom morális válságát. A határon túli magyar kisebbségi kérdés rendezésére irányuló kísérletek kudarcának nyílt beismerése kétségeket ébreszt a magyar társadalomban az igazságosság és a méltányosság értékeinek érvényessége iránt. S ez a kétség rávetül annak a rendszernek a megítélésére is, mely lehetővé teszi ezen értékek kérdésessé válását. A liberális demokrácia alapján álló értékek ilyen megkérdőjeleződése gátolni fogja e Magyarországon még igencsak törekeny rendszer megszilárdulását. Az Európához történő „felzárkózásnak” ilyen értelemben egy olyan elmélet és politikai gyakorlat válik akadályává, melynek legfőbb célkitűzése éppen e felzárkózás sikerre vitele volt.

Megkockáztatható itt egy általánosabb érvényű állítás. A posztmodern konzervativizmus – melynek egyik főtézise úgy szól, hogy „a politikát lehetőleg mentesíteni kell az erkölcsi-gyakorlati igazolás minden követelményétől”,<sup>19</sup> s amelyet Molnár a jelek szerint hasznosít elmélete megformálása során – a posztkommunista, átmeneti társadalmak viszonyaira

<sup>19</sup> Jürgen Habermas: *Egy befejezetlen projektum – a modern kor*. In *A posztmodern állapot*. Jürgen Habermas, Jean-François Lyotard, Richard Rorty tanulmányai. Századvég, Budapest 1993., 177. p.



alkalmazva éppen azt a politikai felfogást és gyakorlatot konzerválja, mely a felbomlóban levő totalitarizmust jellemezte.<sup>20</sup> Ily módon megkérdőjeleződik 1989-nek mint demokratikus fordulatnak az értelme is. Egy dolog mindenképpen biztos: az erkölcsi-normatív szféra távol tartása a politikai működéstől – pontosabban: e szféra kiiktatása a politikai hatalom legitimitációjának szintjei közül<sup>21</sup> – akadályozza a liberális demokrácia megszilárdulását (elvileg ki is zárja a liberális demokrácia bevezetésének lehetőségét) a posztkommunista államokban.

d) Az erdélyi magyarok vonatkozásában a molnári elmélettel is alámasztott magyar külpolitika három *egyidejű* következményével számolhatunk: az asszimilációval, az elvándorlással és a radikalizálódással. S mivel e politika ugyanaz – csupán elméleti igazolása különbözik annyiban, hogy Molnár gondolatai Erdélyre korlátozódnak –, ugyane következményekkel kell számolnunk a felvidéki, vajdasági és kárpátaljai magyar kisebbségek esetében is.

Az utóbbi körülményt azért is fontos kiemelni, mert e politika változatlan folytatása esetén nem csak egy relációban (Románia) várhatóak feszültségek a magyar kisebbség radikalizálódása miatt, hanem legalább háromban (Szlovákiát és Szerbiát értve még ide). A magyar belpolitikát pedig nem csupán az Erdélyből, hanem több környező országból érkező, Magyarországon letelepedni kívánó magyarok problémája terheli majd meg. Mivel a magyar kisebbségek helyzete a négy fent említett államban nem tér el lényegesen egymástól, célszerű lenne, ha a magyar külpolitika egységes elvi-elméleti megközelítés mellett differenciáltan kezelné e situációkat – ami a mostanra kialakult viszonyulási módnak éppen a fordítottját jelentené.

\* \* \*

Végül érdemes alaposabban szemügyre venni a *devolúció* Molnár által használt fogalmát. Ehhez a fogalomhoz kapcsolódik nála a territorialitás

<sup>20</sup> Teljesen más kérdés, hogy a működő liberális demokráciák térfelén belső fejlődés eredményeként létrejött posztmodern hogyan illeszkedik *ahhoz* a rendszerhez.

<sup>21</sup> Hangsúlyozni szeretném, hogy itt nem politika és morál összemosásáról van szó, hanem áttételes („strukturált”) kapcsolatukról; arról a kérdéstről, hogy a hatalom működésének alapján álló szabály vagy „törvény maga igazolható-e, és hogy megfelel-e olyan morális vagy politikai elveknek, melyek racionálisan megvédhetőek”. David Beetham: *The Legitimation of Power*. Atlantic Highlands, NJ, 1991, Humanities Press, 4. p.

elsődlegességének állítása az etnicitással szemben, s a nemzetállami formáció eltűnését Romániában a devolúciós folyamatától várja. A devolúciós modell működését az Egyesült Királyság példáján szemlélteti, vázolván, hogyan vezettek be önálló parlamentet a skótok és a walesiek számára.

Amikor e fejleményt modellként Románia elé állítja, s Erdéllyel mint különálló régióval számol, a szerző megfellebbezni látszik a skót és a walesi autonómia nemzeti-etnikai vonatkozásáról, a skót és a walesi regionális tudat ezen összetevőjéről. E komponens megléte akkor válik nyilvánvalóvá, ha megpróbáljuk megválaszolni azt a kérdést, hogy *miért éppen ezek a területek* igényeltek és kaptak széles körű autonómiát. A gazdasági érdekek, a geográfiai viszonyok, de még az erős történelmi összetartozás-tudat sem kínálnak kielégítő választ. Akárhogy nézzük is, az Egyesült Királyság *nemzeti tagolódás* következtében veszíti el angol nemzetállamjellegét, s ezen a tényen még az sem változtat, ha a skóciai és walesi parlament bevezetése után a többi angliai régió is nagyobb önállóságra számíthat majd.

Az Egyesült Királyságban zajló devolúció alapján tehát nem lehet megállapítani a területiális szempontok primátusát az etnikaiakkal szemben. E folyamat alapján még kevésbé lehet utóbbi szempontokat nem létezőnek tekinteni. A területi és etnikai szempont sajátos, a helyi adottságokhoz igazodó kombinációjáról van itt szó, akárcsak Európa megannyi működő nemzeti (kisebbségi) vagy népcsoport-autonómiája esetében, s mint ilyen, akár hivatkozási alapként is szolgálhat az erdélyi és más határon túli magyar autonómiatörekvések számára – ha a meglévőkön kívül egyáltalán szükség van még hivatkozási alapra. Amiért a magyar kisebbségi autonómiatörekvések eddigelé nem jártak sikerrel, az nem hangsúlyos etnikai jellegüknek tulajdonítható, hanem annak, hogy egyelőre hiányoznak a devolúció belső feltételei Romániában, de Ukrajnában, Szerbiában és minden jel szerint Szlovákiában is. S ez a területiális és etnikai szempontú differenciálódás intézményesülését egyformán érinti.

Devolúció ugyanis minden bizonnyal csak ott lehetséges – devolúción értve meghatározott állami kompetenciák „felfelé” (integráció) és „lefelé” (például regionalizmus) áramlását –, ahol a különféle cselekvési szférák funkcionálisan megfelelő mértékben elkülönültek egymástól. (Tehát a gazdaság szétvált a politikától, a közigazgatás a szociális ügyek vitelétől, a rendfenntartás a bírósági ítélezéstől stb., s mindegyik szféra úgy szerveződik, hogy sajátos feladatait optimálisan teljesíthesse.) A devolúció során

nagyon jól körülhatárolt tevékenységi területek irányítása vándorol az államtól el, „fel” vagy „le”. Köztudott ugyanakkor, hogy az államszocializmus korára éppen e szférák összefonódása, a diffúz állapotok visszaállítása volt jellemző. Az (újra) elkülönülésre nem került még sor. Jórészt az államszocialista rendszer számlájára írható tehát, hogy ma *nem teljesen világos, miben is állanának azok a funkciók*, melyek ellátását például a román állam alacsonyabb státusú egységekre (régiókra) bízhatná.<sup>22</sup> Ha ilyen feltételek mellett szorgalmazzuk kisebb egységek felruházását állami kompetenciákkal, hacsak e kisebb egységek nem nemzeti-etnikai szerveződések, az eredmény nem a nemzetállam lebomlása lesz, hanem „csupán” a cselekvési szférák diszfunkcióinak (azaz a közigazgatási s következőképpen a politikai „zürzavarnak”) a növekedése.<sup>23</sup>

A *belső* feltételeket szem előtt tartva megállapíthatjuk, hogy az etnikai szempontot kiiktató devolúciónak semmivel sincs nagyobb esélye a sikerre, mint annak, amely előtérbe helyezi ezt a szempontot. Utóbbi esetben a folyamatot gátolja ugyan, hogy közvetlenül a nemzetállami formáció ellenállásába ütközik – míg például egy olyan, etnikailag kevert terület, mint Erdély esetében, ez az ellenállás nem közvetlen –, de előrelendíti a nemzeti kisebbségi közösségnek jóval nagyobb aktivitása a devolúciós cél elérése érdekében. Ha pedig a *külső* feltételeket is számításba vesszük, nyugodtan állíthatjuk, hogy az etnikai szempontot előtérbe helyező devolúció az, amely több sikerrel kecsegtet. Ha ugyanis a magyar állam elszánja rá magát, igencsak hatékonyan tudja támogatni a magyar kisebbségek autonómiatörekvéseit. De ehhez meg kell és meg is lehet találni a szövetségeket a nemzetközi szintén...

Nagyon kétséges, hogy reális lenne Molnár Gusztáv elképzelése, miszerint – foglaljuk össze – az etnikai szempontot kiiktató devolúció folyamánként Erdély közelebb viszi Romániát az európai integrációhoz. Ez az elképzelés figyelmen kívül hagyja a tényeket, és mint politikai program, nem számol a megvalósítás körülményeivel. Molnár tehát légvárat épít. Ezzel szemben az a politika, mely képes elejét venni Erdély „eltűnésének”,

<sup>22</sup> Kívánatos lenne az Európán keresztülhúzódnó huntingtoni határvonalat hasonló fogalmak segítségével „lefordítani”. Nem abból kellene kiindulni, hogy *hol* húzódik, hanem hogy *miért* éppen ott húzódik, ahol. Ha utóbbi perspektíva rögzülne, nagyobb lenne az esélye e határvonal „tologatásának”.

<sup>23</sup> Más a helyzet a helyhatóságokkal, melyeknek több évtizedes, esetenként évszázados folyamatos működés során körvonalazódhatott a feladatrendszere. Akárcsak az etnikai alapú szerveződéseknel, ezeknél az egységeknél is jól megragadhatóak – egy másfajta – differenciálódás kritériumai.

s Románia Európához való közelítésének érdekében ki tudja aknázni a „másságában” rejlő lehetőségeket, nem arról fog ábrándozni, hogy „Erdély a magasban” van, hanem mindenekelőtt számot vet azzal, hogy kézzelfogható valóság.

## A SZERZŐDÉSES NEMZET FELÉ

### MEGÉRETT AZ IDŐ A STÁTUSTÖRVÉNY KIDOLGOZÁSÁRA

A Magyar Állandó Értekezlet novemberi ülésén éles vitát váltott ki az az indítvány, mely szerint a határon túli magyarok anyaországi helyzetét jogilag rendezni kell. A magyarországi ellenzéki pártok hevesen tiltakoztak a státustörvény ellen, a magyar kormány álláspontja viszont az, hogy erre mielőbb szükség van. A MÁÉRT zárónyilatkozata végül állást foglal a státustörvény kidolgozása mellett. Lőrincz Csaba, a magyar Külügyminisztérium Stratégiai és Tervezési Főosztályának vezetője arról nyilatkozott a Krónikának, hogy mit tartalmazhat ez a törvény, kik lehetnek jogalanyai, és milyen előnyökkel járna a határon túli magyarok és Magyarország számára.

– *Miért éppen 1999 novemberében került napirendre a határon túli magyarokra vonatkozó státustörvény?*

– A határon túli magyar szervezetek és a magyar állam, illetve a magyar Parlament jogilag is rendezett viszonya mára körvonalazódott annyira, hogy ezt a nagyon fontos kérdést egyáltalán fel lehetett vetni. A szerződéses nemzetkoncepció, amelyen régóta munkálkodunk, mostanra forrott ki, s ez annak köszönhető, hogy létrejött a kerete a nemzetpolitikáról szóló vitának és döntéshozatalnak. Ez a Magyar Állandó Értekezlet. A MÁÉRT idén februárban alakult meg, és novemberben került sor első munkaülésére. Ez volt a legkorábbi időpont, amikor a határon túli magyarok magyarországi különleges jogállásáról szóló törvény gondolatáról minden érintett részvételével eszmét lehetett cserélni és döntést lehetett hozni. Megjegyzem: nem valami meghökkentően új dologról van szó. A határon túli magyarok és Magyarország által tíz éven keresztül folytatott, stratégiáját tekintve igencsak következetes nemzetpolitika egyenes folyománya, természetes következménye ez.

– *Mit fed tulajdonképpen a „különleges jogállás” kifejezés?*

– A különleges jogállás, mely a fejlett európai országokban nem ismeretlen jogintézmény (angol megfelelője: „special and preferential status”), azt jelenti, hogy egy bizonyos kör, nevezetesen a határon túli magyarok Magyarországon bizonyos fajta jogokkal élhetnek, olyanokkal, amilyenekkel sem a magyar állampolgárok, sem senki más nem. E jogok különlegességét azok a feltételek adják, melyek teljesüléséhez gyakorlásuk kötve van. Magyarországon öt területre összpontosulhatnak: az oktatás, a munkavállalás, az egészségügyi és szociális ellátás területén gyakorolható jogokról lenne szó, és egyéb, szociális vonatkozású jogosítványokról, kedvezményekről. Az oktatás területén mindez azt jelentené, hogy a magyar állam meghatározott keretek között és rögzített feltételekkel lehetővé tenné – és anyagilag is támogatná – az arra jogosult személyek magyarországi részképzését vagy képzését. Az egészségügyi ellátás területéről konkrét esetet említenék: amennyiben egy határon túli magyaron olyan költséges vagy komplikált műtétet kell elvégezni, amelyre szülőföldjén nincs lehetőség, akkor az illető Magyarországon igénybe vehetné ezt a szolgáltatást. A magyar állam pedig hozzájárulhatna egy ilyen orvosi beavatkozás költségeinek megtérítéséhez.

– *Vagyis az egészségügyi ellátás csak sürgősségi esetekre vonatkozna, és kevésbé súlyos betegségekkel nem lehetne magyarországi orvosokhoz fordulni?*

– Az ilyen kérdések megválaszolása és annak rögzítése, hogy ez az egész rendszer hogyan működjön, első körben a MÁÉRT szakbizottságainak a feladata. A szakbizottságok munkájában az egyes területek határon túli magyar és magyarországi szakértői vesznek részt. Gondolom, az igényeket illetően komolyabb felmérésekre lenne szükség, és el kellene végezni egy számítást, hogy mennyibe kerül a rendszer működtetése például az egészségügy területén. De nem hiszem, hogy az első időszakban túlságosan vérmes reményeket kellene táplálnunk a rendelkezésre álló anyagi forrásokat illetően. A gazdasági növekedéssel azonban, főként ha kiderül, hogy a rendszer egyébként jól működik, ezek a források bővíthetnek.

– *A határon túli magyarok élhetnének ezekkel a jogokkal. Ki számít határon túli magyarnak?*

– A különleges jogállásról szóló törvényt nyilvánvalóan nem lehet anélkül megalkotni, hogy meg ne határoznánk a jogok alanyait. Magyarországon

az identitásválasztás szabadsága az elfogadott elvi-elméleti kiindulópont. A magyarországi nemzeti és etnikai kisebbségekről szóló törvény is erre az alapelvre épül, és azt kell mondanom, hogy kielégítően működik. A magyarországi gyakorlatot szem előtt tartva, de nyilván elsősorban a határon túli magyarok szemléletmódjára építve állíthatjuk: az számít határon túli magyarnak, aki annak vallja magát, és aki ezt alá is tudja támasztani azzal, hogy beszél magyarul.

– *Nagyon sokan azzal érvelnek, hogy a határon túli magyar ilyen formában történő behatárolása azért nem jó, mert például Erdélyben elég sok román beszél jól magyarul, akik az elérhető kedvezmények reményében hirtelen magyarrá válnának.*

– Ha valaki jól beszél magyarul és magyarnak is vallja magát, akkor nekünk semmi okunk sincs feltételezni, hogy az illető nem magyar. De: egy ilyen kérdés kapcsán a döntéshozatal felelősségét valakinek természetesen vállalnia kell, s ez szerintem csakis az a közösség lehet, amelyben az illető él. Hogy Erdélyben ki a magyar, azt nem Budapesten, hanem minden bizonnyal Romániában kell megítélni, az említett kritériumok alapján.

– *Az RMDSZ-re várna ez a feladat?*

– Nem hiszem, hogy egy politikai párt lenne illetékes egy ilyen kérdésben. El tudok viszont képzelni egy olyan érdekvédelmi szervezetet, amely magyarokat vesz fel tagjai sorába, és ennek a szervezetnek a tagjai a szervezet és a magyar állam közötti megállapodás alapján élhetnének a magyarországi különleges jogállásról szóló törvény által biztosított jogokkal. Ebből a nézőpontból tekintve a kérdés már nem etnikai, hanem szervezeti megközelítésben áll előttünk, és ez adott esetben fontos lehet. A magyar állam, amikor a különleges jogállás alapján valamely személynek jogokat biztosít, már nem azt vizsgálja, hogy az illető személy magyar-e – ezt eldönti ugyanis a határon túli szervezet –, hanem azt nézi, hogy az illető tagja-e egy meghatározott szervezetnek, avagy sem. És természetesen azt is megvizsgálja, hogy magyar állampolgár-e az illető, hiszen a magyar állampolgárok nem élhetnének a szóban forgó törvény által biztosított jogokkal.

– Ön most arra célt, hogy például Erdélyben meg kell alakítani egy szervezetet, vagy netán egy már létezőhöz kell csatlakozni?

– Ezt természetesen Erdélyben kell eldönteni; de a romániai magyarság esetében, úgy tűnik, nem feltétlenül szükséges létrehozni egy újabb szervezetet. Hiszen az RMDSZ érdekvédelmi szervezet is egyben. Utóbbi minőségében, mint a tagságról nyilvántartást vezető magánjogi szervezet, dönthetne arról, hogy ki lehet a tagja, és esetleg ki nem. Mindezekon túlmenően azonban politikai szempontból fontosnak tartanám: a szervezet – melynek tagsága feljogosítana arra, hogy a személyek éljenek a magyarországi törvény által biztosított jogokkal –, valamint a magyar kisebbségi közösség vezetése ne váljon szét egymástól, azaz ugyanazon jogi személy vagy testület legyen. Ha egy magyar közösség nem ezt a megoldást választaná, félő, hogy feszültség keletkezne a politikai vezetés és a nyilvántartást vezető szervezet felelős vezetői között.

– *A kommunista párt kötelező tagságának rossz emléke miatt manapság nagyon sokan semmilyen szervezetbe sem akarnak belépni. Ezekkel a magyar emberekkel mi lesz? Ők nem élhetnek majd a különleges jogokkal?*

– Technikailag valahogy mindenképpen meg kell oldani a jogalanyok meghatározásának kérdését. Én nem tudom ezt másképp elképzelni, mint valamilyen szervezethez való tartozás alapján.

– *Ki dolgozza ki ezt a törvényt? A Magyar Állandó Értekezlet szakbizottságainak milyen szerepe lesz ebben?*

– Az eddigiekből is kiderült, hogy sok vitás kérdés és eldöntetlen alternatíva áll előttünk. A MÁÉRT szakbizottságainak oroszlánrészre lesz a munkában, majd a törvénytervezetet széles körben egyeztetni kell, egyebek mellett a MÁÉRT szintjén is.

– *A 2000. évi törvényhozási programban szerepel-e ennek a tárgyalása, s milyen többség szükséges a jóváhagyásához?*

– Nagyon remélem, hogy a jogszabály már a jövő esztendőben a Parlament elé kerül. A törvény, legalábbis az eddigi vizsgálódások alapján, nem



érint alkotmányos jogokat, a Parlament tehát egyszerű többséggel fogadhatja el.

– *Magyarország európai uniós csatlakozási törekvéseit miként befolyásolhatja ez a törvény?*

– Egy ilyen jogszabálynak természetesen összhangban kell lennie az európai jogrenddel. Elfogadása így semmiképpen sem lassítaná Magyarország uniós integrációját. Sőt azért, hogy elősegíti a térség integrációját és stabilitásának növekedését, kedvezőbb politikai feltételeket teremt nemcsak Magyarország, hanem a vele szomszédos országok számára is. Ugyanis ha térségünkben a nemzeti kisebbségi kérdés rendezettnek tekinthető, vagy legalábbis elindult egy mindenki számára megnyugtató rendezés útján, a régió minden állama tekintetében csökkenni fog az európai és az atlanti integrációs szervezetek gyanakvása, és nyitottabbá válnak ezen államok befogadására.

– *Milyen működő nemzetközi példákat tudna említeni a határon túli kisebbségek jogállásának rendezésére vonatkozóan?*

– Nagyon sok ilyen példát lehetne felhozni. Ezeket két csoportra osztanám, annak alapján, hogy az államok, melyek e törvényeket alkalmazzák, milyen politikai célt követnek. A nálunk leginkább ismert német eljárás lehetne az egyik megközelítés. Ez gyakorlatilag azt célozza, hogy az azonos nemzetiségűek lehetőleg egy államban éljenek. Eszerint a németeknek Németországban van a helyük. Nekünk azonban nem ezt a példát kellene követnünk. Magyarország – a határon túli és a magyarországi magyarok számarányánál fogva – nem teheti meg, hogy a határon túli magyarok Magyarországra történő áttelepedését szorgalmazza. Számtalanszor elhangzott, hogy a magyar kormány a határon túli magyarok szülőföldjükön való boldogulását kívánja elősegíteni, Magyarországnak tehát egy ennek megfelelő rendezést kell szorgalmaznia. Az ilyen jellegű megoldásra példaként említhetném a határon túli olaszok felkarolását, a speciális portugál–brazil kapcsolatokat, Spanyolország sajátos viszonyát a Latin-Amerikában élő spanyol nyelvű lakossággal, vagy akár Ausztria viszonyát az Olaszországban élő dél-tiroliakkal.

– *Fennáll annak a lehetősége, hogy a különleges jogállásról szóló törvény életbe lépését követően Magyarországnak a schengeni egyezményhez is csatlakoznia kell. Hogyan fognak akkor a határon túliak az anyaországba beutazni, talán nemzeti vízumot kaphatnak?*

– A vízumpolitikát és a különleges jogállásról szóló törvényt külön kellene választani, bár logikailag a kettő összefügg egymással. Úgy gondolom, mindössze arra a megállapításra szabadna szorítkoznunk, hogy a kettő között átfedések lehetnek. Vagyis akik rendelkeznek a határon túli magyarokat megillető jogokkal, azok nemzeti vízumot is kaphatnának, feltéve, hogy Magyarország schengeni egyezményhez történő csatlakozásának időpontjában még létezik nemzeti vízum. A vízumpolitika kereteit azonban valamivel tágabbra kellene szabni, a magyar állam – főként gazdasági – érdekeinek megfelelően.

– *Nem tart-e attól, hogy épp ez a törvény lesz az, amelyik szembeállítja majd a magyarokat egymással?*

– Dehogy tartok. Persze elég kiterjedt társadalmi párbeszédre lesz szükség ahhoz, hogy nyilvánvalóvá tegyük: a magyarországi magyarok nem szenvednek hátrányt, ha a határon túli magyarok élhetnek az említett jogokkal. Nézzük csak a munkavállalás példáját. Ha a helyzet ezen a területen áttekinthetővé válik, az már nagy nyereség mindenki számára. Ha a törvényszegés, az illegális foglalkoztatás és munkavállalás által okozott frusztráció és félelem nem vetül rá a „magyar–magyar” kapcsolatokra, a magyarországi magyarok kevésbé fognak negatívan viszonyulni a határon túliakhoz, s a határon túliak sem neheztelnek majd annyira a magyarországiakra. A határon túliak magyarországi munkavállalása, amennyiben rendezett keretek között történik, komoly gazdasági előnyt jelent Magyarország számára is. Azt hiszem, hogy az integrációban mindig rejlik egyfajta potenciálnövekedés. Ha a magyarországi és a határon túli magyarok erői összeadódnak, akkor a teljesítőképesség mindenképpen megsokszorozódik. Persze elképzelhetőnek tartom, hogy mégis lesznek aggályok, de bízom abban, előbb-utóbb mindenki meg fog győződni arról, hogy a határon túli magyarok ily módon történő támogatása hosszabb távon anyagi haszonnal is jár Magyarország számára.

– *A munkavállalás kapcsán épp azt vetik az erdélyiek szemére, hogy Magyarországra mennek, és ott a hazaiaktól elveszik a munkát.*

– Ez a probléma egyre inkább szociálpszichológiai kérdéssé zsugorodik. Magyarország esetében egy olyan dinamikusan fejlődő gazdaságról van szó, ahol nemsokára minden bizonnyal munkaerőhiány lép fel. Teljesen természetes – és sokkal olcsóbb –, hogy ezt a hiányt a határon túlról jövő magyar munkaerő pótolja. A magyar nyelvet nem beszélő, esetleg más civilizációban felnőtt, más munkakultúrával rendelkező munkavállalók képzésére, munkába állítására ugyanis jóval több pénzt kellene fordítani. Tehát ha a kérdést összefüggéseiben vizsgáljuk, rájövünk, hogy még gazdaságilag is pozitív hozadéka van egy, a határon túli magyarok magyarországi jogállásáról szóló törvénynek.



Balról: Lőrincz Csaba, Schlett István, Kelemen Humor és Bakk Miklós Tusványoson

## AKTIVIZÁLÓDIK A RÉGIÓBAN A MAGYAR KÜLPOLITIKA

### A SZEREPVÁLLALÁS HOZZÁJÁRUL A TÉRSÉG\* STABILITÁSÁHOZ

Magyarország aktív regionális szerepvállalása hozzájárul a térség stabilizálásához, s előkészíti az uniós csatlakozást is. – A régióbeli problémákat nem akarjuk bevinni az Európai Unióba, másrészt a regionális politika gazdasági előnyei szilárdabbá teszik csatlakozási pozícióinkat is – nyilatkozta lapunknak Lőrincz Csaba, aki tegnapról a Külügyminisztériumnak a térséggel foglalkozó helyettes államtitkára.

*– A magyar külpolitika utóbbi tíz évét tekintve manapság érzékelhető a térség felértékelődése. Ezzel kapcsolatban egyre többször merülnek fel olyan félelmek is, hogy a régióbeli politizálás, a határon túli kisebbségek problémakörének hangsúlyosabbá válása esetleg káros hatással lehet uniós csatlakozásunkra is...*

– A kilencvenes évek elején-közepén érthető módon a fő hangsúly a biztonságpolitikára, NATO- és EU-csatlakozásunkra helyeződött. Így akkor nem maradt elég energiánk a regionális problémák megfelelő kezelésére. Ma viszont, amikor Magyarország már NATO-tag, és meglehetősen haladást ért el az EU-csatlakozás terén, komolyan szembe tudunk nézni régióink gondjaival is. Ezzel magyarázható többek között, hogy éppen most vált aktívabbá a külpolitika ezen prioritása, amely semmiképpen sem áll szemben a másik kettővel, sőt kiegészíti, erősíti azokat. Meg kell jegyezni, hogy külgazdasági szempontból is új helyzet teremtődött a magyar regionális politika számára. Ez abból adódik, hogy itt-hon olyan cégek fejlődtek fel, amelyek immár tőkeexportra is képesek a térségben. Ennek a helyzetnek felel meg egy fontos intézményi átalakítás, a külgazdasági szervezeti egység áthelyezése a Gazdasági Minisztériumból a Külügyminisztériumba. A térségbe irányuló magyar diplo-

\* Lőrincz Csabát 2000. június 15-től nevezték ki a Külügyminisztériumnak a Balkánért, Közép-Európáért és a FÁK-országokért felelős helyettes államtitkárává. (A szerkesztők megjegyzése.)

máciának ugyanis egyre inkább feladatává válik a gazdasági érdekek képviselése, támogatása.

– *Az aktívabb regionális szerepvállalás első látványos jele volt az itthon sok vitát kiváltott stratégiai partnerség Horvátországgal. E kiemelt viszonynak azonban idáig kevés a gyakorlati hozadéka.*

– Egy külpolitikai lépéstől a legtrikább esetben lehet azonnali konkrét hasznot várni, hiszen az állam méreteinél fogva lassan mozdul. Az eredmények általában lassan érnek be, viszont jelentősek. A stratégiai partnerség kiindulópontja egyébként az volt, hogy Magyarország meg akarta keresni azokat a térségbeli partnereket, amelyekkel hatékonyan együtt tud működni a délkelet-európai stabilitás megerősítésében. A Horvátországgal kapcsolatos korábbi elemzéseink helyesnek bizonyultak, s teljesen természetes, hogy mi pontosabban előre láttuk az eseményeket, mint a térségtől távolabb eső államok.

– *A délkelet-európai politizálás érezhetően élénkült a koszovói háború alatt és után. A NATO-bombázás befejeződésének évfordulóján azonban szembetűnő a Nyugat tanácstalansága, és mintha ismét elfelejtené a régiót, beszűkítve ezzel a magyar külpolitika esélyeit is.*

– A délkelet-európai térség stabilizálása kevésbé látványos folyamat, a gyors demokratizálódás az örökséget szem előtt tartva illúzió, a lényeg azonban az, hogy a tendencia kedvező. A Nyugat továbbra is támogatja a folyamatot. Elkészültek a támogatási és finanszírozási tervek, megvalósításuk azonban csak most kezdődött. Reálisnak értékelhető a magyar szerepvállalás mértéke is. Nagy hiba lenne, ha lehetőségeinknél kevesebbet nyújtanánk, mint ahogy az is, ha megpróbálnánk ezeken túl teljesíteni. Úgy vélem, és a visszajelzések is ezt igazolják, hogy az elvárásoknak és a képességeinknek megfelelően járulunk hozzá a térség stabilizálódásához.

– *Ebből következik, hogy nem ért egyet azokkal a véleményekkel, amelyek szerint miként Lengyelország térségünk északi részében próbál egyfajta stabil pontként, középhatalmi tényezőként fellépni, addig Magyarország a délkelet-európai régióban teszi ezt.*

– Szó sincs arról, hogy valamiféle középhatalmi szerepre törekednénk. Szerepvállalásunk abból a természetes helyzetből adódik, hogy stabilitását Magyarország megkísérli kisugározni a térségben. Mint szó volt róla, egy ország súlyát teljesítőképessége s a vele szembeni elvárások határozzák meg. Egy olyan államnak, amelynek gazdasági növekedése az első negyedévben megközelíti a hét százalékot, exportja várhatóan tizenegy százalékkal emelkedik, a súlya nyilván növekszik. S ha már a régióról beszélünk, említsük meg, hogy az első négy hónapban az előzetes adatok szerint oroszországi exportunk több mint harminc százalékkal, lengyelországi kivitelünk pedig huszonkét százalékkal bővült.

– *A szomszédsági politika aktivizálódását segítette Szlovákia és Románia demokratizálódása is. Délkeleti határaink mellett azonban ismét kedvezőtlen belpolitikai tendenciák rajzolódnak ki. Mennyire befolyásolhatja ez a magyar külpolitika lehetőségeit?*

– Két dolgot tartanék fontosnak leszögezni Romániával kapcsolatban. Románia 2000-ben már nem az a Románia, amely 1996-ban, az előző választások idején volt. Négy év alatt sok minden változott ott, pozitív értelemben. Hibás lenne tehát, ha egy korábbi, a '90-es évek közepén érvényes helyzetértékeléshez térnénk vissza, és erre alapoznánk politikánkat. Ez az egyik dolog. A másik, hogy Romániát nem szabad már jó előre olyasmivel vádolni, amit nem követett el, csak azért, mert úgy véljük, hogy a választások után esetleg el fogja követni. A román nacionalizmus felerősödésére gondolok itt. Ha konstruálunk ugyanis egy olyan helyzetet, amelyben a román nacionalizmust erősnek véljük, hozzájárulunk ahhoz, hogy valóságosan is felerősödjön. A legcélravezetőbb, ha visszafogottan politizálunk Romániával kapcsolatban. Úgy, ahogy az 1998-as szlovákiai választásokat megelőzően Szlovákiával tettük.

– *A szomszédsági politika kapcsán önkéntelenül is felmerül a készülő státustörvény kérdése, amely tompíthatná a határon túli magyarság köreiből az anyaország uniós csatlakozásával kapcsolatos félelmeket.*

– A határon túli magyarok összességében összehasonlíthatatlanul többet profitálnak majd az anyaország integrációjából, mint amennyit veszítenek. Az esetleges hátrányok csökkentésére és az előnyök kiaknázására pedig itt lesz a kedvezménytörvény. Inkább így nevezném ezt a készülő törvényt.

– *Közép-Európa stabilitási magja az ismét magára találó visegrádi együttműködés. Ez az újjáéledés az uniós csatlakozás folyamatának kitolódásával, az erre történő felkészüléssel vagy inkább azzal magyarázható, hogy térségünk is ráébred a közép-európai gondolat jelentőségére?*

– Ez utóbbit tartom lényegesebbnek. Olyannyira a térségre jellemző gondolkodásról van szó, hogy az együttműködés felélesztésének fő mozgatója Szlovákia újraintegrálásának gondolata volt. Ezen túlmenően természetesen az együttműködés komoly segítséget is jelent a részt vevő tagállamoknak az integrációs felkészülésben, a vélemények, tapasztalatok cseréjében.

– *Végül nem beszélhetünk a térségről a keleti politika nélkül. Milyen lehetőségeket rejt e téren Putyin elnökké választása, s mi lehet e régióban Ukrajna szerepe?*

– Oroszországgal továbbra is korrekt viszonyra törekszünk. Ezt indokolják gazdasági kapcsolataink, s az ország súlya, hatása az európai biztonság alakulására. De azt tudnunk kell, hogy nem Oroszországgal, hanem Ukrajnával vagyunk határosak. Ukrajna pedig a kelet- és közép-európai demokratizálási folyamat szempontjából kulcsállam. Nekünk ezért nagyon fontos, hogy mi történik Ukrajnában, s a számunkra rendelkezésre álló eszközökkel támogadjuk is a demokratizálódását és a kapcsolódását Európa nyugati feléhez.



## PARTNERI VISZONY MOSZKVÁVAL

Jól illeszkedik Igor Ivanov mai budapesti látogatása abba a folyamatba, amely a magyar NATO-csatlakozást követően kialakult helyzetben kétoldalú kapcsolataink új alapokra helyezését irányozza elő – nyilatkozta lapunknak a külügyi tárgyalások előtt Lőrincz Csaba. A Külügyminisztérium területileg illetékes helyettes államtitkára szerint e kapcsolatokat a kölcsönös érdekekre és bizalomra építő, korrekt partneri viszony kell, hogy jellemezze.

*– A Külügyminisztérium a magyar–orosz kapcsolatokra a kilencvenes években jellemző – az 1992-es Jelcin-látogatást kísérő élenkülésen kívüli – általános visszaesés, átmeneti időszak után még az évtized vége előtt megfogalmazta keleti politikáját. Melyek ennek fő prioritásai, s miként alakultak az elképzelések a gyakorlatban?*

– Magyarország – az 1998-as kormányprogramban foglaltaknak megfelelően – változatlanul kiemelt fontosságot tulajdonít a magyar–orosz viszonyoknak, és érdekelt annak sokoldalú fejlesztésében. A '90-es évek elejétől lezajlott nagy változásokat követően kapcsolataink mára kiegyensúlyozottabbakká váltak, széles, szerződéses jogi alapokra épülnek. Fontosnak tartjuk, hogy viszonyunkat nem terhelik politikai feszültségek, és úgy véljük, hogy sem NATO-tagságunk, sem egyes nemzetközi kérdések eltérő megítélése nem gátolhatja kétoldalú gazdasági, oktatási, tudományos, kulturális együttműködésünk kölcsönös előnyökön alapuló fejlesztését. Magyarország az európai biztonsági folyamatok fontos és meghatározó részeként tekint Moszkvára, miközben érdekelt Oroszország stabilitásában és kiszámíthatóságában. Keleti politikánkban ugyanakkor változatlanul nem csekély figyelmet fordítunk Ukrajnára is, mint legnagyobb szomszédunkra, mely geopolitikai összekötő kapocs Magyarország és Oroszország között.

*– Putyin elnökké választásával érezhetően aktívabbá vált az orosz külpolitika. Érezhető-e ez már a térségünkben is?*

– A Szovjetunió és a varsói blokk felbomlását követő időszakban, egészen a közelmúltig megfigyelhető volt az orosz külpolitika részéről a távolságtartás Közép-Európától, ami egyrészt összefüggött az új orosz külpolitikai érdekekkel, másrészt talán egyfajta „sértődöttséget” tükrözött. Az új, energikus orosz vezetés érezhetően változtatni látszik a korábbi politikán, és a jelzések szerint nyitni kíván térségünk felé; új, az európai integrációs folyamatokat figyelembe vevő stratégia kidolgozásra törekszik. Más kérdés, hogy a gyakorlatban mindennek még viszonylag kevés nyomát tapasztalni.

– *Ha az orosz külpolitika Közép-Európa-politikája még nem is körvonalazódik elég markánsan, az orosz cégek az uniós csatlakozás közeledtével már újra felfedezték a térséget, így hazánkat is. A vegyipari cégek tulajdonlása körüli viták milyen hatással vannak a kétoldalú kapcsolatokra?*

– Álláspontunk az, hogy nem célszerű átpolitizálni a kizárólag gazdasági jellegű kérdéseket, az esetleges vitás ügyeknek nem szabad befolyásolniuk a kétoldalú kapcsolatok egészét. Fontos az orosz fél szándékainak megismerése, és annak elérése, hogy például a Gazprom vagy más nálunk befektetni szándékozó orosz nagyvállalat ne ellenséges, hanem jó szándékú tulajdonostárs legyen, és szándékairól meggyőzze üzleti partnereit és a közvéleményt is.

– *Immár örökzöld témának számít a második világháborúban a Szovjetunióba hurcolt műkincsek ügye. Lát-e esélyt arra, hogy Moszkva mintegy gesztusként belátható időn belül visszajuttatja ezek egy részét, így például a sárospataki könyvtárat? Elképzelhető-e ez akár már a tervek szerint tavasszal Budapesten tartandó, 1995 óta első kormányfői találkozó alkalmával is?*

– A magyar műkincsek visszaszámzartatását változatlanul szorgalmazzuk, és megítélésünk szerint erre a nemzetközi jog és a vonatkozó orosz törvények alapján lehetőség van. Nagy örömmel vennénk, ha többéves szünet után ismét összeülne a műkincsügyekben illetékes egyes bizottság. Első lépésként szeretnénk elérni a sárospataki könyvtár gyűjteményének visszaszolgáltatását. Többször is jeleztük: kölcsönös gesztusokat is el tudunk képzelni a kérdés megoldásában. Bízunk az orosz fél jóindulatában, a nemzetközi közösség felé egyre nyitottabb orosz társadalom és

politikai elit értékítéletében, ám az eredményt illetően több mint bátorság lenne jóslatokba bocsátkozni.\*

\* Az elrabolt sárospataki köteteket hazaszállító repülőgép 2006. február 22-én este érkezett meg Ferihegyre. A megállapodás szerint Magyarország 12 millió rubelt (több mint 400 ezer dollárt) fizetett a Nyizsnyij Novgorod-i Lenin Könyvtárnak a könyvek raktározásáért és „gondozásáért”. Továbbá közel egymillió dolláros magyar vállalati adomány támogatta két múzeum helyreállítását a Voronyezsi területen, amelyet nagyrészt magyar csapatok szálltak meg a háború alatt. *(A szerkesztők megjegyzése.)*

## GLOBALIZÁCIÓS HATÁSOK ÉS KÜLPOLITIKAI KIHÍVÁSOK

### A NEMZETKÖZI BŰNSZERVEZETEK EGYRE NAGYOBB MÉRTÉKBEN HASZNÁLJÁK KI AZ INFORMÁCIÓS ÉS PÉNZÜGYI HÁLÓZATOKAT

A „globalizáció” egyre inkább ellentmondásos folyamatként jelenik meg. Az egymással ütköző értelmezések abból származnak, hogy maga a jelenség és annak meghatározása rendkívül eltérő élményeket és tartalmat kínál különböző emberek és különböző régiók számára. Egyeseknek a globalizáció olyan nagyvállalatok működésének szinonimájaként jelenik meg, amelyek üzleti tevékenysége átnyúlik a különböző nemzeti határokon. Másoknak, különösképpen rendszerváltási folyamatokon keresztülmenő államoknak – mint például Magyarország – a globalizáció folyamata lehetőséget kínál a fejlett demokráciák közösségébe történő beilleszkedésre is. Ugyanakkor közvetlen kihívásokat jelent a nemzetgazdaságok, a társadalmi stabilitás és biztonság jelenlegi intézményei számára. A globalizáció – sebessége és kiterjedtsége okán – egyszerre lehet stabilizáló és destabilizáló tényező, zavaró és bátorító hatású, valamint eszköz a béketeremtés és a terrorista fenyegetések szolgálatában. Tehát a különböző vehemens érvek a globalizáció „kedvező” vagy „káros” természetéről aligha nyújtanak bármiféle támpontot a valós helyzettel kapcsolatban, hiszen a globális változások rendkívül összetett folyamatára egyszerre igaz mindkét jelző.

Nincs kormány, amely fel tudná tartóztatni a globalizáció folyamatát, de a nemzeti védelmi, kül- és biztonságpolitikák lényeges feladataként kell meghatározni a globális méretű és hatású változások jótékony irányba történő terelését és kedvezőtlen hatásainak ellenőrzés alatt tartását. A változások üteme szinte mindenhol gyorsul, gyakran gyorsabban, mint ahogy kormányok és nemzetközi intézmények válaszolni képesek. A globalizációs folyamatok ugyanakkor jelentős előnyöket kínálnak. Lehetőség nyílik egy egészségesebb világ gazdaság megteremtésére, új piacok kialakulására, és szélesebb a hozzáférés az olcsóbb fogyasztói javakhoz. Tapasztalhatjuk a kommunikációs és az információs rendszerek finomodását, a technológiai fejlesztések iránti igényt és a tudás, illetve információ széles körű elterjedését.

Habár ezek a szempontok külön-külön és összességükben is igaznak bizonyulnak, az államok felkészültsége – különösen a rendszerváltó országok esetében – arra, hogy a globalizáció előnyeit élvezhessék és hátrányos következményeit kivédhessék, lényeges eltéréseket mutat. A fejlett demokratikus országok rendelkeznek a legelőnyösebb pozícióval, mivel képesek fenntartani működőképes intézményeiket, amelyek alkalmasak a legitim üzleti és nonprofit szervezetek szabályozására, valamint a bűnözőcsoportok fékentartására. Közép- és Kelet-Európa államai éppen ebbe az irányba igyekeznek gazdasági, politikai és társadalmi modernizációs átmenetük során. Néhány országban hiányoznak a hatékony kormányzás eléréséhez szükséges erőforrások és az elengedhetetlen politikai szándék. A legtöbb tekintélyelvű közel-keleti, ázsiai vagy afrikai országban nem képesek megteremteni a lehetőségek kihasználásához nélkülözhetetlen intézményi hátteret és kulturális közeget. Ezen országok leggyengébbjeiben etnikai, bűnöző- vagy terroristacsoportok igyekeznek megszerezni különböző kormányzati intézmények vagy egyes területi egységek ellenőrzését.

A globalizáció biztató vonatkozásait számos aggasztó fejlemény kíséri. Ezek magukban foglalják problémák, kockázatok és kihívások változatos körének globális elterjedését vagy kihatásait. A transznacionális problémák kezelésére a legkevésbé felkészültek közé elsősorban a fejlődő országok – de részben igaz ez a rendszerváltó országokra is – kormányai tartoznak.

A globalizációs folyamatok nemkívánatos következményeinek leggyakrabban említett általános elemei a táguló jövedelmi szakadék a fejlett és a fejlődő országok között, valamint fájdalmas szociális megrázkódtatások számos országban. Figyelembe kell venni, hogy a pénzügyi tranzakciók nagyságrendje és sebessége miatt a pénzügyi válságok rendkívüli gyorsasággal terjedhetnek a nemzetközi pénzügyi és gazdasági kapcsolatok rendszerében. Szintén megfigyelhető jelenség, hogy a globalizáció nem képes véget vetni a háborúknak.

A magyar Külügyminisztérium stratégiatervezési főosztályának elemzése szerint kézzelfogható és közvetlen külpolitikai kihívást jelentő kockázati tényezőként jelenik meg a tömegpusztító fegyverek, illetve az azokat célba juttató eszközök folyamatos terjedése. Elegendő itt utalnunk az észak-afrikai, perzsa-öbölbeli, dél-ázsiai és észak-koreai nukleáris fegyverkezési programokra. Szintén ide tartozik, hogy a konfliktusokhoz vezető etnikai és vallási feszültségek eseteinek száma várhatóan növeked-

ni fog a közeljövőben. Bár a nemzetközi közösségben meghatározó általános béke ellenére a polgárháborúk száma drámaian növekedett az elmúlt években. Az 1990-es évtizedben ötvennyolc fegyveres konfliktus minősült humanitárius válsághelyzetnek, szemben az 1985-ben számon tartott öt hasonló krízissel. Az ilyen típusú konfliktusok által sújtott emberek száma óriásira duzzadt, amelynek 90 százalékát a polgári áldozatok teszik ki. Tizenötmillió hazáját elhagyó menekült és húszmillió saját államán belül lakóhelyéről elűzött ember ellátásáért kell a szomszédos államok és a különböző nemzetközi szervezetek korlátozott erőforrásait mozgósítani. Az Európa határvidékein elhelyezkedő közeli régiók – a Balkán és a Kaukázus – még mindig jelentős válságpotenciállal rendelkeznek ezen a téren is. Az Egyesült Államokban történt események szomorú aktualitást adnak annak a ténynek, hogy nemzetközi bűnöző- és terroristaszervezetek is nagyobb mértékben képesek kihasználni a kifinomult globális információs, pénzügyi és szállítási hálózatokat.

A fentieket figyelembe véve megállapíthatjuk, hogy a nemzetállamok maradnak a politikai, gazdasági és biztonsági kérdések legfontosabb önálló szervezési egységei, de szembe kell nézniük a hatékony kormányzást próbára tevő kérdésekkel. A legelső a globális változások különböző vetületei által kínált előnyök kihasználásának és nehézségei kezelésének megtalálása lesz. A globalizáció elemei – a már korábban említett tényezők szabad áramlása és a tényleges befolyás egy részének nem állami szereplők felé történő elmozdulása – lényegében valamennyi kormány autoritását megkérdőjelezi. Ezzel egy időben jelentkezik a transznacionális kérdéseket érintő kiterjedtebb nemzetközi együttműködés iránti növekvő igény. Mind a globalizáció előnyei, mind a hátrányai – a régiókban különös módon egybefonódva a rendszerváltás nehézségeivel – hatékony nemzetközi együttműködést követelnek meg. A barátokkal és szövetségeseikkel kiépített koalíciók fenntartása a megfelelő konstruktív irányba terelheti a globalizáció hatásait. A legkellemetlenebb következményeinek enyhítése létfontosságú lehet a rendszerváltó országok számára saját modernizációs átalakulásuk sikeres befejezése és a történelem jelenlegi felbolydult korszakán történő átjutásuk érdekében.

# NEMZETI ÉRDEKEK ÉRVÉNYESÍTÉSE MAGYARORSZÁG CSATLAKOZÁSA SORÁN AZ EURO-ATLANTI ÁLLAMOK KÖZÖSSÉGÉHEZ

## *Bevezetés*

1995 nyarán, az Egyesült Államok szerepvállalásával a Balkán térségében Magyarország geostratégiai pozíciói megváltoztak. Ettől az időponttól kezdődően Magyarország egy fokozatosan differenciálódó geopolitikai térbe került bele, s e tér erővonalainak egyre kontúrosabbá válása lehetővé teszi egyrészt külpolitikai mozgásterének pontosabb feltérképezését, másrészt – a kontrasztnak köszönhetően – értelmezhetővé válnak a '90-es évtized első felének Magyarországot (is) érintő külpolitikai történései. A „senki földje” állapot megszűnésével a magyar külpolitikának nem kell már a sötétben tapogatóznia, s a „próba-szerencse” játékot, melyet a rendszerváltást követő néhány évben volt kénytelen játszani, felválthatja a lehetőségek kalkulálására és a rendszerváltó kormány által kijelölt, a minden számottevő (magyarországi és határon túli) magyar politikai erő által vállalt feladatok végrehajtásához szükséges eszközök konkrét meghatározására támaszkodó külpolitika.

A geostratégiai pozícióváltozás egyértelműen a magyar külpolitika mozgásterének kiszélesedésével járt együtt. Szabaddá vált az út az ország NATO-integrációja és az EU-hoz történő csatlakozás előtt, de lehetőség nyílt a határon túli magyar kisebbségi kérdés reális viszonyokra támaszkodó, minden érintett felet kielégítő rendezésének megtervezésére, és e terv kivitelezésének megkezdésére is. A NATO-integráció és az EU-csatlakozás útján Magyarország előrehaladt. A magyar kisebbségi kérdés rendezésének lehetőségei azonban mindmáig nyitottak maradtak.

Az alábbiakban oly módon kísérlem meg ez utóbbi, még nyitott lehetőségek realizálásának feltételrendszerét áttekinteni, hogy a – mind a magyarországi, mind a határon túli magyar politikai szereplők körében – továbbra is széles körű politikai támogatásban részesülő két célkitűzést, vagyis Magyarország NATO-hoz, illetve EU-hoz történő csatlakozásának kívánalmát állandónak tekintem. Ami átértelmezésre szorul, az Magyarországnak a határon túli magyar kisebbségek irányában folytatott politikája, szomszédsági politikája, valamint e két terület illesztése a

NATO-, illetve az EU-csatlakozás (euro-atlanti integráció) kívánalmához, az e konszenzussal támogatott célkitűzésekhez.

A tanulmány címében szereplő *nemzeti érdek* fogalmának megközelítéséhez kívánatosnak tartom bevezetni a *nemzetpolitika* fogalmát. A magyar nemzetpolitika végső soron a *magyar állam és a magyar nemzet határainak meg nem feleléséből fakadó problémákra keres megoldásokat*. Célja a magyar állam és a magyar nemzet – esetleg eltérő – érdekeinek összehangolása és ezen együttes érdekek képviselése. A nemzetpolitika magában foglalja a.) Magyarországot és a határon túli magyarok viszonyának alakítását („magyar–magyar” kapcsolatok); b.) a magyar állammal szomszédos államok többségi nemzeteivel fenntartott viszony alakítását azokban a kérdésekben, melyek az államaikban élő magyar kisebbségi közösségek helyzetével, sorsával, érdekeivel függenek össze; c.) a nemzeti érdekek – azaz a Magyar Köztársaság és a határon túli magyarok együttes érdekeinek – képviselését a külpolitikában, különösen Magyarország euro-atlanti csatlakozási folyamata során. A nemzetpolitika fogalma tehát felfogásom szerint az az általános keret, melyben értelmezhetővé válik a nemzeti érdek anélkül, hogy utóbbi konkrét meghatározására e fogalmi szinten sor kerülne.

### *I. Magyarország geostratégiai helyzete*

Magyarország geostratégiai helyzetére e helyzet *változása* világít rá. Tanulmányos tehát megvizsgálni a geostratégiai pozícióváltozás körülményeit, időbeli tagolódását, hogy számba vehessük a lehetőségeket, melyek e pozícióváltozásban rejlenek. Kitérnénk arra is, hogy mit tett és mit mulasztott a magyar külpolitika e lehetőségek kiaknázása terén.

Magyarország NATO-hoz való viszonyának alakulása az ország geostratégiai pozícióváltozásaként értelmezhető. E pozícióváltozás lényege, hogy *Magyarország NATO-csatlakozásának esélyei más szintre kerültek, mint szomszédai mindegyikének csatlakozási kilátásai*. 1997 júliusában Madridban Magyarországot felkérték a NATO-csatlakozási tárgyalások megkezdésére, míg a vele szomszédos államok közül egyet sem. Ezáltal geostratégiai pozíciói megerősödtek, s a szomszédos államokkal szemben külpolitikai előnyökre tett szert.

A pozícióváltozás azonban nem Madridban következett be. A fordulat váratlan volt ugyan, de nem 1997-ben történt, hanem korábban, 1995



tavasán-nyarán, amikor döntés született arról, hogy az Egyesült Államok részt vállal a délszláv térség békéjének helyreállításában, továbbá szerepet vállal a Mediterrán-térségben<sup>1</sup> és e célok megvalósítása érdekében létrejön egy NATO-bázis Magyarországon. Ha meg akarjuk érteni helyzetünket és fel akarjuk térképezni külpolitikai lehetőségeink körét, feltétlenül figyelembe kell vennünk az Egyesült Államok eme szerepvállalásának tényét, valamint azt, hogy Madrid „csupán” az 1995-ös döntéssorozat következménye volt.

A pozícióváltozásban tehát az *elsődleges* szerepet nem a magyar kül- és belpolitikai teljesítmények vagy a gazdasági eredmények játszották, hanem „egyszerűen” Magyarország földrajzi elhelyezkedése. Lényegében nem másról van szó, mint hogy Magyarország olyan helyen terül el, ahonnan a (hadi)technika jelenlegi fejlettségi szintjén a Balkán térség jól kontrollálható. Természetesen szükség volt egy bizonyos fokú bel- és külpolitikai stabilitásra is, hogy a NATO és az Egyesült Államok számára Magyarország geopolitikai adottságai kiaknázhatóak legyenek. De az a szempont csak *másodszorban* jöhetett számításba.

Mínderre *közvetett* bizonyítékot nyerünk, ha egy gondolatkísérlet során levetközzük a magyar külpolitika hagyományosan hibás alapfelfogását, ha megváltoztatjuk az „alávetettségben való külpolitizálás” Magyarországra jó évszázada jellemző perspektíváját.<sup>2</sup> Optikai csalódás áldozatai vagyunk ugyanis, ha úgy képzeljük, hogy egy amerikai döntéshozó nem Washington, hanem Budapest szemszögéből fogja vizsgálni és megítélni Magyarországot és külpolitikai környezetét. Nem abból fog kiindulni, mint ahogy mi általában hibásan véljük, hogy mi a kedvezőbb a magyarok számára, hanem abból, hogy melyek az Egyesült Államok érdekei. (Egy második körben nyilván tekintetbe fogja venni a magyar érdekeket is, de elgondolásainak semmiképpen sem ezek állnak a középpontjában.) Ha pedig az Egyesült Államok érdekei nem szólnának egyértelműen Magyarország NATO-csatlakozása mellett, az Egyesült Államok (és a NATO), illetve Magyarország erőviszonyainak nagyságrendi különbségeit figyelembe véve Magyarország jószerével semmit sem tudna tenni

<sup>1</sup> Lásd ehhez Jacob Heilbrunn – Michael Lind: *Third American Empire with Balkan Frontiers?* című írását. International Herald Tribune, 1996. január 4. [Lásd e kötetben is: 217–220. p.]

<sup>2</sup> Az alávetettségben folytatott külpolitikai tevékenység hibás perspektívájáról lásd *Sodródó magyar külpolitika* című cikkemet. Magyar Hírlap, 1997. december 10., 7. p. [Lásd e kötetben is: 232–235. p.]

annak érdekében, hogy a NATO-hoz csatlakozzon.<sup>3</sup> A szervezet kiterjesztése a NATO-tagországok, és elsősorban az Egyesült Államok érdekei szerint alakul. S ez az, ami szilárdabban alapozza meg geostratégiai pozícióinkat bármiféle, a NATO és tagállamai részéről megnyilvánuló „altruizmusnál”.

Mindezt azért fontos kiemelni, hogy világossá váljon: *a geostratégiai pozícióváltás „léptékei” jóval túlnőnek azon a dimenzión, melyen belül Magyarország saját erejéből előnyöket lenne képes kiharcolni magának.* Két dolog azonban nem következhet ebből a magyar külpolitika számára: a.) hogy túlvállalja magát, olyan célokat tűzvéen maga elé, melyek meghaladják az ország képességeit és erejét, és b.) hogy félreértelmezve geostratégiai pozícióváltásának körülményeit, valamiféle hálával eltelve e változás „mozgatói” iránt nem használja ki az új pozíciójának megfelelő, e pozícióhoz mintegy hozzárendelt külpolitikai mozgásteret.

E mozgástér „letapogatása” végett érdemes áttekintenünk a magyar külpolitika 1995 nyarát követő releváns eseményeit:

1.) Az 1994-es magyarországi kormányalakítást követő kezdeti habozás után a kormánykoalíció vezető pártja egyértelműen Magyarország NATO-csatlakozása mellett kötelezte el magát. Mindez a tőle megszokott túlbuzgósággal történt. (Honvédelmi miniszterünkről például az a benyomás alakulhatott ki a magyar közvéleményben, hogy ő a NATO-bővítés egyik frontembere, ellentétben Javier Solana NATO-főtítkárral, aki ifjú spanyol szocialistaként annak idején – mint megtudtuk – ellenezte Spanyolország csatlakozását ehhez a szervezethez.)

2.) 1996 júliusában a magyar külpolitika kísérletet tett arra, hogy kihasználja a Magyarország geostratégiai pozícióváltásából adódó lehetőségeket. A kormány a teljes magyar parlamenti ellenzék és a határon túli magyar legitim szervezetek mindegyikének részvételével megrendezte a *Magyarország és a határon túli magyarság* című tanácskozást („magyar–

<sup>3</sup> Lásd erre vonatkozóan többek között Andor László – egyébként több megkérdőjelezhető megállapítást is tartalmazó – írását: *Milyen az ajándék ló fogá? Döntés utáni meditáció a NATO-tagság következményeiről.* Népszabadság, 1997. december 8., 12. p. Andor szerint „rég észre kellett volna vennünk, hogy a NATO-bővítés nem a kis országok stabilitásáról és fejlődéséről, hanem elsősorban a nagyhatalmak közötti erőviszonyokról szól. A NATO-bővítést övező hazai és nyugati retorika alig van köszönő viszonyban egymással.” Majd alább: „Az »Európa ránk figyel« jelző enyhén szólva félrevezető: a NATO-bővítés tétje nem az, hogy Magyarország jelen lesz-e Európában, hanem az, hogy az Egyesült Államok milyen mértékben lesz jelen Kelet-Közép-Európában.”

magyar csúcst). E tanácskozás olyan zárónyilatkozatot fogadott el, mely rögzítette a nemzetpolitikai legnagyobb közös osztót, s mely minden résztvevő (vagyis a teljes magyar politikai spektrum) – mint nem sokkal utóbb kiderült, pillanatnyi – érdekével és törekvésével találkozott. 1989-et követően ez volt az első olyan megállapodás, mely *nemzeti érdekek érvényesítésének szándékával határozta meg a magyar politikai szereplők feladatait*. E közösen vállalt feladatok: Magyarország NATO-csatlakozása; Magyarország csatlakozása az EU-hoz; a szomszédos országok euro-atlanti integrációjának előmozdítása; autonómia („önkormányzat”) létrehozása a határon túli magyar kisebbségi közösségek számára.

3.) 1996 szeptemberében a magyar kormány aláírta a román–magyar alapszerződést. Ez az aktus az 1995 márciusában aláírt szlovák–magyar alapszerződés kudarcos tapasztalatainak fényében csak úgy értelmezhető, mint a magyar kormány két hónappal korábbi, a határon túli magyarok irányában történt feladatvállalásainak visszavonása, vagy legalábbis időleges felfüggesztése. Amögött, hogy a magyar kormány a magyar állam (vélt) érdekeit a határon túli magyarok érdekei elé helyezte, vagy – legalábbis időlegesen – a magyar állam érdekeit a nemzeti érdekekkel azonosította, tetten érhető a bizonytalanság a geostratégiai pozícióváltozás megítélését illetően. A román–magyar alapszerződés aláírásakor a magyar kormány nyilvánvalóan az a szándék vezérelte, hogy a nemzeti érdekek képviselése által, ami ebben az esetben az alapszerződés *alá nem írását* jelentette volna, ne tegye kockára a magyar állam érdekeit. Holott ezt a kockázatot nem a nemzeti érdekek háttérbe szorításával – vagy időleges leszűkítésével –, hanem a pozícióváltozásban rejlő lehetőségek felismerésével és kiaknázásával lehet a minimálisra csökkenteni.

\* \* \*

Az 1997. őszi NATO-népszavazást nem lehet a külpolitikailag releváns események sorában említeni. Mivel NATO-csatlakozásunk túlnyomórészt rajtunk kívül álló és általunk kevésbé befolyásolható körülmények függvénye, a referendum nem változtatott csatlakozásunk ütemén, sem a folyamat intenzitásán.<sup>4</sup> A referendum viszont rávilágít a magyar politikai elit egy szelvényének azon törekvésére, hogy Magyarország geostratégiai (végső soron *külső*) adottságait hatalmi (*belpolitikai*) célok elérése érdekében aknázza ki.

<sup>4</sup> Lásd a német sajtó értékelését a referendumról.

A külpolitikai téren bekövetkező, az ország számára kedvező események konvertálásának szándéka belpolitikai tőkére önmagában véve talán nem is lenne kifogásolható. De hogy ez lehetséges, az a magyar külpolitikai közvélemény tájékoztatlanságának „köszönhető”; annak, hogy a magyarországi közvélemény nem tudja helyesen megítélni egy-egy külpolitikai aktus helyét, szerepét és súlyát. A geostratégiai adottságok belpolitikai téren történő kiaknázásának szándéka, *a külpolitika közvetlen átfordítása belpolitikára* ilyen körülmények között *magában hordozza a veszélyt, hogy Magyarország a belpolitikában „éli fel” külpolitikai lehetőségeit.* E veszély elkerülése érdekében a magyar politikai elit politikai elkötelezettségeinek átrendeződése és a közvélemény alaposabb tájékoztatása egyaránt kívánatos lenne.

## II. Magyarország közvetlen külpolitikai környezete

Két kérdést szükséges megvizsgálnunk a Magyarországgal határos államokkal kapcsolatban: a.) ezen államok geopolitikai helyzetét, és b.) belpolitikai helyzetüket, belső állapotait. E két tényező határolja be külpolitikai mozgásterüket, s noha lehetnek e tényezőket figyelmen kívül hagyó külpolitikai törekvéseik, viszonyuk Magyarországhoz közép- vagy hosszútávon nagy valószínűséggel e „kemény korlátok” terelésében alakul.

A vizsgálat fókuszában a magyar nemzeti érdekeket (vagyis a magyar állam és a határon túli magyarok együttes érdekeit) érintő, Magyarország euro-atlanti csatlakozása során felmerülő nagyobb horderejű (stratégiai) kérdések állnak. Ausztriával például, mivel ezzel az állammal kapcsolatban valószínűleg „csupán” „programozott” döntések meghozatala és technikai kérdések megoldása kerülhet napirendre csatlakozásunk során, nem kívánunk foglalkozni. A vizsgált államok belpolitikai helyzetét, az egyes társadalmak állapotát a *politikai legitimitás* fogalmi készletén keresztül fogjuk szemlélni. Ugyanis ez az a fogalom, melyhez kapcsolódva a legmegfelelőbb szempontrendszer áll rendelkezésünkre a posztkommunista államok kulcsproblémáinak megvilágításához.

Külön-külön kell számba vennünk Romániát, Szlovákiát, Szerbiát és Ukrajnát azért, mert geopolitikai helyzetük és/vagy belső állapotaik jelentősen eltérnek egymástól. De ez nem azt jelenti, hogy ezen államokkal kapcsolatos külpolitikai céljaink megfogalmazásakor az ő helyzetükből vagy állapotaikból kellene *kiindulnunk*; hanem azt, hogy nemzetpolitikai

céljaink megvalósításának módját és eszközeinket ezekhez az adottságokhoz kell igazítanunk.

## II. 1.) Románia

Románia (már) nincs abban a helyzetben, hogy rövid távon az euro-atlanti közösség tagjává válhasson. Hagyományos szövetségese – a román állam XIX. század közepén történt létrehozásának szorgalmazója –, Franciaország egyre távolabb kerül az euro-atlanti erőcentrumtól, mely Németország irányában tolódik el. A „francia kapcsolat” jelenleg inkább gyengíti, semmint erősíti Románia geostratégiai pozícióit – mint ahogy a „német kapcsolat” egyértelműen erősíti például a Horvátországit. Ezenkívül Románia nem került ki Oroszország vonzásköréből sem; az euro-atlanti „érdekconstelláció” nem volt kedvező egy érdekszféraváltás számára, amikor ez – Oroszország átmeneti gyengesége folytán – a '90-es évek első felében esetleg lehetséges lett volna.

Ha 1997 nyarán Romániának sikerült volna bekerülnie a NATO-bővítés első körébe – aminek egyébként ekkor eleve kevés volt az esélye –, belső állapotai is alapvetően másként festeneek. A NATO-csatlakozás kilátásai, a „jó szövetség” reménye már elég volt ahhoz, hogy átrendezze a román belpolitika szervező elveit. Az 1996. novemberi romániai választások kulcsmozzanata, hogy a román politikai elitnek egy olyan szegmense jutott döntéshozó pozícióba, mely Románia közeledésének érdekében az euro-atlanti államok közösségéhez, s ugyanakkor kiszakítása végett az orosz befolyási övezetből, hajlandónak mutatkozott legalábbis bizonyos alapvető szinteken *felfüggeszteni a nemzetállami formációt*. Az euro-atlanti csatlakozási folyamat, ha eléggé intenzívvé válik, minden bizonnyal képes lett volna pótolni a nemzetállami törekvésekben rejlő integráló erőt. De Románia csatlakozásának kilátásai jó esetben is a távolabbi jövőbe tolódtak; *a román politikai rendszer pedig jelenleg a dezintegrálódás jeleit mutatja*.

A nemzetállami formáció, mely az 1996. őszi választásokig a román belpolitika homlokterében állt, átmenetileg képes volt fenntartani a liberális demokrácia alapvető intézményeit, és formális működésüket is biztosítani tudta.<sup>5</sup> Mindemellert a politikai hatalom hibás, nem demokratikus

<sup>5</sup> Liberális demokrácia és nemzetállami törekvések összefüggésére két korábbi írásomban is kitértem: *Az alapszerződések dilemmái*. Orient Expressz, 1994. 43–45.

legitimációjára épült. Mivel Románia ténylegesen nem egységes nemzetállam, hanem több nemzet által lakott állam, a nemzetállami formáció olyan hatalmi legitimációs mechanizmusokat tolt előtérbe, melyek meggátolták a parlamentáris forma eredeti tartalommal történő feltöltődését. (A választók a parlamenti demokrácia alapjait képező értékek helyett rendszeresen a nemzetre, illetve egy másik nemzet ellen szavaznak.) Ennek következtében a parlamenti demokratikus forma erodálódásra volt ítélve, s ez hosszabb távon mindenképpen dezintegrációs jelenségekhez, illetve diktatórikus eszközök alkalmazásához vezetett volna.

Az 1996. őszi formációváltás egyértelmű lépés volt a politikai hatalom eredendően demokratikus legitimációjának megteremtése felé. De mivel a remélt külső támogatás (Románia euro-atlanti integrációs folyamatának felgyorsulása és elmélyülése) elmaradt és a román társadalom belső tartalmi nem bizonyultak elégségesnek egy ilyen váltáshoz, azok a politikai szereplők, melyek az események „hordozói” voltak, egy év leforgása alatt ellehetetlenültek; háttérbe szorultak (például a miniszterelnök), vagy átértelmezték feladataikat (például az államelnök).

E másfél éves intermezzo után a visszatérésnek a nemzetállami formációhoz komoly akadályai vannak. Az RMDSZ kormányzati szerepvállalása és a magyar–román viszony „megenyhülése” jelentős mértékben csökkentette a nemzeti kizárólagosság ideológiájának (magyarellenességnek) a „hatékonyágát”. Egy ilyen ideológia „működése” nélkül viszont – számot vetve a romániai társadalom realitásaival – nehezen képzelhető el a parlamentáris demokrácia akár formális fenntartása is Romániában. Mindemellett határozott törekvések figyelhetők meg az 1996 előtti állapotokhoz való visszatérésre.

Ami a másik logikus fejleményt, a diktatúrát illeti: a román Legfelsőbb Honvédelmi Tanácsnak (CSAT) egyik nyilatkozata, mely szerint „*A Hadsereg és az Egyház ellen, melyek az állam alapjait képezik, kompromittáló kampány folyik...*” és Constantinescu elnök részvétele a Hegyi Antikommunista Partizánok Szövetségének – egy vasgárdista csoportnak – az összejövetelén is jelzi, hogy a román vezetés nem zárta ki teljesen annak lehetőségét, hogy esetleg diktatórikus eszközöket alkalmaz.<sup>6</sup> A nemzet-

[91–93.] szám, 6–7. p. és „*Demokratikus biztonság*” és a román–magyar viszony. Pro Minoritate, 1996. 1. szám., 9–12. p. [Lásd e kötetben is: 161–166. p. és 212–216. p.]

<sup>6</sup> Bányai Péternek köszönöm, hogy felhívta figyelmemet e két, a román sajtóban is nyilvánosságot kapott politikai eseményre.

állami ideológián és/vagy valamiféle diktatórikus rendszer bevezetésén kívül – úgy tűnik – jelenleg semmi sincs, ami a román államot integrálhatná.

## II. 2.) Szlovákia

Talán nem tévedünk, ha megállapítjuk, hogy 1989-et követően a román politikai elit maximálisan kiaknáztatta Románia külpolitikai adottságait. Eme adottságok viszont (mind Románia geopolitikai helyzete, mind a román társadalom állapota) a XX. század végén igen kedvezőtlenek voltak. Szlovákia esetében fordított a helyzet. Az „újonc” és gyakorlatlan szlovák politikai elit rendre elszalasztotta a kedvező adottságokkal rendelkező szlovák állam számára kínálgató lehetőségeket. Sorsát mindemellett jóval több optimizmussal szemlélhetjük, mint Romániáét. Szlovákia nem adottságai miatt, hanem adottságai ellenére nem állt rajtvonalhoz a NATO-kiterjesztés és az EU-bővítés első körében.

A szlovák állam földrajzi elhelyezkedése *nem kedvezőtlen* egy liberális demokratikus állami berendezkedés kiépítése és működtetése szempontjából. NATO-csatlakozása esetén biztosítva lenne a szárazföldi kapcsolat Magyarország és a többi NATO-tagállam között, mely kapcsolat hiánya a jelek szerint a NATO-nak gondot okoz.<sup>7</sup> Ezenkívül Szlovákia lakosságával a „nyugati keresztény civilizációhoz” tartozik. Ami azóta, hogy Samuel P. Huntington elmélete alakítólag hat a nemzetközi kapcsolatokra és „zsinórmértékül” szolgál egy-egy állam (vagy régió) „besorolásakor”, semmiképpen sem elhanyagolható szempont.<sup>8</sup> A szlovák politikai elit tudatában van a szlovák állam geopolitikai adottságainak. Hatalmon lévő szelekte azonban ellenérdekeltje a külpolitikai mozgásteret kihasználásának, a jelenlegi ellenzéki csoportosulásoknak pedig ezt a mozgásteret eddig nem sikerült helyesen „bemérniük”.<sup>9</sup> Végül soron a *kedvező adottságok*

<sup>7</sup> Lásd Wesley Clark tábornok, SFOR-parancsnok nyilatkozatát ausztriai látogatása során, amelyben a szárazföldi kontinuitás gondolatát fejtette ki ausztriai vendéglátói számára (1998. március).

<sup>8</sup> Samuel P. Huntington: *The Clash of Civilizations?* Foreign Affairs, Summer 1993, 30. Térkép és térképmagyarázat. Talán nem volt még térkép, amely – tárgyi tévedései ellenére – ekkora hatást gyakorolt volna Köztes-Európa (a Baltikumtól Albániáig húzódó sáv) államai sorsának alakulására.

<sup>9</sup> „Csendes háború folyik Szlovákiáért, mert mérhetetlenül értékes stratégiai térség, s elüllyeszthetetlen repülőgép-anyahajó Európa közepén..., s aki Szlovákiát ural-

szándékos ki nem használása és ezek hibás értékelése együtt vezetett oda, hogy Szlovákia lesodródott az euro-atlanti integráció pályájáról.

A szlovák belpolitikai helyzetet úgy jellemezhetjük, mint *autoritárius eszközökkel tartósított átmeneti állapotot*. A jelenlegi politikai hatalom legfőbb legitimációs forrása a *szlovák társadalom állami tudatának bizonytalansága*. A román társadalomtól eltérően, ahol a nemzeti kizárólagosság ideológiája 1996 ősze előtt a politikai hatalom legfőbb legitimációs bázisa volt, ez az ideológia Szlovákiában az említett bizonytalanságérzésből nyerhető támogatáshoz viszonyítva másodrendű szerepet játszik. A szlovákiai magyar kisebbség jogfosztottságban tartása, a szembehelyezkedés Magyarországgal a bős-nagymarosi vízlépcső ügyében (feltételezhetően a gazdasági racionalitás figyelmen kívül hagyásával és a környezetért érzett aggodalom elfojtásával), az „odamondogtatás a hatalmasoknak” (az EU részéről megfogalmazott bírálóatok visszautasítása) minden valószínűség szerint a szlovák társadalom *állami emancipációs reflexeire* játszó hatalmi legitimáció része, s a nemzeti kizárólagosság csupán ennek járulékos eleme. A tartósított átmeneti állapot azon – mára már realitásukat veszített – viszonyok egy részének a tudati fenntartását jelenti, melyek a cseh–szlovák szétválás, vagyis 1992–93 körül a cseh–szlovák, majd a szlovák államot jellemezték.

Szlovákia minden egyes megtett lépése az euro-atlanti integráció útján az állami lét bizonytalanságait oszlató mozzanatként is értékelhető. Azonban az állam „lehorgonyzása” egy szilárd szövetségben azonban elvágna a jelenlegi politikai hatalmat legfőbb legitimációs forrásától; Mečiar kormánya a NATO- és EU-csatlakozás folyamatának beindításával saját létjogát kérdőjelezné meg. Nem ennyire világos azonban a szlovák ellenzéki erők által követett hatalmi logika. Egy feltételezésen keresztül megvilágítva: ha a szlovák ellenzéknek sikerült volna levetnie Janus-arcát

---

ja, az az öreg kontinens jövőjét tartja a kezében” – szól egy, a szlovák politikai elit felfogásától valószínűleg nem túl távol álló értékelés. Žiak, Miloš: *Nepotopiteľná naivita uprostred Európy – Elsüllyeszthetetlen naivitás Európa közepén*. Domino fekt, 1994. február 18–24., 7. szám. Idézi Hamberger Judit: *Csehszlovákia szétválása. Egy föderációs kísérlet kudarca*. Budapest, 1997. Teleki László Alapítvány kiadása, 178. p. Jellemző, hogy a jelenlegi hatalom számára alternatívát kínáló politikai csoportosulás vezéralakja, Ján Čarnogursky külpolitikája is a '90-es évek elején „két fő geopolitikai elképzelésre épül: az egyik a [...] híd szerep [Kelet és Nyugat között], a másik, hogy a közép-európai (és ezen keresztül az egész európai) térségben Szlovákia kulcsfontosságú stratégiai helyzetben van [...], így európai vagy közép-európai rendezés Szlovákia nélkül nem lehetséges...” Hamberger, uo. 177–178. p.



és tiszta euro-atlanti alternatívát jelenített volna meg, Szlovákia geopolitikai adottságait tekintetbe véve ez a tény nagy valószínűséggel már elég szilárd alapot szolgáltatott volna ahhoz, hogy Szlovákia komoly esélyekkel induljon a NATO-kiterjesztés első körében. Ez a maga során jelentősen megnövelte volna az ellenzék hatalomba kerülésének esélyeit. Az *euro-atlanti integráció és a politikai hatalom nem demokratikus legitimációjának felváltása*, e két összefüggő, és Szlovákia esetében realitással bíró fejlemény nyilvánvalóan az Oroszországgal fenntartott kapcsolatok lazulását vonja majd maga után. A kérdés csak az, hogy az „áttörés” az integráció vagy a legitimációváltás oldalán következik-e be.

### II. 3.) Kis-Jugoszlávia

Szerbia éppen arra a szerepre van ítélve, melyet a szlovák politikai elit Szlovákiának szánt. A délszláv állam a nagyhatalmi érdekek ütközőpontján helyezkedik el<sup>10</sup> (német–francia,<sup>11</sup> euro-atlanti–oroszl, Egyesült Államok–Németország). A szlovák értelmezéssel ellentétben<sup>12</sup> ez nem „abszolút központi” helyzet, hanem az „abszolút periféria”. A nagyhatalmi érdekek ütközése, ha egy kis ország területére koncentrálódik, felemészti emez ország erejét. A nagyhatalmi jelenlétből az ország ilyen esetben nem fog tudni profitálni. Pontosan az ilyen helyzetek elkerülése végett elsőrendű érdeke egy kis országnak, hogy minél mélyebben beágyazódjék a nagyhatalmak valamely stabil szövetségébe. Szlovákia, úgy tűnik, még

<sup>10</sup> „Egészében véve [...] a délszláv válság is a nagyhatalmi vetélkedések színterévé vált. [...] 1991-es, nem éppen szerencsés rögtönzése után Washington egy időre Európára hagyta a délszláv ügyeket (»bukjanak csak bele«), Moszkva különvéleményeivel reprezentálhatta (jelképes) szuperhatalmi súlyát, Bonn megmutathatta nagyhatalmi ambícióit, az angolok és a franciák viszont sokallták azokat (»csak ne terjeszkedjenek a németek a Balkánon«) – így nem jöhetett létre nagyhatalmi egyetértés a beavatkozás politikai céljáról.” Juhász József: *A délszláv háborúk*. Budapest, 1997. Napvilág Kiadó, 106–107. p.

<sup>11</sup> „A két ország kapcsolataiban még mindig meglévő történelmi tehertertelek [...] megnyilvánulásával a jugoszláv háború kezdete szolgált, amikor a két kormány, de bizonyos mértékben a közvélemény is, spontán módon ellentétesen reagált. Nemcsak hogy a legmagasabb francia vezetők nem titkolták bizonyos rokonszenvüket a szerb ügy, ha nem is módszereik iránt, míg a németek a szlovéneket és a horvátokat támogatták, de a jugoszláviai háború még azt is megmutatta, hogy a Rajna két partján nem ugyanazt a koncepciót vallják a nemzetiségekről, a kisebbségi jogokról és az önrendelkezésről.” Daniel Vemet: *Franciaország és Németország*. Európai Szemle, 1997. 2. sz., 53. p.

<sup>12</sup> Lásd fent, 9. sz. jegyzet.

nem ismerte ezt fel, Szerbia viszont, ha felismerte is, ma már aligha tudja megtenni.

Az „abszolút periféria” külpolitikai mozgástere is „abszolút” korlátozott. Csak látszat az, hogy külpolitikája számára minden irányban nyitott az út. Hiszen bármilyen úton is indulna el, az ellenérdekelt fél, mivel jelen van, bármikor visszaránthatja; s így valójában nem orientálódhat semmilyen irányban sem.

A belpolitikai helyzetet Szerbiában a *szüksős erőforrásokkal való gazdálkodás kényszere határozza meg*. Az ilyen szituáció nem kedvez a liberális-demokratikus intézmények működésének. Annál inkább megfelel viszont a szerb volt kommunista politikai elitnek, mely hatalmát egyébként is csak erőszakos eszközökkel lenne képes biztosítani.

A szerb hatalom jelenleg a diktatúra szélén egyensúlyoz. A diktatúra egyik „olvasata” a hatalom legitimitációjának „elfogyása”: az a szituáció, amikor a hatalom illegitim (a többség által nem támogatott) erőszak alkalmazásával tartja fenn önmagát. Jól megfigyelhető, hogy Milošević és csapata, nem adva fel azon legfőbb törekvését, hogy a maga számára továbbra is biztosítsa a hatalmat, jó ideje *mindent* megtesz, hogy a diktatúra partján innen maradjon. Látnunk kell, hogy a boszniai háború folytatása a fordulópont (1995 nyara) után, a szerb csapatok biztos vereségének tudatában már nem a szerb nemzeti célok megvalósításáról szólt. (A nemzeti célok megvalósítása egy másik típusú hatalmi legitimitációs eljárásaként fogható fel, mely „szervesen átfelődött”, mintegy átnőtt a jelenlegi eljárásba.<sup>13</sup>) Amint a koszovói erőszakcselekmények is arra szolgálnak, hogy igazolják annak a hatalomnak a létjogát (biztosítsák számára a többségi támogatást), mely immár végleg összeforrt az erőszakkal.

Úgy tűnik, az „abszolút periféria” számára a hidegháború végét követően *ez az egyensúlyi helyzet*. Szerbia és Irak között szinte kísérteties a

<sup>13</sup> Vesna Pešić, aki nem tartja „történelmi szükségszerűségnek” a volt jugoszláv állam megszűnését, azzal magyarázza a felbomlást és a háborús helyzet kialakulását, hogy az Ante Marković által bevezetett és sikeresnek bizonyult gazdasági reformok túlságosan is meggyengítették a szerb (volt) kommunista elit pozícióit. A nemzeti célok előtérbe helyezése, amit először a szerb (volt) kommunisták kezdeményeztek, válaszreakció volt részükre Ante Marković reformtörekvéseire. A „nacionalizmus” ideológiája azt a célt szolgálta, hogy megvédje veszélyeztetett hatalmi pozícióikat, s a későbbiekben mindenki kezében „olyan fegyver, melyet a hatalom újraelosztása érdekében használnak a jugoszláv politikai tér lebontásának folyamatában”. Vesna Pešić: *Serbian Nationalism and the Origins of the Yugoslav Crisis*. USIP Peacework series No. 8, April 1996., 3.

hasonlóság. Az iraki példát szem előtt tartva a jelenlegi szerb állapotok továbbélését jósolhatjuk.

#### II. 4.) Ukrajna

Ukrajna nem került, és belátható időn belül nem is kerül ki az orosz befolyási övezetből.<sup>14</sup> Külpolitikája bizonyos – Magyarország számára valószínűleg kedvező – hangsúlyeltolódásokkal követni fogja Oroszország külpolitikai „vonalvezetését”. Ukrajna tulajdonképpen nem foglalt állást az Oroszország és az euro-atlanti közösség között a NATO-kiterjesztés kapcsán keletkezett vitában, s az EU bővítésének kérdésében az utóbbi időben megváltozott orosz álláspont<sup>15</sup> megfelel a „Nyugat-barát” ukrán beállítódásnak. Az EU bővítését Ukrajna minden bizonnyal olyan eseményként fogja fel, mely nem ellentétes saját gazdasági érdekeivel. S ezen a felfogáson nem változtat egy esetleges ukrán „visszarendeződés” sem – amíg Oroszországban nem kerül sor ugyanezre.

Mindemellett Magyarországnak az „aktív jóindulat” politikáját kell folytatnia az ukrán állammal. A közös gazdasági érdekek nem jelentenek elég szilárd alapot a jószomszédi viszony számára – hiszen a magyar uralgó felfogással ellentétben egy állam nem a gazdasági racionalitás szerint szerveződik. Kiszámíthatatlan akciókra és reakciókra főként azért számíthatunk Ukrajna részéről, mert – ellentétben Romániával, Szlovákiával és Szerbiával – nem kristályosodtak ki a politikai hatalom legitimációs

<sup>14</sup> „Oroszország – ha rám hallgat, nem fordítja le, és marad a Roszija megnevezésnél – nem birodalom, hanem civilizáció. Vagyis felette áll az olyan fogalmaknak, mint Oroszországi Föderáció, Ukrán Köztársaság és a többi” – mondja Jevgenyij Morozov, az „expanzív-hazafias geopolitikai iskola” legmarkánsabb képviselője, a Frunze Katonai Akadémia tanára, az Orosz Geopolitikai Szemle főszerkesztője. *Morozov ezredes Eurázsia-terve*. M. Lengyel László interjúja. Népszabadság, 1998. március 5., 6. p.

<sup>15</sup> „Az államhatalom »magánosítását« végrehajtó új orosz tulajdonosi csoportok nem új konfrontációt, hanem gazdasági mozgásteret akarnak. Nem véletlen, hogy '96-tól mind nyíltabban fogalmazzák meg [...], hogy a valódi kompromisszum a NATO-bővítés kapcsán nem elsősorban katonai és biztonságpolitikai engedményekben fejeződhet ki [...], hanem Oroszország piacra engedésében, a fejlett technológiák piacának Moszkva mint vásárló előtti megnyitásában, a kommunikációs forradalom legújabb vívmányaiba történő bekapcsolódásban, az Európát behálózó nagy közlekedési és szállítási folyosók minél gyorsabb közös kiépítésében és más gazdasági természetű együttműködésekben.” Sz. Bíró Zoltán: *Kelet-Közép-Európa és Oroszország érdekei. A negyedik jelentés*. Külpolitika, 1997. 2. szám, 113. p.

mechanizmusai; az állam különböző területein a legitimáció különböző formái fordulnak elő. A jóléti ígéretek pedig, főként ha teljesítetlenül maradnak, csak rövid, átmeneti időszakokra képesek biztosítani a hatalom szilárdságát s a bel- és külpolitika ebből adódó kiszámíthatóságát.

### *III. Az alapszerződések politikai megközelítésben*

Az ukrán–magyar alapszerződés országgyűlési ratifikációs vitáját követően a szomszédosági kapcsolatok és a határon túli magyar kisebbségek problémái fokozatosan az alapszerződések, konkrétan a szlovák–magyar és a román–magyar alapszerződések kérdése köré koncentráálódtak. Az alapszerződések kérdése mágnesként vonzotta magához ezeket a problémákat. Ma már akadémikusnak tűnne az a vita, mely arról szól, hogy helyes volt-e megkötni ezeket a szerződéseket, avagy sem. Aláírásuk és ratifikálásuk után nem lehet úgy érvelni sem mellettük, de főként ellenük nem, mintha eldöntésre váró kérdések előtt állnánk. Ha nem erre az álláspontra helyezkednénk, vagyis ha nyitott kérdésekként kezelnénk őket, ez azt feltételezné, hogy felülbírálandónak ítéljük e szerződéseket, ami egyrészt a Magyarország iránti bizalom megrendüléséhez vezetne nemzetközi szinten, másrészt – mint alább kitérek rá – önmagában sem lenne indokolt.

Célszerűnek látszik viszont annak vizsgálata, hogy ha már életbe léptek ezek a szerződések, fel lehet-e használni őket, szomszédosági kapcsolataink stabilizálása és a magyar kisebbségek helyzetének rendezése érdekében ki lehet-e hozni valamit belőlük és abból a politikai és jogi környezetből, melynek alakulására kétségkívül jelentős hatást gyakoroltak. Egy ilyen vizsgálat annál is inkább célszerű, mivel az alapszerződés-kérdésről a regionális stabilitás kérdéskörén keresztül összekapcsolódik Magyarország és szomszédai NATO-, illetve EU-integrációjának folyamatával.

Az alapszerződéseket mint kész tényeket kezelve, felülbírálásuk gondolatát elutasítva lenne kívánatos tehát „előre tekinteni”. A dolog azonban nem ilyen egyszerű. Mégpedig azért nem, mert a szlovák–magyar és a román–magyar alapszerződéseket következetesen *ellenző* álláspontból más következhet, és nagy valószínűséggel más is következik arra vonatkozóan, hogy hogyan lehet kiaknázni e szerződésekben és az általuk kialakított helyzetben rejlő lehetőségeket, mint abból az álláspontból, mely mindvégig *szorgalmazta* e szerződések megkötését. Számba kell vennünk

tehát azokat a megfontolásokat is, melyek az alapszerződések ellen szóltak; hiszen ezek a megfontolások politikai helyzetértékelésekre támaszkodtak, a szlovák, a román és a magyar politikai állapotok elemzésére, és nyilván a tágabb külpolitikai környezet vizsgálatára is.

*Azok a reális viszonyok, melyek kedvező irányban történő megváltoztatását az alapszerződések megkötését szorgalmazó hazai és euro-atlanti politikai szereplők célul tűzték ki, e szerződések életbe lépését követően alapvetően nem változtak.* Teljesen nyilvánvaló, hogy a szlovák–magyar viszony az alapszerződés 1995. márciusi aláírását követően nem a konszolidálódás irányában mozdult el. A szlovákiai magyar kisebbség helyzete sem vált azóta kedvezőbbé. Az is nyilvánvaló, hogy a román–magyar viszony nem az alapszerződés 1996. szeptemberi aláírásának következtében mutatott javuló tendenciát; nem is beszélve arról a Magyarországon széles körben elterjedt hibás vélekedésről, miszerint a román–magyar alapszerződés aláírása hatott volna oda, hogy 1996 novemberében a parlamenti és elnökválasztásokat az akkori ellenzék nyerte meg Romániában.

*Az alapszerződések megkötését követően változott viszont a szlovák–magyar és a román–magyar viszony nemzetközi megítélése, mégpedig pozitív irányban.* És ezt a körülményt érdemes alaposabban szemügyre vennünk. Nem másról van szó, mint hogy *a reális viszonyok és e viszonyok nemzetközi megítélése között szakadék keletkezett.* A nemzetközi közvélemény mindmáig kedvezőbb képpel rendelkezik e kapcsolatokról, mint amilyenek valójában. Másként szólva tévedésben van e kapcsolatok minőségét illetően, hibásan ítéli meg azokat.

Ennek a tévedésnek a maga során vannak pozitív, és vannak negatív következményei. Mindenekelőtt két pozitív következményt emelhetünk ki:

a.) a két szóban forgó alapszerződés valamelyest hozzájárult ahhoz, hogy Magyarország – de *csak* Magyarország – az első körben állhasson a NATO- és az EU-csatlakozás rajtvonalához.

b.) a pozitív megítélésnek magának is mint egyfajta önbeteljesítő próféciának vagy „társadalmi varázslásnak”<sup>16</sup> lehet olyan hatása, mely a reális viszonyok kedvezőbbé válását eredményezi.

<sup>16</sup> „A társadalmi varázslás aktusa, amely abban áll, hogy létrehozza a megnevezett dolgot: sikerülhet, ha az, aki ezt végrehajtja, képes elismertetni a szavának azt a hatalmát, amelyet átmenetileg vagy véglegesen bitorol, amivel kikényszerítheti a társadalmi világ új szemléletét (vízió) és új felosztását (divízió).” Pierre Bourdieu: *L'identité et la représentation. Eléments pour une réflexion critique sur l'identité de région.* In uő: *Lesenspratique.* Paris, 1980, Éd. de Minuit. 13. p. Idézi Pokol Béla: *Szociológiai elmélet.* Budapest, 1997, Felsőoktatási Koordinációs Iroda, 441. p.

Az elsőként említett pozitív következményhez máris hozzáfűzhetjük, hogy nem az alapszerződés lehetett volna az egyetlen eszköz, melynek segítségével Magyarország jó bizonyítványt tudott kiállítani magáról mint a térség stabilitását megszilárdítani szándékozó államról. A második pontban említettekhez kapcsolódva pedig megállapíthatjuk, hogy szlovák–magyar és román–magyar viszonylatban minden bizonnyal sokkal mélyebben fekvő, súlyosabb problémákról van szó, semmint hogy egy ilyen pozitív megítélés, még ha az egész nemzetközi közvélemény is tette azt magáévá, önmagában elég legyen e viszonyok konszolidálásához. Ha nagyon sarkítva akarunk fogalmazni, azt mondhatjuk, hogy a szlovák–magyar és a román–magyar viszony rendezése csak *intézményes megoldás* révén lehetséges, a *ráolvasás* kevés.

A tévedés negatív következményei jóval szerteágzóbbak. Már önmagában is negatívan értékelendő az a tény, hogy az alapszerződések olyan szűrőket jelentenek, melyeken csak halványan sejlenek át a reális viszonyok; elfedik a valóságot nemcsak a nemzetközi közvélemény, hanem a magyar, a szlovák és a román közvélemény elől is. Szorgalmazóinak azt az illúziót sikerült kelteniük a közvéleményben, hogy e szerződések lényegében véve mindent megoldottak, s most nagyon sokan értetlenül állnak az előtt, hogy a régi problémák makacsul tovább élnek. Az alapszerződések és a körülöttük kialakult politikai környezet azzal, hogy gátolják a problémák érdemi megközelítését, akadályát képezik e problémák kezelésének, rendezésének is.

A fenti észrevételt egy konkrétabb szintre „átfordítva”: a szerződések megkötését követően az az illúzió keletkezett, hogy a magyar kisebbségek kérdése meg lett oldva Szlovákiában és Romániában, s hogy ez a probléma a szlovákiai és a romániai magyarok viszonylatában immáron nem létezik többé.<sup>17</sup> Holott e területen, *melyen a kritikus kérdések túlnyomó többsége található*, az alapszerződések jószerével semmit sem oldottak meg. Azt a politikát pedig sem az euro-atlanti közösség államai, sem Magyarország, sem szomszédai nem folytathatják sokáig, mely a határon túli magyar kérdést nemlétezőnek tekinti.

Híszzen e nemlétezőnek tekintett kérdések előbb-utóbb mindenképpen a felszínre törnek és rendezést igényelnek.

<sup>17</sup> Erre az illúzióra építi Molnár Gusztáv a román–magyar viszony rendezésére vonatkozó elképzeléseit. Lásd *Az erdélyi kérdés* című tanulmányát – Magyar Kisebbség, 1997. 3–4. sz., 208–232. p. – és bírálatomat: *Erdély a magasban? Megjegyzések Molnár Gusztáv Az erdélyi kérdés című tanulmányához*. Magyar Kisebbség, 1998. 2. szám, 326–338. p. [Lásd e kötetben is: 243–257. p.]

Mára már a gyakorlatban is beigazolódott – ami alaposabb elemzéssel korábban is megállapítható volt –, hogy ezeket a nemlétezőnek tekintett, ámde lépten-nyomon felszínre törő magyar kisebbségi kérdéseket az alapszerződésekben rögzített jogi megoldásokra támaszkodva nem lehet rendezni. A romániai magyar kisebbség jogainak óvatos bővítése során az 1996. novemberi romániai fordulatot követően az alapszerződés nem volt hivatkozási alap. Az RMDSZ és a többi kormánypárt közötti, a romániai magyarok jogainak biztosítását célzó megállapodások szemmel láthatóan figyelmen kívül hagyták a román–magyar alapszerződést; mintha mindenki megfeledezett volna róla. A szlovák–magyar alapszerződés viszont másként nem váltja be a hozzá fűzött reményeket: akárhányszor szóba kerül, mindig heves viták kereszttüzében áll.

Az alapszerződés-politika áttekintése néhány következtetés levonására ad alkalmat:

a.) az a külpolitikai stratégia, mely a szlovák–magyar és a román–magyar alapszerződés megkötéséhez vezetett a két szomszédos ország viszonylatában, hibásnak bizonyult: nem járult hozzá sem a szlovák–magyar, sem a román–magyar viszony, sem az ezen országokban élő magyar kisebbségek helyzetének rendezéséhez. Érdemes tehát komolyabban fontolóra venni azt a külpolitikai stratégiát, mely ezen alapszerződések ellenzése kapcsán fogalmazódott meg;

b.) másrészt kétséges, hogy az alapszerződések által keletkeztetett látszat Magyarország szomszédosági kapcsolatainak stabilitásáról Magyarország NATO- és EU-csatlakozásának minden fázisában pozitív következményekkel jár. E szomszédosági kapcsolatokat, mivel stabil voltuk továbbra is NATO-, illetve EU-csatlakozásunk feltételét képezi, célszerű lenne szilárd alapokra helyezni még akkor is, ha ez átmenetileg a stabilitás valamely mértékű csökkenésével járna együtt. Diplomáciai erőfeszítéseinket ez esetben nem a látszatkeltésre kellene összpontosítanunk, hanem arra, hogy euroatlanti partnereinkkel megismertessük a valós helyzetet, eljárásunk okait és menetét, várható következményeit és azt, hogy miként fogjuk kezelni az óhatatlanul felmerülő problémás helyzeteket. Ez az eljárás – előre megjósolható nehézségei ellenére – valószínűleg kevésbé kockázatos, mint a látszatkeltésre építő stratégia. Könnyen megeshet ugyanis, hogy a látszat egyik napról a másikra szétfoszlik, s akkor vele együtt omlik majd össze az egész, a mai magyar szomszédoságpolitikát és kisebbségpolitikát meghatározó stratégia;

c.) sem román, sem szlovák viszonylatban nem célszerű előtérbe tolni az alapszerződéseket. A vitás kérdések – amint az a román–magyar alap-

szerződés esetében nyilvánvalóvá vált – inkább a szerződésen kívül, azt mintegy „megkerülve” oldhatók meg. A szlovák–magyar viszonylatban felmerülő problémákat azért nem szerencsés a szerződéshez kapcsolni, mert a szerződés maga is vita tárgyává válik, s ezáltal megkettőződnek azok a síkok, melyeken a megoldásokat meg kell találni. Amennyiben a szerződésen kívüli megállapodások gyakorlata követhető – márpedig az eddigi tapasztalatok alapján ez az út járhatónak tűnik –, a szerződések felülbírá-lása nem indokolt.

#### *IV. A regionális politika mint integrációs politika*

*Külpolitikai vonatkozásban Magyarország csatlakozása a NATO-hoz és az EU-hoz súlypontját tekintve nem atlanti-, sem nem Európa-politika, hanem regionális politika.* Amennyiben nem mi választjuk a NATO-t és az EU-t, hanem emez integrációk választanak bennünket – mint ahogy azt a NATO összefüggésében Magyarország geostratégiai pozícióváltozása kapcsán fentebb részleteztük –, a mi feladatunk elsősorban az, hogy ha csatlakozni szándékozunk az említett integrációkhoz, egy ilyen választást a magunk részéről ne lehetetlenítsünk el. Ez a veszély pedig, ha külpolitikáról beszélünk, akkor áll fenn, ha hibás szomszédsági politikát és kisebbségpolitikát folytatunk.

Nyilvánvalóan nem arról van szó, hogy az integrációs politika egésze a regionális és kisebbségpolitikában merülne ki. Hiszen az EU-csatlakozás komoly *belpolitikai* feladatokat is jelent Magyarország számára. De a *külpolitikai* feladatok közül nem az „euro-diplomáciai” tevékenység,<sup>18</sup> hanem a közvetlen külpolitikai környezetünkkel kapcsolatos ügyeink rendbetétele a nagyságrendekkel fontosabb kérdés.

Geostratégiai pozícióváltozásunknak egyebek mellett az is következménye, hogy nagyjából lemérhetővé vált Magyarország „súlya”. A Magyarországgal szomszédos államok, melyek sorsának alakulására a magyar

<sup>18</sup> *A polgári Magyarország és Európa* című, 1998. április 16-án a Batthyány Alapítvány és a Konrad Adenauer Stiftung által rendezett konferencián Orbán Viktor azt az álláspontot képviselte, hogy Magyarországnak EU-csatlakozása további fázisaiban nem „diplomáciai típusú”, hanem „üzleti típusú” tárgyalásokat kell folytatnia Brüsszelben. A tárgyalások sikere, tehetnének ehhez hozzá, EU-csatlakozásunk szempontjából elsőrendű fontosságú – csakhogy súlypontját tekintve nem külpolitikai kérdés.



külpolitika bizonyos mértékig befolyással lehet, érzékelik ezt a súlyt. Ez pedig egyfajta elvárásrendszer keletkeztet ezekben az államokban Magyarország iránt. Ha pedig egy állam nem a súlyához mérten, az elvárásoknak megfelelően politizál, annak mindig *destabilizáló hatása* van. Más megvilágításba helyezve ezt a kérdést úgy is fogalmazhatnánk, hogy a nemzetközi közösség általában elvárja, hogy egy állam ereje és képességei szerint vállaljon kötelezettségeket a nemzetközi kapcsolatok alakításában.

Ha nem ez történik, egy első körben kommunikációs nehézségek keletkeznek: a nemzetközi közösség nem érti, hogy az illető állam miért tesz (vagy nem tesz) bizonyos dolgokat.<sup>19</sup> S az érintett környező államok számára valószínűleg nem világos, Magyarország miért nem lép fel határozottabban a határon túli magyar kisebbségek védelmében.<sup>20</sup>

Ezek az államok jelenleg „várakoznak” arra a pillanatra, amikor Magyarország „normális”, azaz az elvárásoknak megfelelő álláspontot képvisel majd a határon túli magyar kérdésben. Ez a várakozási periódus pedig számukra nem a megoldások keresésének időszaka, hanem sokkal inkább pozícióik erősítéséé a várható alkura tekintettel az érdemi, a politikai valóságban gyökerező kérdésekben. S így megmagyarázhatóvá válik az a tény

<sup>19</sup> Az egyesült Németországgal kapcsolatos félelmek is főként abból adódnak, hogy Németországnak nem sikerült eldöntenie, mit is kezd megnövekedett „súlyával”, hogyan használja fel befolyását. Edouard Balladur bizonyára sokak véleményét fogalmazta meg: „Nem kell hozzá öt év – írja Balladur egy évvel francia kormányfői kinevezése előtt –, hogy az egyesült Németországra ráköszöntsön a jólét. Ez az ország dinamikus és kiegyensúlyozott lesz, a kontinens első gazdasági, pénzügyi és katonai hatalma. Lényegében Németországtól függ majd, hogy hogyan néz ki az európai építmény és hogy Európa kapcsolatai az amerikaiakkal és a japánokkal hogyan alakulnak. *Koblnak túl éles esze van ahhoz, hogy ne tudná, az ütőkártyák kijátszásának ideje még nem jött el. De majd eljön...*” Frankfurter Allgemeine Zeitung, 1993. március 31. Idézi Werner Link: *Perspektiven der Europäischer Integration*, in Karl Kaiser und Hanns W. Maul [Hrsg.]: *Die Zukunft der Europäischen Integration: Folgerungen für die deutsche Politik*. Arbeitspapiere zur Internationalen Politik Nr. 78., Bonn, 1993. Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswaertige Politik, 14., kiemelés tőlem – L. Cs.

<sup>20</sup> Ez következtethető ki abból a történetből, melyről Borsi-Kálmán Béla tesz említést: Ion Iliescutól valamikor az 1990-es évben „... egyik bizalmas tanácsadója – így a történet – állítólag azt kérdezte [...], hogy ugyan »miért nem adnak valamit a magyaroknak«? [...] mire ő – állítólag – azt felelte volna: »Azért nem adunk nekik most semmit, mert mit fogunk adni nekik akkor, amikor valóban kell (muszáj)?«, ... a román vezetés 1990 elején tudatában volt a két nép között 1848–49 óta folyamatosan létező és változatlanul érvényben lévő alkuhelyzetnek, ám úgy ítélte meg, hogy az engedmények órája még nem érkezett el...” – teszi hozzá Borsi-Kálmán. *Megbékélés vagy beletörődés*. Magyar Hírlap, 1996. szeptember 16., 7. p.

is, hogy az általuk jelenleg követett kisebbségpolitikai logikának semmiféle „kifutása” nincs; s hogy semmiféle megoldás sem körvonalazódik annak a folyamatnak a végén, melynek a magyar kisebbségek, a többségi nemzetek és Magyarország jelenleg részesei a kisebbségpolitika területén.<sup>21</sup> Ezek a lépések aligha értelmezhetők másként, mint a pozíciók erősítésére tett kísérletekként, s hiba azt várni tőlük, hogy érdemi kérdésekben bármiféle megoldást hozzanak.

A magyar külpolitikának *arányérzékre* van szüksége, hogy felismerje, meddig mehet el a *kisebbségi követelések* terén. Konkrétan: ebben az összefüggésben valójában arról van szó, hogy sikerül-e olyan intézményes javaslatokat megfogalmaznia, melyek mindvégig a *megfelelő* elvárásszinten maradnak. A nemzeti érdekek érvényesítésének nem pusztán egy belső, „nemzeten belüli” igényt kell kielégítenie, hanem meg kell felelnie egy külső elvárásrendszernek is. *S ha Magyarország e külső elvárásrendszer „alá kínál”, annak ugyanolyan destabilizáló hatása van a térség külpolitikai viszonyainak alakulására, mint ha ezen elvárásokat meghaladó igényeket fogalmazna meg és kísérelne meg kielégíteni.*

A nemzeti érdekek érvényesítésének elmaradása a belső, „nemzeten belüli” dimenzióban tovább mélyíti a magyar társadalom morális válságát. A határon túli magyar kisebbségi kérdés rendezésére irányuló kísérletek kudarcra kétségeket ébreszt a magyar társadalomban az igazságosság és a méltányosság értékeinek érvényessége iránt. S ez a kétség rávetül annak a társadalmi rendszernek a megítélésére is, mely lehetővé teszi ezen értékek kérdésessé válását, mely nem képes arra, hogy ezeket az értékeket megvédelmezze. A liberális demokrácia alapján álló értékek ily módon történő megkérdőjeleződése gátolni fogja e Magyarországon még igencsak törékeny rendszer megszilárdulását. Az Európához történő „felzárkózásnak” ilyen értelemben egy olyan külpolitikai gyakorlat – a határon túli magyarok érdekvédelmi szempontjainak háttérbe szorítása „cserében” Magyarország euro-atlanti integrációjáért – válik akadályává, melynek legfőbb célkitűzése éppen e felzárkózás sikerre vitele volt.

A külpolitika dimenziójában, a szomszédos országokkal fenntartott kapcsolatok terén a magyar nemzeti érdekek érvényesítésének elmaradása az említett kommunikációs zavarokon túlmenően gátolja a környező államok demokratikus hatalmi legitimitációjának kialakulását. Azzal, hogy

<sup>21</sup> Azazhogy logikus megoldásnak számít Mečiar lakosságcsere-javaslat. Csakhogy ez a logika nem érvényesíthető. Ez a javaslat jól rávilágít a szóban forgó szomszédos országok kisebbségpolitikájának „zsákutcás” voltára.

Magyarország azt az illúziót kelti: a határon túli magyar kérdés rendezése kívül esik kompetenciáján, éppen azokban a szomszédos államokban tartja nyitva a nemzetállami legitimáció lehetőségét, melyekben számottevő a magyarok aránya, vagyis melyek a legkevésbé nemzetállamok. Hiszen így az állam nemzeti homogenizálása a magyar kisebbségi közösség arányaihoz mért, *erőteljes* politikai programmá válhat, mely program képes kiszorítani a parlamentáris demokrácia alapértékeihez igazodó politikai programokat. A hatalom demokratikus legitimációja tehát ezekben az államokban Magyarország részéről nem úgy erősíthető, hogy a „magyar nacionalizmus” áldatlanságát hangsúlyozva Magyarország eltekint a magyar kisebbségek védelmétől, hanem úgy, hogy *számarányuk és fenyegetettségük mértékének megfelelő védelemben igyekszik részesíteni őket. S a nemzetállami legitimációt éppen olyan mértékben sikerül majd visszazorítani, amilyen mértékben a kisebbségek védelme biztosított.*

Magyarország és szomszédai viszonyának rendezése jelen körülmények között nem mást jelent, mint az *autentikus parlamentáris demokrácia* működési feltételeinek megteremtését és biztosítását *minden* érintett államban – azaz Magyarországon is. Egy rendszer ilyen szempontból történő „lemérése” nem lesz lehetséges csak formális-technikai kritériumok alapján; úgy tűnik, e kérdésben a politikai hatalom legitimációjának vizsgálata nyújtja a legtöbb fogódzót. A legitimációs eljárásokat elemezve lehetünk ugyan szkeptikusok egy-egy államnak az autentikus demokráciára való kilátásait illetően, egy dolog azonban bizonyosnak látszik: amíg bármelyikben hiányzik az autentikus demokrácia, két állam kapcsolata nem lehet stabil.

E meglehetősen általános tételből több, a magyar (kül)politikát eligazítani képes konkrétabb következtetést vonhatunk le:

1.) nemzeti érdekeink érvényesítése során stratégiai célként a hatalmi legitimáció vizsgálata által megragadható autentikus demokrácia szempontját kell szem előtt tartanunk. Ez a szempont általános; vagyis e cél követése egyszerre szolgálja Magyarország euro-atlanti integrációját, szomszédosági kapcsolatainak konszolidálását és a határon túli magyar kisebbségek védelmét. A regionális politika ilyen megközelítésben tehát *egybeesik* az integrációs politikával;

2.) a stratégiai céltól „elindulva” két szempontból is áttekinthetőbbé válik a szomszédosági politika és a kisebbségpolitika: a.) kiszűrhetők az időtényező figyelmen kívül hagyó megoldási javaslatok (gondoljunk csak Iliescu volt román elnök katartikus hatást célzó, azonnali „történelmi

megbékélési” javaslatára, melynek nem volt „demokráciafedezete”, a magyar diplomácia és a nemzetközi közvélemény ennek ellenére hitelt érdemlőnek ítélte); b.) azonosíthatók a partnerek és az ellenfelek. A megítélés legfőbb kritériuma nem a kormánypárti vagy ellenzéki, nem a jobboldali vagy baloldali, nem a „dogmatikus” vagy „pragmatikus”, hanem a *legitim vagy legitimációdeficit* lesz, a legitimitást az „európai normák” alapján értelmezve – bármily plusz erőfeszítést is kíván ez a magyar külpolitikai tervezéstől.

### V. A nemzeti érdekek érvényesítésének intézményes formái

A fenti megfontolások alapján állíthatjuk, hogy a határon túli magyar kisebbségek közösségi autonómiaja az az intézményes forma, mely a jelenlegi külpolitikai környezetben a leginkább alkalmasnak tűnik a magyar nemzeti érdekek megjelenítésére. Az autonómia nem mint tökéletes jogintézmény, hanem mint a legtöbb feltételnek eleget tevő *politikai eszköz* jön számításba a nemzeti érdekvérvényesítés során Magyarország euroatlanti integrációs folyamatában. Meddők az olyan több éves, Magyarországon zajló viták, amilyen például az, mely arról szól, hogy jogtechnikailag megoldható-e a magyar nemzeti kisebbség védelme az autonómia segítségével. Természetesen megoldható; Európa számos államában a jogászoknak sikerült megbirkózniuk hasonló feladattal. A technikai kérdések mérlegelésének ideje azonban nálunk még nem jött el...

Az autonómia elméleti és jogi vonatkozásainak vizsgálatát *megelőzően* kell arra a következtetésre jutnunk, hogy egy ilyen megoldás politikai szempontból kielégítő.<sup>22</sup> Tekintsük át összefoglalólag azokat a fontosabb politikai érveket, melyek az autonómia mellett, illetve ellen szólnak:

<sup>22</sup> A közösségi autonómia kérdésének kiterjedt nemzetközi és hazai elméleti irodalma van. Sem az elméleti kérdésekkel, sem a jogtechnikai megoldásokkal, sem a magyar kisebbségek különböző autonómiatervezeteivel nem kívánok itt foglalkozni. Csupán egy széles körben elterjedt, korábban általam is elfogadott vélekedéssel kapcsolatban tennék egy megjegyzést. A közvélekedéssel ellentétben a kisebbségi autonómia jogi értelemben vett létrehozásának nem szükséges feltétele a többség beleegyezése. Megalapozható az a nézet, miszerint a kisebbségi autonómia intézménye jogszerűen jöhet létre akkor is, ha a (többségi) állam nem delegál hatalmat ennek az intézménynek, vagyis a (többségi) parlament támogató hozzájárulása nélkül is. Az érvelést lásd H. L. A. Hartnál, aki a nemzetközi jog keletkezéséről

1.) Magyarország a térségünkben mostanra kialakult geopolitikai helyzetben lépéskényszerben van. A többségi politikai erők azokban a környező államokban, ahol a magyar kisebbség jelentős arányú, *számítanak arra*, mi több, *várakozással tekintenek az elé*, hogy Magyarország határozottabban lép fel a határon túli magyarok jogainak védelmében. A határozottabb fellépés nem lepné meg a nemzetközi politika formálóit sem. A várakozásoknak való megfelelésnek stabilizáló, míg az ettől eltérő viselkedésnek destabilizáló hatása van Magyarországi külkapcsolataira;

2.) a kisebbségi autonómia a jelenlegi helyzetben az *arányos megoldással* egyenlő. A határmódosításhoz Magyarország geopolitikai pozíciója nem (sem) megfelelő,<sup>23</sup> ahhoz pedig e pozíció túlságosan megerősödött, hogy a határon túli magyar kérdés „kikapcsolásával” rendezhessük viszonyunkat az érintett szomszédos államokkal;

3.) a kisebbségi autonómia megfelel a határon túli magyarok és a magyarországi többség elvárásainak.<sup>24</sup> Azáltal, hogy perspektívát nyújt a

---

szólván a következőket írja: „Az egyszerűbb esetben nem kérdezhetjük meg, hogy »az egymástól független szabályok a rendszer mely végső rendelkezéséből vezetik le érvényességüket« vagy »kötelező erejüket«”. Hiszen nincs ilyen rendelkezés és nem is kell lennie. Ezért hiba azt feltételezni, hogy egy alapvető szabály vagy érvényességi szabály általánosan szükséges feltétele a kötelezettséget előíró, vagyis a »kötelező« szabályok létének. E szabály nem alapszükséglet, hanem luxus...” H. L. A. Hart: *A jog fogalma*. Budapest, Osiris, 1995, 270. p. Az autonómia kérdése ezen a ponton is kapcsolatba kerül a nemzeti kisebbségek nemzetközi jogalanyiságának problémájával.

Az elméleti irodalomból lásd Bíró Gáspár: *Az etnikai elvű csoportautonómia néhány elméleti kérdése*. In uő: *Az identitásválasztás szabadsága*. Budapest, Osiris, 1995, 177–281. p. (további irodalommal), a magyar kisebbségek néhány korai autonómiatervezetének szövegét tartalmazza a *Kisebbségi autonómiák – önkormányzati törekvések* című dokumentumgyűjtemény (Magyarországi Tudományos Társaság kiadványa, Szabadka – Ada, 1992 március), ezek részletes elemzését. Lásd *A magyar nemzeti kisebbségek autonómiaformái és -konceptiói* című írásemban (kézirat, 1996, további irodalommal). [A kéziratot nem sikerült megtalálnunk, ezért nem tudtuk besorolni e kötetbe.]

<sup>23</sup> A nemzetközi kapcsolatok jelenlegi állapotát figyelembe véve nem létezik olyan geopolitikai pozíció, mely lehetőséget nyújtana a külső határok megváltoztatására. A *status quo* az államok „területi állománya” tekintetében a nemzetközi kapcsolatok azon kevés *alapelveinek* sorába tartozik, melyek *érvényesek*. Lásd erről részletesen Bibó István: *A nemzetközi államközösség bénultsága és annak orvosságai*. In uő: *Válogatott tanulmányok*. 4. köt. Budapest, 1990, Magvető, 307–312. p.

<sup>24</sup> 1990–1993 között a magyarországi parlamenti pártok konszenzussal támogatták a határon túli magyarok autonómiatörekvéseit; a *Magyarország és a határon túli magyarság* című rendezvény közös nyilatkozatát (1996. július 5.), melynek tanúsága szerint a felek megállapodtak a határon túli autonómiák támogatásában, minden magyarországi parlamenti párt, a Vajdasági Magyarok Demokratikus Közössége kivételével minden határon túli magyar legitim szervezet és a magyar

határon túli magyar kérdés kielégítő rendezésére, hozzájárul a liberális demokrácia megszilárdulásához Magyarországon. A magyar társadalom jobban bízik egy olyan politikai rendszerben, mely képes megvédelmezni az igazságosság és a méltányosság értékeit;

4.) a nemzetállami formáció azokban az államokban, ahol jelentős számban élnek kisebbségek, a kisebbségi autonómia segítségével bontható le. Ez az intézmény a kisebbség hatékony védelme révén elősegíti a liberális demokratikus rendszert erodáló nemzeti legitimáció felváltását demokratikus legitimációval.<sup>25</sup> Magyarország csak az ilyen államokkal képes konszolidálni kapcsolatait, s csak az ilyen államoknak van esélyük az euro-atlanti csatlakozásra;

5.) az EU tagállamaiban a nemzeti kisebbségi kérdést mindenütt a kisebbségi autonómia segítségével sikerült rendezni – egy kivételtől eltekintve.<sup>26</sup> A kisebbségi autonómia tehát az *Európa-konform intézmény*. A csatlakozni kívánó államok minden területen igyekeznek európai mintára átalakítani intézményeiket. Miért lenne kivétel a nemzeti kisebbségi kérdés területe?

Az autonómia ellen tulajdonképpen két komolyan veendő politikai érvet szokás felhozni: azt, hogy a.) egy lépés a kisebbség szecessziója irányában, és b.) destabilizálja annak az államnak a belpolitikáját, melyben erősek a kisebbség ilyen irányú követelései.

Az első érv valójában *nem az autonómia, hanem a szecesszió ellen* irányul. Figyelemre méltó, hogy ez az érvelés magában foglalja: a második világháborút lezáró békeszerződések, az ENSZ Alapokmánya, az EBEÉ 1975-ös Helsinki Záróokmánya és a Magyarországgal kötött alapszerződések nem nyújtanak kellő garanciát a magyar határmódosítási törekvésekkel szemben. Tehát igen nagyfokú bizalmatlanságról tanúskodik Magyarország és a határon túli magyar szándékok iránt.

---

kormány képviselői is aláírták. Magyar részről a dokumentumot semmiféle bíráló sem érte.

<sup>25</sup> E kérdést részletesebben kifejtem *Erdély a magasban? Megjegyzések Molnár Gusztáv Az erdélyi kérdés című tanulmányához* című vitacikkem második részében. (Lásd fent, 17. sz. jegyzet.)

<sup>26</sup> Az elzászi németekről van szó. De a háborús vesztes Németország és a '90-es évek második felének Magyarországja nem ugyanolyan geopolitikai pozícióból néz szembe határon túli kisebbségeinek problémájával. A német–francia megbékélés sajátos megoldás, melynek szerves része az is, hogy Németország az államhatáron belülről igyekszik telepíteni határon túli kisebbségeit. Magyarország már csak a határon túl, a vele szomszédos országokban élő magyarok számarányánál (a magyarság csaknem egyharmada) fogva sem gondolkozhat ilyen rendezésben.

A bizalom úgy teremthető meg, ha Magyarország és a határon túli magyarok nyilvánvalóvá teszik: *az autonómiát a magyar kisebbségi kérdés végleges megoldásának tekintik.* Erre nem az érintett államokkal fenntartott kétoldalú kapcsolatok keretein belül nyílik lehetőség, hanem más, befolyásos államok vagy államcsoportok „jótállása” mellett. A kisebbségi problémák nyílt feltárása és az azok iránt megértést tanúsító befolyásos európai államok megkeresése, majd a velük való együttműködés intézményesítése (az EU keretében) elvezethet a bizalmatlanság eloszlításához.

A második ellenérv jogsos. Az autonómiakérdés merev kezelése magyar részről erősítheti a nemzetállami ideológiát a többségi nemzetek körében. Ily módon éppen azoknak a politikai erőknek gyengül a pozíciója, melyek a leginkább partnereink lehetnének egy elfogadható rendezés tető alá hozásában. Az etnikai feszültségek csökkentése érdekében fokozatosságra van szükség az autonómia bevezetése során, s kívánatos, hogy ez a folyamat nemzetközi ellenőrzés és támogatás mellett menjen végbe. Hosszú távra tervezett folyamatról van szó (tíz-tizenöt év), s taktikai szempontok – a „kisebbségbarát” többségi politikai erők térvesztésének megakadályozása végett – az „autonómiaterv” időleges felfüggesztését is indokolhatják.

### *Függelék*

#### *A schengeni megállapodás, Magyarország és a határon túli magyarok*

Az autonómia működését egy konkrét kérdés, Magyarországnak a schengeni megállapodáshoz történő csatlakozási folyamata példáján szeretnénk szemléltetni. A megállapodáshoz való csatlakozásig még legkevesebb négy év van hátra, előkészítésével viszont már most szükségesnek látszik foglalkozni. Egy, az érintettek számára többé-kevésbé elfogadhatónak látszó és racionális érvekkel védhető elképzelés elejét venné mind az „indulati bázison” születő, mind a hibás külpolitikai kalkulációkra alapozó megoldáskísérleteknek.

Javaslat a határon túli magyar nemzeti kisebbségi közösségekhez tartozó egyének vízummentes közlekedésére a schengeni megállapodáshoz csatlakozott államok és azon államok között, melyeknek az állampolgárai, ha az utóbb említett államok nem csatlakoztak a schengeni megállapodáshoz.

*I. A javaslat lényege*

- 1.) A határon túli magyarok bejegyeztetnek egy-egy szervezetet abban az államban, melynek állampolgárai. A szervezeti tagsági igazolvány, melyet ez a szervezet állít ki, egyenértékű a Magyarország által kiállított vízummal.
- 2.) Ennek feltétele, hogy az érvényes tagsági igazolványt
  - a.) a Magyar Köztársaság vízumként ismerje el;
  - b.) a schengeni megállapodáshoz csatlakozott államok a Magyar Köztársaság által kiállított vízumként ismerjék el.

*II. A javaslat kivitelezése*

- 1.) A Magyar Köztársaság külön-külön megállapodást köt a határon túli magyar szervezetekkel. E megállapodásoknak megfelelően kiállított tagsági igazolványt elismeri saját maga által kiállított vízumként.

E megállapodásokban a Magyar Köztársaság – esetenként akár különböző – feltételekhez is kötheti a tagsági igazolvány vízumként történő elismerését, mint például:

- a.) a tagsági igazolvány formája (fénykép, többnyelvű, a schengeni államokban gyártott matrica alkalmazása stb.);
- b.) a tagsági igazolvány érvényességének lejáratí ideje (évenkénti vagy kétévenkénti megújítás);
- c.) a határátkelésnél a Magyar Köztársaság határőrizeti szervei által alkalmazott bélyegzés.

- 2.) A schengeni megállapodáshoz történő csatlakozás során a Magyar Köztársaság különmegállapodást köt a schengeni államokkal a határon túli, magyar szervezetekkel kötött megállapodások érvényességének elismeréséről (vagy beemeléséről a schengeni megállapodásba).

*III. Politikai háttér és kommentár*

Magyarország egy államból csak egy magyar szervezettel köt megállapodást. A szervezet kiválasztása során nemzetpolitikai célokat követ. A legátfogóbb magyar érdekvédelmi szervezetek jöhetnek számításba, mint például az RMDSZ vagy a szlovákiai Magyar Koalíció mint érdekvédelmi szervezet. E megállapodások következménye (minden bizonnyal):

- a.) az ilyen szervezetek tagjainak száma megnövekszik;
- b.) a tagság nyilvántartása és a nyilvántartás napirenden tartása elengedhetetlenné válik (egyebek mellett ezért szerepel a II. 1.) b.) pontban megfogalmazott feltétel a tagsági igazolvány érvényességének lejáratí idejéről);



c.) minden környező államban létrejön egy magyar integratív szervezeti keret. A Vajdaságban, Kárpátalján vagy Horvátországban is jól lehet majd érvelni egy politikamentes célra létrehozott integratív szervezet mellett;

d.) a fent említett tagsági nyilvántartás (kataszter) és az integratív szervezeti keret az autonómia fontos kellékei. Azzal, hogy e szervezeti kellékeket egy, a határon túli magyarok által elérni kívánt, vagy túlnyomó többségük által legalábbis támogatott cél (a szabad utazás) szolgálatába állítjuk, tulajdonképpen az autonómia ügyét mozdítjuk előre.

A határon túli magyarok vonatkozásában egy ilyen megoldással nem tettünk mást, mint (egy) célt találtunk az autonómiának. Ez húzóerőt jelent az autonómia továbbépítése szempontjából. És itt nem csak pszichológiai tényezőkről van szó. Elég csak arra utalnunk, hogy a létrejött kataszter és szervezeti keret egyébként, az autonómia kiépítése tekintetében fontos célok érdekében is felhasználható (például szervezetfinanszírozás a tagdíjbefizetések hozzákapcsolásával a nyilvántartáshoz, „választói névjegyzék” a belső választások lebonyolításához, magyar oktatási intézményekben tanuló támogatásra jogosultak, szociális és egészségügyi támogatásra jogosultak körének meghatározása és így tovább). Nemzetközi (jogi) vonatkozásban pedig, amennyiben a schengeni államokkal Magyarországnak sikerül megállapodnia, egy területen elismertette a határon túli magyar integratív szervezetek (autonómiák) kompetenciáját, s ez minden valószínűség szerint fontos lépés az autonómia nemzetközi elismertetése felé.

Célszerű lenne egy „magyar–magyar csúcs” napirendjére tűzni egy, a tárgyról részletesebben kidolgozott javaslatot. Ugyanakkor kétoldalú háttértárgyalásokat kellene kezdeni a javaslatról kezdetben azokkal a schengeni államokkal, amelyek megértést mutatnak a határon túli magyar probléma iránt. Nem a javaslattal kellene Magyarországnak kezdetben előhozakodnia, hanem egy politikai érvrendszerrel kellene a schengeni államok elé tárnia, melynek talán Magyarország külpolitikai stabilitása biztosításának szempontjára kellene támaszkodnia. (A kiindulópont lehetne kevésbé általános is – de egy ilyen érvrendszer kidolgozása elsőrendű feladat.) A határon túli magyar szervezetekkel kötendő megállapodásokba eleve bele kellene építeni a schengeni államok háttértárgyalásokon megismert szempontjait. (Például nem biztos, hogy szükség van a II. 1.) c.) pontban említett bélyegzésre.)

Számos megoldatlan kérdés merül fel. A legfontosabb: milyen alapon döntsék el a határon túli magyar szervezetek, hogy valaki beléphet-e tag-

jaik sorába, avagy sem. Az egyik szélsőséges megoldás: a szabad identitásválasztás elvének alkalmazása. Másik megoldás: formális kritériumok alapján (például tagdíj befizetése), ismét másik, szélsőséges: „materiális” kritériumok alapján (például valamely felmenője magyar – de akkor meg kell határozni, hogy ez pontosan mit jelent). További fontos kérdés, hogy miként viszonyulnának a környező államok a schengeni probléma ily módon történő kezeléséhez. Állampolgáraik „megkülönböztetéséért”, amit biztosan nem néznének jó szemmel, milyen más területen lehetne számukra előnyös megoldásokat biztosítani?

Ez a javaslat illeszkedik azokhoz az elképzelésekhez, melyeket a határon túli magyar kérdés rendezésére vonatkozóan fentebb megfogalmaztunk: a konkrét megoldások az ismertetett elvekből vezethetők le. A javaslat több pontja tisztázásra vár ugyan, de olyan komoly problémákat nem vet fel, mint a *kettős állampolgárságról szóló elképzelés*, vagy az az ötlet, hogy *Magyarország feltétel nélkül csatlakozzon a jelenlegi formában rögzített schengeni megállapodáshoz*. A javaslatunkban megfogalmazottak, ha politikai gyakorlattá kívánjuk formálni [őket], előreláthatóan a kétoldalú kapcsolatok stabilitásának valamilyen mértékű csökkenéséhez vezetnek ugyan, de ezek *a stabilitási problémák kalkulálhatóak lesznek*; ellentétben a két másik említett elképzeléssel, melyek kalkulálhatatlan folyamatokat indítanak be, s melyek esetében a stabilitással összefüggő problémákat valószínűleg nem lehet majd előre látni, következésképpen megfelelő módon „kézben tartani” sem.



*Szilágyi Zsolt, Lőrincz Csaba, Gál Kinga, Mátis Jenő és Ughy Attila*

## MAGYARORSZÁG DÉLKELET-EURÓPAI KÜLKAPCSOLATI STRATÉGIÁJA

### *I. A térség helye a magyar külkapcsolatok összefüggéseiben*

Magyarország az előző évtized végén, az EU-csatlakozási tárgyalások megkezdésével és NATO-tagságával új geopolitikai helyzetbe került. *Új lehetőségek nyíltak nemzeti érdekeink, külpolitikai céljaink érvényesítésében, ám mindez azt is jelenti, hogy új kihívásoknak kell megfelelnünk. A fejlett demokráciák közösségének tagjaként hazánknak sajátos integrációs hídő funkcióját kell betöltenie: keleti és déli határain továbbra is az átalakulás nehézségeivel küzdő államok helyezkednek el, itt él a határon túli magyarság többsége, s a délszláv konfliktus tartós rendezése még nem került zelffogható közelségbe.*

A Külügyminisztériumban 1998 végén már készült egy Balkán-konceptió, amely bebizonyította a koherens és aktív Délkelet-Európa-politika szükségességét, és Magyarország térségbeli szerepére (a stabilitás kiterjesztése, értéktranszfer) vonatkozóan felvázolta a *hídőállás* gondolatát. Az utóbbi két évben bekövetkezett nagy jelentőségű politikai és stratégiai változások, a balkáni rendezés átfogó megközelítésének kísérletei, valamint a NATO – mindenekelőtt az USA – térségbeli jelenlétének tartósságával kapcsolatos kételyek és az EU szerepvállalásának várható előtérbe kerülése mindenképpen indokolják Magyarország Balkán-politikájának folyamatos adaptálását, megújítását.

A Balkán-félsziget a magyar külpolitika egyik kitüntetett terepe, szorosan kötődik külpolitikánk mindhárom prioritásához. Következésképpen a magyar diplomácia arra hivatott, hogy a földrajzi közelség alapján, a történelmileg kialakult affinitás szálainak felhasználásával, megfelelően a NATO és az EU elvárásainak, sajátos – külkapcsolataink és szövetségesi viszonyaink szélesebb összefüggéseiben is lényeges szerepet játszó, nemzeti érdekeink hatékony megjelenítésére alkalmas – „hozzáadott értéket” jelenítsen meg a balkáni problémakör kezelésére irányuló nemzetközi erőfeszítésekben.

Magyarország érdekei az elmúlt három esztendőben sem változtak, ám NATO-, valamint a közeljövőben bekövetkező EU-tagságunkkal érdekérvényesítési lehetőségeink jelentősen bővülnek. Tekintettel arra, hogy EU-csatlakozásunkkal hazánk minőségileg új helyzetbe kerül, indo-

kolt, hogy a koncepciónak, amelynek területi hatálya a volt Jugoszlávia utódállamaira, Albániára, Bulgáriára és Romániára terjed ki, időbeli hatályát Magyarország EU-csatlakozásáig terjedő időszakra jelöljük ki. Mindez természetesen nem jelenti azt, hogy ezt követően gyökeresen át kell alakítani a délkelet-európai régióval kapcsolatos politikánkat, csupán azt, hogy figyelembe kell venni az EU-tagságunkból fakadó új kötelezettségeket és érdekérvényesítési lehetőségeket.

A magyar külpolitika fő irányaihoz a Balkán a következő pontokon kapcsolódik:

*a.) NATO-tagság*

A konfliktuszónát északról határoló Magyarország – a térséghez délről csatlakozó Görögország és Törökország mellett – a Balkán ügyeiben legközelebből érintett NATO-tagállamok egyike. Hazánk politikai és katonai tekintetben egyaránt érvényesülő regionális stratégiai fontossága, illetve a szövetség déli szárnyához való tartozásunk indokoltsága a Jugoszlávia elleni NATO-légicsapások kapcsán konkrétan megnyilvánult. Magyarország békefenntartó szerepet játszik a térségben, földrajzi közelsége és történelmi affinitása pedig politikai síkon is a NATO regionális céljainak aktív, ugyanakkor empatikus képviselőjére ösztönzi.

*b.) Európai Unió*

EU-csatlakozásunkat követően hazánk nagy valószínűséggel az Európai Unió délkeleti határvonalán helyezkedik majd el, ami azt vonja maga után, hogy Magyarországra is érdemi feladatok hárulnak az unió régióval kapcsolatos politikájának keretei között. A térségben érdekelt geopolitikai súlyú külső tényezők közül az EU-ra egyre nagyobb felelősség hárul a balkáni konfliktuskezelésben, a békefenntartásban, a politikai rendezési erőfeszítésekben és a gazdasági újjáépítés folyamatában egyaránt, ami – közvetlen érdekeltségekkel bíró tagállamként – Magyarország aktív hozzájárulását feltételezi. Tekintettel a délkelet-európai országok EU-integrációjának vélhető időbeni elhúzódására, a térséggel határos Magyarországra fontos szerep vár a schengeni határszakasz vonatkozó részének működtetésében és az úgynevezett harmadik pilléres együttműködésben.

*c.) Nemzet- és szomszédságpolitika*

A régió két alapvető vonatkozásban kötődik a magyar diplomácia nemzetpolitikai prioritásához. Közvetlenül azért, mivel a térségben jelentős

magyar nemzetrészek élnek, közvetett értelemben pedig azért, mert a térségbeli konfliktusok és feszültségforrások kezelése, akár területileg részleges, akár a Balkán egészére kiterjedő, átfogó rendezése elválaszthatatlan a régió etnikai viszonyainak alakulásától és a kisebbségi jogok tartós, nemzetközi normáknak megfelelő érvényesítésétől.

#### *d.) Külgazdaság*

A délkelet-európai térség megkülönböztetett figyelemben való részesítését fontos gazdasági érdekeink is motiválják:

- Magyarország és Budapest regionális gazdasági, kereskedelmi és pénzügyi központként történő megerősítése és elismertetése nem kizárólag közép-európai összefüggésben jelentkező feladat. E törekvésnek a Balkán északi és nyugati részterületeinek vonatkozásában is tényleges, sok tekintetben jelenleg is manifesztálódó esélye van.
- Délkelet-Európa az Adria, a Fekete-tenger és a Közel-Kelet felé irányuló tranzit szempontjából a magyar külkereskedelem fontos útvonala.
- A több balkáni államban zajló privatizáció és újjáépítés lehetőséget ad a Magyarországon tevékenykedő üzleti körök komoly kockázattal járó, de perspektivikus tőkebefektetéseihez, ami – külkapcsolataink más szegmenseire is előnyösen kiható módon – erősítheti Magyarország regionális gazdasági kisugárzását.
- A régió fontos területe lehet a magyar külkereskedelem diverzifikálásának és természetes célterülete a magyar tőkekivitelnek. A térség stabilitásának növekedése ösztönözheti a nemzetközi tőke Magyarországra áramlását és a térség egyes gazdasági igényeinek magyarországi telephelyekről történő áruszállítással és szolgáltatásexporttal történő kielégítését.

## *II. Délkelet-Európa helyzete és kilátásai*

A Balkán konfliktusainak okai alapvetően a térség etnikumainak megkésett történelmi fejlődésében, civilizációs-kulturális gyökereinek eltérő jellegében, évszázados szembenállásban keresendők. A *délszláv válság hatása(i) túlterjed(nek) a régió szűkebb határain*, amelynek stabilitása létfontosságú nem csak az EU, de hazánk számára is. A délszláv polgárháború még nem ért véget, a további konfliktusokhoz minden lehetőség adott. A NATO jelenléte a belátható jövőben létfontosságú lesz Boszniában, Koszovóban és

Macedóniában, ugyanakkor – bár a több tízezer főnyi, legmodernebb fegyverzettel felszerelt katonaság jelenléte *biztonságérzetet* kelt a térségben – a *problémákat nem oldja meg*. Valamennyi délkelet-európai országban legalább egy alkalommal kormányváltás zajlott le, ám ennek ellenére a délkelet-európai demokráciák több szempontból alapvetően eltérnek az amerikai-európai rendszertől. Egyetlen országban sem lelhető fel az erős polgári közérzet, amely a demokrácia természetes alapjait képezi, emellett jellemző az emberi jogok rendkívül csekély mértékű tisztelete és általában a demokratikus hagyományok hiánya.

#### a.) Általános politikai trendek

1. A kétpólusú világrend összeomlásával alapjaiban *rendült meg a térségben az I. világháború vége óta fennálló status quo*. Jugoszlávia speciális politikai szerepe a szovjet érdekszféra felbomlásával megszűnt. Az 1991–99 között zajló horvát–szerb, a boszniai és a koszovói háborúk fő kérdése Szerbia regionális középhatalommá válása, Nagy-Szerbia megteremtése volt. A koszovói konfliktus során a térségben már megjelent az újabb kihívás, a Nagy-Albánia kialakítására irányuló kísérlet. Az előző évtized utolsó éveiben bekövetkezett albániai események rávilágítottak az albán valóságra, amelynek következtében világossá vált, hogy Nagy-Albániának az anyaországból történő megvalósítása illúzió.

2. A multietnikai állam a Balkánon sikertelennek bizonyult. A régióban *nemcsak államok, hanem az államokon belül az etnikai csoportok közötti konfliktusokról van szó*. A kormány szintű erőfeszítések nem tudnak megfelelő választ adni ezekre a problémákra, az etnikai csoportokat be kell vonni a stabilizációs folyamatba. Az erőszakos úton megvalósított etnikai elkülönülés és a nemzetközi közösség által elismert jelenlegi államhatárok jelentős területi átfedéseket mutatnak, e határokat és államalakulatokat csupán külső hatalmak politikai-katonai jelenléte mellett lehetséges fenntartani. *A régióban élő meghatározó népcsoportok, a délszláv konfliktusban érintett szerb, albán, valamint a horvát és a bosnyák nép nemzeti sorskérdése nem megoldott*. A nemzetállam kialakítására irányuló törekvések kudarcot vallottak, ráadásul jelentős népcsoportok maradtak más államok területén. Az albánság rendkívül gyors népszaporulata következtében a jelenleg 6-7 millió fős populáció egy emberöltőn belül a térség legnagyobb nép-

csoportjává válhat, így jelen pillanatban az albán kérdés tűnik a leginkább kezelendő problémának.

3. *A délszláv konfliktus menetébe gyakorlatilag az első pillanattól fogva bekapcsolódott a nemzetközi közösség. A követő és a tüneti jelenségek megoldására irányuló válságkezelés a status quo mindenáron való fenntartásának erőltetésével a fegyveres konfliktus eszkalációjának megakadályozására, a konfliktus adott kereteken belüli tartására, a közvetlen veszélyek (humanitárius kérdések) elhárítására törekedett. A konfliktus során, az eltérő kulturális hagyományokból, az elmaradott fejlettségi szintből, egyéb helyi jellegzetességekből fakadó sajátosságok miatt nyilvánvalóvá vált az addig ismert válságkezelő-technikák és megoldások kudarcra, mindenekelőtt az ENSZ „békefenntartási” műveleteinek inadekvát jellege. A nemzetközi közösség csak hosszú évek sorozatos kudarcait követően ismerte fel, hogy a térség problémáihoz kizárólag következetes hozzáállással, azok átfogó kezelésével, illetve megfelelő erő demonstrálásával lehet közelíteni.*

4. *Délkelet-Európa valamennyi tagállama számottevő muszlim közösséggel rendelkezik. Az elmúlt évtizedben a régió fő válsággócainak bizonyult Boszniában és Koszovóban a muszlim közösségek jelentik a lakosság legnagyobb létszámú és legerősebb csoportját. A délszláv válság és az etnikai tisztogatások következtében jelentősen megnőtt a boszniai és a koszovói muszlimok öntudata, a megjelenő radikális vonulatok elsősorban a fiatalabb generációkat vették célba, ezzel párhuzamosan nőtt az iszlám országok, főként Szaúd-Arábia és Irán befolyása. Jóllehet a boszniai Föderációs Hadsereg tisztjeinek kiképzésében kiemelkedő szerepet vállal Törökország, amelynek következtében a bosnyák tisztek az iszlám fundamentalizmus ellen is megfelelő felkészítést kapnak, ám a fiatalabb generációk körében, a szaúdiak és az irániak által biztosított oktatási és kulturális programok révén, elsősorban az iszlám szélsőségesebb irányzatai terjednek, ami nem tesz jót az etnikumközi együttélésnek. Az iszlám radikalizmussal, amelynek előretörése súlyos következményekkel járhat a térségben, minden körülmények között számolnunk kell a Balkánon.*

5. *Az évtizedes fegyveres konfliktus eredményeként a régió gazdasági szempontból leértékelődött, ez jelenti a legnagyobb veszélyt a tartós stabilizációra. Az Egyesült Államok, Nagy-Britannia és Franciaország katonailag aktívnak bizonyult, de gazdasági téren nem rendelkezik a régió gazdasági*



talpra állítását célzó programmal. A térségben hagyományosan érdekelt Németország is csupán az elmúlt időszakban, felkészülendő a Washington kivonulásával fennmaradó űr betöltésére, kezdett el behatóbban foglalkozni a Balkánnal. *A térség „legnagyobb” befektetőinek jelen pillanatban Szlovénia, Olaszország, Ausztria és Magyarország számítanak.* Ljubljana és Bécs Boszniában, Olaszország Jugoszláviában, Németország Horvátországban, míg Magyarország Macedóniában számít a legnagyobb befektetőnek. *A Balkán külföldi tőke iránti igénye sokszorososan meghaladja a befektetői érdeklődést.* A gazdasági felemelkedés perspektívája nélkül a demokratikus fejlődés csupán illúzió, megfelelő gazdasági alapok hiányában a régió országainak fejlődési útja belátható időn belül politikailag stabil vagy instabil autoriter rezsimbe torkollhat. E problémakört tovább súlyosbítja, hogy Horvátországtól délre és keletre a régiót gazdasági szempontból már most élesen kettéosztó választóvonal kezd kialakulni, amely az idő előrehaladásával a jelenlegi tendenciák mellett egyre mélyebbé válik.

A délszláv örökösödési háború olyan etnikai tisztogatásokkal kísért kegyetlenséggel zajlott, hogy a régió népei közötti kölcsönös bizalom helyreállítása belátható időn belül nem lehetséges, ehhez legalább egy, de inkább több generáció szükséges. A nemzetközi közösség, így Magyarország célja is jelen helyzetben elsősorban az lehet, hogy megelőzze egy újabb nagyszabású fegyveres konfliktus kirobbanását. A kölcsönös bizalomhiány miatt a régió államai kizárólag külső ösztönzésre, az *euro-atlanti integrációs szervezetekhez való csatlakozás követelményeként*, nem pedig saját jól felfogott érdekükben mutatkoznak hajlandónak a regionális együttműködésre, amelynek előfeltétele az etnikai és területi viták lezárása, a stabilitás megteremtése és a demokratikus intézményrendszer kiépítése. Megjegyezzük, hogy a világgazdaságban még nem volt példa arra, hogy a Balkánhoz hasonló szegény területek önerőből, kizárólag a regionális gazdasági kapcsolatok erősítésére építve sikeres felzárkózást tudtak volna megvalósítani.

## b.) A gazdasági trendek főbb kérdései

### 1. Gazdasági instabilitás

*Külső egyensúlytalanság.* Délkelet-Európa összes átalakuló országa nagy kereskedelmi mérleghiánnyal küzd, ami lényegében fenntarthatatlan

(Horvátország a dinamikus szolgáltatásszektornak köszönhetően szerencsésebb helyzetben van).

*Belső egyensúlytalanság.* A munkanélküliség szintje az összes balkáni átalakuló országban nagy, vagy igen nagy. A foglalkoztatottakon belül az iparban alkalmazottak aránya drasztikusan visszaesett.

*Fiskális egyensúlytalanság.* A régió átalakuló országai jelentős és sokszor nem fenntartható fiskális deficittel küzdenek.

A *privatizáció jelentős késésben van*, a választott privatizációs programok igazságtalanok és az átlagosnál is kevésbé hatékonyak. A vállalatoknál hiányzik a világos tulajdonosi szerkezet, aminek a vállalatirányításra is rendkívül kedvezőtlen hatása van. A központi kérdés az, hogy miképpen lehet hatékonyan átalakítani a cégeket, és hogyan lehet depolitizálni a vállalatok menedzsmentjét. A gazdasági fenntarthatóság visszanyerése a szélesebb értelemben vett restrukturálástól függ, megfelelő számú életképes vállalkozás elindítását követeli meg, ami az egész gazdaságot életképes pályára állíthatná. Számos térségbeli ország azonban erre önerőből nem képes, a gazdaság csak akkor nyerheti vissza a stabilitását, ha *folymatos és jelentős a külső forrásbeáramlás*, ami új *termelőkapacitások* telepítésére összpontosít. A *magyar ipari parkok* megfelelő példát kínálnak ehhez, az olcsó munkaerő adott, az infrastruktúra természetesen nem tökéletes, de a kedvezőbb földrajzi fekvésű területeken (tengerpart, Görögországhoz közeli területek) elindulhatna az ez irányú fejlődés.

*Gazdasági stagnálás.* A 2000-ben megindult gazdasági növekedés fenntartásának feltételei nem megalapozottak, így fennáll a visszaesés lehetősége. A 2001. év politikai és gazdasági fejleményei a belső egyensúly romlásával és az etnikai feszültségek kieleződésével visszalépést jelentenek Macedóniában. A térségben nem várható a gazdasági növekedés felgyorsulása, sőt – Szerbia és Montenegró kivételével – a költségvetési korlátok miatt a lakossági fogyasztás sem bővíthető.

*Pénzügyi válság.* A bankrendszer az egész régióban nagyon rossz állapotban van. Bizonyos jugoszláv utódállamokban azért alacsony a bankok hitelessége, mert nincsenek valutatartalékaik, más országokban a rossz hitelek óriási felduzzadása és a nem megfontolt üzletpolitika a fő probléma. A legtöbb országban a pénzügyi intézetek biztosak lehetnek benne, hogy az állam költségvetési pénzek felhasználásával meg fogja menteni őket, ami nagymértékben növelte az erkölcsi kockázatot. A pénzügyi szektor állapota azonban a balkáni országokban a belátható jövőben komoly akadályt képezi a jelentősebb kibontakozásnak. A bankok átstrukturálása és

privatizációja vontatottan halad, a pénzintézetek által nyújtott hitelek kamatai magasak. Kivételt Horvátország jelent, ahol a bankszektor privatizációja felgyorsult, ma a bankszektor tőkésének körülbelül 90%-a külföldi kézben van.

## 2. Perspektívák

*Kicsi és szegény piac.* Délkelet-Európa 7 országának lakossága 55 millió fő, ez négyötöde a visegrádi államok, egyhetedede az EU-államok népességének. Az egy főre jutó GDP a régióban 2000 USD, az EU-átlag 7%-a, ám ez országonként jelentős eltéréseket mutat. Jelentős a feketegazdaság aránya. A balkáni országok többségében a közel tízéves gazdasági visszaesés az életszínvonal több évtizeddel korábbi szintre való zuhanását eredményezte. A lakosság várakozásaival (és sok politikus ambíciójával) ellentétben, eddig a gazdasági és politikai átalakulás nem eredményezett prosperitást, és nem teremtette meg a Nyugathoz való felzárkózás alapjait, sőt, a Balkán és a Nyugat közötti jövedelemkülönbségek ma nagyobbak, mint ötven évvel ezelőtt voltak. A népességnövekedés – az albánság kivételével – lassú, így a lakosság szám alakulásának az életszínvonalra gyakorolt esetleges negatív hatása nem számottevő.

A délkelet-európai régió országai lakosságukat és a lakosság vásárlóerejét tekintve is a kicsi és szegény piac kategóriájába tartoznak, egyikőjük sem képes igazán nagyobb szabású befektetéseket vonzani. A balkáni gazdaságok nem komplementer jellegűek, sokkal inkább egymás vetélytársai, így bár a régióközi kereskedelem lassan bővül, áttörésre e téren nem lehet számítani. (Az intraregionális kereskedelem aránya az összforgalmat tekintve 3-7%, de ennél magasabb Horvátország és Bosznia, valamint Jugoszlávia és Macedónia kapcsolatában. Ez utóbbi relációban, 2000-ben a kétoldalú kereskedelmi forgalom 230 millió USD volt.) A délszláv háború következtében összeomlott regionális kereskedelem alacsony jövedelmet biztosít, nem javítja a versenyképességet, és kisebb hatással van a gazdasági növekedésre, mint az EU-val folytatott kereskedelem. Ennek ellenére szimbolikusan is jelentős lépésnek tekinthetők a regionális szabad kereskedelem irányában idén megtett lépések. A regionális együttműködés nélkülözhetetlen a bizalom, a biztonság, a stabilitás megteremtéséhez, a leszakadás mérsékléséhez, felszámolásához. Bár az export 80%-a vámmentesen áramlik az unió piacaira, a gyenge infrastruktúra és a versenyképes termelőkapacitás hiánya valójában elzárja a termelőket a majd 400 milliós EU-piacoktól. Mindezek kiküszöbölése érdekében fel kell

számolni a korábban meglévő, illetve az elmúlt évtizedben mesterségesen létrehozott belső akadályokat, fejleszteni kell az infrastruktúrát, de nem szűk látókörű nemzeti köntösbe öltöztetett elképzelések alapján. A legnagyobb társadalmi-gazdasági probléma a térség lakosságának 40%-át sújtó szegénység, amely amellett, hogy hozzájárul az instabilitáshoz, a korrupció és a szervezett bűnözés melegágyának is tekinthető.

*Integrációs kilátások.* A régió integrációs esélyei és kilátásai alkalmasak lehetnek arra, hogy olyan akaratot kényszerítsenek ki a döntéshozókból, amely segít véghez vinni a szükséges reformokat. E hatás eléréséhez azonban a kilátásoknak reálisnak kell lenniük. Éppen ezért az EU-nak olyan világos perspektívát és utat, konkrét köztes lépéseket kell felvázolnia, amelyet a jelölt országok fokozatosan képesek teljesíteni, illetve Brüsszel is megfelelő keretek között tud honorálni.

A térség valamennyi országának gazdasága nyitott, a külkereskedelem aránya a megtermelt GDP-hez viszonyítva meghaladja az 50%-ot. A régió országainak legfontosabb kereskedelmi partnere az EU, Bosznia kereskedelmi forgalmának 45%-a, Albániáé 90%-a bonyolódik az EU-val, amelynek tagjai közül Németország és Olaszország a kereskedelmi forgalom 2/3-át bonyolítja le. Az EU kivitelének 4,4%-a irányul a Balkánra, míg behozatalának 1,6%-a származik Délkelet-Európából. Az EU-import nagy részét öt árucsoport (élelmiszerek, textil, cipő, acéltermék, faáru) teszi ki.

*Földrajzi tényező, olcsó és jól képzett munkaerő.* A térség földrajzi szempontból rendkívül közel fekszik a 375 milliós EU-, illetve a 65 milliós visegrádi és a 66 milliós török piacokhoz, gyakorlatilag határos velük. Figyelemre méltó, hogy más, hasonló körülmények között élő országokhoz képest a balkáni országok oktatási rendszere és színvonala jobb, így viszonylag jól képzett és olcsó munkaerő áll a befektetni szándékozó vállalatok rendelkezésére. A humán erőforrások általános helyzete azonban mégsem túl biztató. A kilencvenes évek elején a volt szocialista országok emberierőforrás-helyzetét – Jugoszláviában ráadásként a piaci kultúrát is – kedvezőnek és fejlettnak tekintették. Az oktatásra fordított kiadások csökkenése, valamint a korábbi szellemi tudás erodálódása azonban kedvezőtlen folyamatokat indított el. Bár a beiskolázási mutatók még mindig magasak, az ezen a területen korábban meglévő komparatív előnyök mára eltűntek, a migráció pedig jelentős mértékben érintette a magas képzettségűeket. Hasonló kedvezőtlen folyamatok figyelhetők meg a vállalkozói mentalitás alakulása esetében is. A vállalkozók és vállalkozások többsége

rakényszerült, hogy a „balkáni” üzletvitelben fejlessze tökélyre képességeit. Ez tapasztalt és dörzsölt vállalkozói réteg kialakulását eredményezte, hosszabb távon azonban ez a nemzetközi gazdasági kapcsolatokban komoly negatív következményekkel járhat.

*Intézményi problémák.* A jogrendszer megbízhatósága és stabilitása megkérdőjelezhető, a legfontosabb intézmények nem működnek megfelelően. A magántulajdon védelme nem kielégítő, a jog uralma gyenge, a korrupció nagy, a szürkegazdaság jelentős. A jogértelmezés problémáinak kiküszöbölése, a jogalkalmazás függetlensége és jogbiztonság nélkül a térség országai nem lesznek képesek felzárkózni Európához. Létfontosságú, hogy a nemzeti parlamentek olyan európai normák szerinti, a térség helyzetének megfelelő ösztönző jogszabályokat fogadjanak el, amelyek megteremtik a modern piacgazdaság alapjait, ebben, főként a törvények előkészítésében, komoly szerep hárul a kormányokra és az adminisztrációkra.

### 3. Korrupció és szervezett bűnözés

A délkelet-európai régió egy évtized leforgása alatt az európai bűnözés legnagyobb forrásává vált. A nemzetközi bűnözőszervezetek társadalmi modernizációt és etnikumközi megbékélést ellehetetlenítő működésének megfékezése az egész balkáni térség egyik legfontosabb biztonsági kihívását jelenti. *A politika és a bűnözés szimbiózisa hosszú távon a térség legaggasztóbb jelensége.* Az eddigi politikai válságokra és etnikai leszámolásokra adott nemzetközi válaszok nem érintették a gazdasági, politikai és erkölcsi romlás egyik alapvető forrását jelentő bűnözőhálózatok tevékenységét. A balkáni államok gazdasági stabilitása legalább oly mértékben függ a szervezett bűnözés elleni küzdelem hatékonyságától, mint a piacgazdasági változások eredményes bevezetésétől. *Ha a szervezett bűnözés tovább terjed és megtartja politikai befolyását, a Balkán rendezésére irányuló kísérletek kudarcot vallhatnak.*

#### c.) Külső tényezők érdekei

*A Balkánon hagyományosan az európai „hatalmak” vannak jelen, az USA jelenléte időleges és inkább a globális stratégia része. Közvetlen érdekeltisége múltával fokozatosan hátrébb vonul. A legnagyobb befektető Németország, a térségből kiinduló migráció végcélja. Franciaország a XX. század elején szerzett politikai-kulturális pozícióit jórészt elvesztette, gazdasági befo-*

lyása pedig messze elmarad a németekétől. Ma már nem játszik vezető szerepet, törekvései jórészt a német befolyás gyengítésére, visszafogására irányulnak. *Nagy-Britannia* hagyományosan egyensúlyozó szerepet játszik a térségben, gazdaságilag, bár jelen van, nem túlságosan aktív, emellett szintén féltékenyen nézi a német befolyás erősödését. *Olaszország* a Balkánon valódi „nagyhatalmi” szerepben tetszeleghet, különösen az Adria-parti térségben jelentős befektető és befolyásoló-gyámolító. Róma e térségbeli katonai erejének növelésével is jelezni kívánja hatalmi ambícióit. *Oroszország* inkább saját hatalmi aspirációit éli ki a térségben, mintsem reális befolyásolási potenciállal bíró ország. *Ma a „hatalmak” jellemzően nem elsősorban külön-külön, hanem az általuk működtetett integrációkon keresztül vannak jelen, bár a „nagyhatalmi koncert” (Kontakt Csoport) mint hagyomány még tetten érhető. Napjainkra előtérbe került az EU (gazdasági szempontok) és a NATO (biztonság, stabilitás) szerepe, fellépése.*

Az Európai Unió, különösen a NATO koszovói akcióját követően, egyre növekvő szerepet vállal a Balkánon. A korábbinál koncepcionálisabb gondolkodás és cselekvési program kirajzolódásával hatékonyabbá váltak az unió erőfeszítései: *a térség országainak az euro-atlanti integrációs szervezetekbe történő fokozatos bevonását célzó, átfogó jellegű koncepció, a stabilitási paktum, majd a stabilizációs és társulási folyamat kidolgozásával Brüsszel arra törekszik, hogy a stabilizáló tevékenységet követően, távlatilag megkísérelje integrálni a térséget. Azzal, hogy az unió jelentős forrásokat rendelt a térség stabilizálását célzó stabilizációs és társulási folyamathoz, egyúttal, jóllehet a célkitűzések megvalósulása számos politikai, gazdasági és strukturális problémába ütközik, megteremtette e stratégiai cél eléréséhez szükséges eszközöket.*

*Az EU a régió legnagyobb donorszervezete, amely 1991–2001 között, a humanitárius segélyeken túl 6,1 milliárd euró értékű támogatást nyújtott a térség öt országának. Brüsszel növekvő gazdasági szerepvállalását jelzi, hogy a 2000-ben biztosított 576 millió euróhoz képest 2001-ben már 865 millió euró áll a régió országainak rendelkezésére, illetve, hogy a 2001. júniusi jugoszláv donorkonferencián felajánlott 1,28 milliárd euró több mint felét az unió és tagállamai ajánlották fel és hasonló tendenciát lehetett megfigyelni a II. regionális konferencián is. A nyugati normák meghonosítása a balkáni térségben nem képzelhető el további jelentős anyagi támogatás nélkül, de ezt a pénzügyi segítséget csak a nemzetközi közösség képes biztosítani, amelynek a stabilitás megteremtése és a régió orszá-*

gai központi bevételének növelése érdekében *rövid távon jelentős kiadások* kell számolnia.

Brüsszel fokozódó délkelet-európai jelenléte abba a politikai irányvonalba illeszkedik, amely az *uniót gazdasági súlyával arányos nemzetközi politikai szerepvállaláshoz* kívánja juttatni. Ezt erősíti a közös kül- és biztonságpolitika keretein belül kibontakozó európai biztonság- és védelempolitika, amelynek első operatív terepe a Balkán lehet. Mivel azonban a hatékony és operatív válságkezelés kialakításának számos akadályja van, így jó ideig a gazdaságpolitikai szerepvállalás, a stabilizációs és társulási folyamat, az uniós vonzaskörzethez csatolás marad Brüsszel regionális politikájának legfontosabb eszköze. A stabilitási és társulási megállapodások, illetve a stabilitási és társulási folyamat *megfelelő, de hosszabb távú perspektívát* biztosíthatnak a régió azt aláíró és részt vevő államainak. Míg azonban Horvátország igazolhatja a megállapodás céljainak és eszközeinek helyességét, Macedónia esetében a megállapodás aláírását követő kapcsolatépítő folyamat tényleges megkezdése előtt számos akadályt kell leküzdeni.

A formálódó német Balkán-koncepció a térség konszolidációjában a stabilitási paktumot tekinti az egyik legfontosabb eszköznek, és továbbfejlesztését, új tartalommal való megtöltését szorgalmazza. Berlin elképzelései mögött az húzódik meg, hogy az SP az egyik lehetősége annak, hogy az Egyesült Államok a katonai kivonulást követően is részese legyen a regionális rendezés folyamatának. Ez különösen azért fontos, mert *Washington aktív közreműködése nélkül szinte lehetetlen a régió tartós politikai stabilitása és gazdasági növekedése*. A regionális stabilitás megteremtése érdekében nem egy nagy konferencia megrendezése szükséges, hanem a helsinki folyamat mintájára lépésenkénti konzultációs mechanizmus, amely lehetővé tenné a regionális együttműködés erősítését, a térség EU-hoz való közelítését. A háromlépcsős folyamat első szakaszában miniszteri konferencia megrendezésére kerülne sor az EU teljes jogú és társult tagállamai, illetve a térség országai részvételével, megerősítve a helsinki alapelveket, és létrehozva a térség problémáival kapcsolatos kérdésekkel foglalkozó munkacsoportokat, asztalokat. A program korlátlanul igénybe vehetné a stabilitási paktum három asztalát. A második lépcsőben az SP három asztalánál, valamint a további munkacsoportokban konkrét lépések kerülnének kidolgozásra. Fenti asztalok és munkacsoportok tevékenységében, nem utolsósorban a bizalomerősítés céljával, részt vennének az érintett etnikai csoportok, kisebbségek és NGO-k. E fázisban kerülne

sor az STF regionális célkitűzéseinek, egyfajta második európai gazdasági térség megvalósítására. Amennyiben a munkacsoportok konkrét eredményeket érnek el és sikerül az együttműködéshez szükséges bizalmat is megteremteni, a harmadik fázisban a folyamat a nyitott státuskérdések felülvizsgálatára térne át.

### *Magyarország regionális jelenléte, magyar érdekek, célok, eszközök*

Magyarország politikai és biztonságpolitikai szerepvállalása *Magyarország alapvető érdeke a béke, a stabilitás és a biztonság megteremtése a délkelet-európai térségben.* Mindez, figyelembe véve az elmúlt évtizedben a térségben lezajlott eseményeket, kizárólag nemzetközi közreműködéssel végrehajtott átfogó rendezéssel valósítható meg. 1991–2001 között a térség belső egyensúlyi viszonyai: a domináns középhatalom, Jugoszlávia, hazánkhoz hasonló méretű vagy kisebb államokra töredezett. *NATO-tagságunk kizárja, hogy Magyarország elszigetelten fegyveres konfliktusba bonyolódjék.* Küllapcsolataink jelenlegi szerkezetét és a kormányprogramban megfogalmazott fő nemzetközi törekvéseket figyelembe véve a balkáni térséggel kapcsolatos magyar érdekek, célok, kötelezettségek jól illeszkednek a kormányprogram prioritásai – az integrációs politika, a regionális együttműködés és a szomszédsági politika, valamint a kisebbségi politika – kereteibe, és bővítik azok tartalmát.

Magyarország alapvető érdeke, hogy a térség államainak átalakulásában a *fejlett demokratikus államok értékrendje és nemzetközi magatartási normái érvényesüljenek.* Ez előfeltétele a térség stabilizálásának, demokratikus-piacgazdasági átalakulásának, az emberi és kisebbségi jogok maradéktalan érvényesítésének. A térség stabilizálásának és demokratikus átalakulásának meghatározó külső ösztönzője a NATO és az Európai Unió. Magyarországnak a NATO tagjaként s jövőbeni EU-tagállamként érdeke, hogy erősítse a térség államainak felzárkózását, együttműködését az integrációs szervezetekkel, illetve támogassa a szervezetek „nyitott ajtók” politikáját.

A NATO-ban erősödik az a felismerés, hogy a válságrendezés elhúzódása és ebből adódóan a térség ma még bizonytalan jövője megköveteli a béketámogató műveletek hosszú távú tervezését, amelyet a térség országai a NATO-kötelezettségvállalás megerősítéseként értékelnének. Erre különösen szükség lenne a nemzetközi terrorizmus elleni globális küzdelem



elindítása után, mivel Délkelet-Európa tart attól, hogy magára marad a válság megoldásában. *Magyarország a balkáni válságövezettel szomszédos NATO-tagállamként* kiemelten érdekelt a szövetség balkáni béketámogató, békefenntartó tevékenységében. A NATO-akcióban való részvételünk nagyságrendje egyúttal jelentős hatással van a szövetség döntéshozatali rendszerében, folyamataiban elfoglalt helyünkre. A szövetségen belül hazánk a délkelet-európai régió legjobb ismerője, így arra kell törekednünk, hogy a szövetség ezt minél előbb ismerje fel, illetve el.

Brüsszelben nem hivatalos véleménycsere kezdődött a balkáni béketámogató műveletekben részt vevő erők összevont irányítási lehetőségéről, közös parancsnokság alá helyezéséről, a felhasznált eszközök hatékonyabb és költségtakarékosabb felhasználásáról. E téma valószínűleg csak 2002 folyamán kerül hivatalosan a NATO fórumai elé. Hazánk támogatja ezt a kezdeményezést.

A boszniai SFOR-ban résztvevő Magyar Műszaki Kontingens létszáma 211 fő, létszámkerete 500 fő. A kontingens alapvetően hídtervezési-, építési, javítási, hó- és jégmentesítési feladatokat, út-, vasút-helyreállítási munkálatokat végez. Megbízatása 2003. december 31-ig tart. A koszovói KFOR-ban szolgáló magyar Őr- és Biztosító Zászlóalj létszáma 350 fő, a Megelőző Orvosi Laboratóriumé pedig 20 fő. A NATO 2001. évi macedóniai katonai műveletében, az egy hónapra tervezett és sikeresen végrehajtott fegyver- és robbanóanyag-begyűjtésben és megsemmisítésében 40 polgári szakértővel vettünk részt, akik a fegyvermegsemmisítést végezték. A 2001. december 27-ig tartó Amber Fox fedőnevű akciót, amelynek célja az EU- és EBESZ-megfigyelők biztonságának szavatolása, újabb három hónapra hosszabbítják meg, indokolt az akcióba való magyar bekapcsolódás.

Az Országgyűlés jelenleg vitatja meg azt a határozati javaslatot, amely felhatalmazza a kormányt, hogy az eddig jóváhagyott keretben (1000 fő), a NATO részéről felmerülő igényeknek megfelelően maga döntsön arról, hogy hol milyen létszámú és feladatú egységgel vesz részt a NATO balkáni békeműveleteiben. A határozat lehetővé tenné/teszi a szövetség felkéréseire való gyorsabb és rugalmasabb reagálásunkat.

Magyarország mint NATO-tag északról *ellenőrző szerepet biztosít* a Balkán irányába, egyúttal példát mutat a régió országainak, hogy egy, a hajdani „keleti blokk”-hoz tartozó ország is képes lehet az euro-atlanti biztonsági szervezethez való csatlakozásra. Teljes jogú EU-tagságunk megvalósulása, már meglévő előnyünk mellett, további gazdasági előnyt biztosít a délkelet-európai államokkal szemben. Hazánknak meg kell

ragadnia e lehetőséget: geopolitikai helyzetünkéből fakadóan a két integrációs szervezet keleti hídfőállásaként a térségben zajló folyamatok megkezdhetetlen szereplői vagyunk és leszünk. A regionális stabilitás meghatározó államaként feladatunk tapasztalataink átadása az integrációból átmenetileg vagy tartósan kimaradt országok számára, támogatásuk a csatlakozási folyamatban, gazdasági fejlődésük és felzárkózásuk az eddigieknél erőteljesebb és elkötelezettebb támogatása.

*EU-csatlakozásunkat követően az integráció határa nagy valószínűséggel Magyarország és déli, illetve keleti szomszédai között húzódik.* Nemzeti érdekünk, hogy az integrációs határ olyan módon töltsen be rendészeti, gazdasági és biztonsági funkcióit, hogy *ne képezzen válaszfalat* a határon túli kisebbségekkel fenntartott kapcsolatainkban, s tegye lehetővé az integráció előnyeinek és stabilizáló hatásának kiterjesztését. Ennek érdekében is a magyar külpolitikának *kiegyensúlyozó szerepre* kell törekednie a térség eltérő fejlettségű és orientációjú, esetenként egymással szemben álló államai között. Elő kell segítenie, hogy a régióban hosszabb távon stabil, kiegyensúlyozott államközi viszonyok alakuljanak ki, s ne érvényesülhessen regionális dominancia.

A modernizációs és euro-atlanti integrációs folyamatban jelentkező pillanatnyi és nagyon relatív előnyünkkel nem szabad visszaélni. Partnereink az alapján ítélnék meg bennünket, hogy mennyire vagyunk megbízható, kiszámítható, hasznos tagjai az európai szövetségi rendszereknek, a partnerkapcsolatoknak, miként vagyunk képesek hozzájárulni az összeurópai békéhez, stabilitáshoz és gyarapodáshoz. Valódi regionális erőnket ez a készségünk és ez irányú erőfeszítéseink tudják egyedül megalapozni, egyben hitelessé tenni. *Multilaterális szinten továbbra is aktívan részt kell vennünk nem csak a közös döntésekben, hanem az erőfeszítésekben is, együtt haladva az EU és a NATO derékhárával.*

A térségben való magyar jelenlét és érdekérvényesítés hatásos eszköze lehet a térségben tevékenykedő *nemzetközi szervezetekben-missziókban való nagyobb arányú szerepvállalás* (ENSZ, EBESZ, humanitárius szervezetek). *Kétoldalú kapcsolatainkban arra kell törekednünk, hogy mindenekelőtt a közvetlen balkáni szomszédainkkal, de tágabb értelemben a térség összes országával mindenoldalúan fejlesszük azokat, a hangsúlyt a kölcsönösen előnyös gazdasági-kereskedelmi ügyletekre, a kulturális-szellemi kapcsolatok élénkítésére helyezve.*

A Balkán irányában hatékonyan érvényesülhet Magyarország erősödő regionálisközpont-szerepe, amelyet főként a pénzügyi kapcsolatok, a köz-

lekedési és távközlési infrastruktúra fejlesztése segíthet elő. Érdeünkben áll a hazánkat a Balkánnal összekötő országúti és vasúti szállítási útvonalak, az észak-adriai kikötők, az energiarendszerek, továbbá az idegenforgalom fejlesztése.

A regionális együttműködési szervezetek megfelelő fórumot biztosítanak a részt vevő országok számára a véleménycserére és az álláspontok ütköztetésére. A különböző szintű tanácskozásokon lehetőség adódik a nemzetközi közösséget leginkább foglalkoztató kérdések áttekintésére, emellett a napi kapcsolattartás a kölcsönös megértés irányába orientálhatja a résztvevőket. A regionális szervezetekben végzett tevékenység megfelelően illusztrálhatja egy adott ország integrációs képességeit. Az együttműködés erősítése jelentősen csökkentheti az abból fakadó feszültséget, hogy a régió országai nagy valószínűséggel nem egyszerre, egy időben válnak az integrációs szervezetek, a NATO és az EU tagjává.

Az 1999 októberében elindított *szegeci folyamat*, amely a jugoszláviai demokratikus erők támogatását, Jugoszlávia a demokratikus európai nemzetek közösségébe való visszatérésének előmozdítását célozta, a stabilitási paktum elemévé vált. A szegeci folyamatot, annak érdekében, hogy alkalmazkodjon a térségben kialakult új helyzethez, át kell alakítani és ki kell szélesíteni. Az új, kibővített szegeci folyamat három fő pillérre támaszkodik majd:

- a.) a városok és eurorégiók közötti partnerség,
- b.) délkelet-európai testvérvárosok együttműködési rendszere,
- c.) délkelet-európai és más országokbeli városok közötti együttműködés.

A szegeci folyamat további fejlődése során a Jugoszláv Szövetségi Köztársaság mellett figyelmet kell fordítani Macedóniára, Albániára és Bosznia-Hercegovinára.

*Az eurorégiók a regionális stabilitás legfontosabb eszközei közé tartoznak, tevékenységük az európai integrációs folyamat és a gazdasági kapcsolatok kibontakozásának elengedhetetlen pillére. A határ menti együttműködési rendszer közvetlenül járul hozzá az etnikumok közötti jószomszédi kapcsolatok kialakításához, a szomszédos országok közötti együttműködés elmélyítéséhez, a konfliktusok megelőzéséhez, a megértés és tolerancia növeléséhez, bizalomerősítéshez, egyidejűleg elősegíti a kis és nagy népek, népcsoportok nyelvi és kulturális sokszínűségének, történelmi, nyelvi és kulturális identitásának megőrzését is. A határon átnyúló együttműködés fejlesztése és eurorégiók létrehozása, a gazdasági együttműködés ösztönzése*

a térségben nagymértékben javíthatja a Kárpát-medence hagyományosan összetartozó, ám a történelmi események folytán perifériára szorult területeinek gazdasági fejlődését. A kis- és középvállalkozások, a határokon átívelő kereskedelmi kapcsolatok motorként is szolgálhatnak a bilaterális és regionális politikai kapcsolatok előmozdításában.

Az eurorégiók alappillérei a *helyi önkormányzatok*. Működőképességük megszilárdításával és autonómiájuk kialakításával módszeresen, lépésről lépésre kell haladni. A folyamatban, a tapasztalatok átadása végett, komoly szerep hárul a *testvérvárosokra*. Ennek érdekében tovább kell bővíteni a délkelet-európai és a magyar városok közötti együttműködést, a testvérvárosi kapcsolatok fejlesztését. Célunk, hogy a meglévő eurorégiókban (Duna–Dráva–Száva, Duna–Körös–Maros–Tisza) elmélyüljön az együttműködés, valamint új eurorégiók jöjjenek létre Délkelet-Európában.

Kapcsolatainkban *kiemelkedő szerepet kell biztosítani Horvátországnak és Szerbiának*, azonban egyiket sem szabad a másikkal ellensúlyozni, egymás túszaivá tenni őket. A jó magyar–horvát, illetve magyar–szerb kapcsolatokra nem azért van szükség, hogy egymást kiegyensúlyozzák, hanem mert hazánk jövője külön-külön és együttvéve is nagyban függ e két meghatározó balkáni tényezőhöz fűződő viszonyunktól. Külön sikert jelent, ha kétoldalú kapcsolatainkon keresztül hozzá tudunk járulni az ő kétoldalú kapcsolataik rendeződéséhez – s erre van remény.

*Nyitnunk kell a térség országai felé a szellemi életben.* Biztosítani kell annak az intézményes kereteit, hogy alapfokon már az általános iskolában, magasabb szinten pedig a közép- és felsőoktatásban a magyar értelmiségi utánpótlás megismerhesse a szomszéd népek kultúráját, nyelvét, zenéjét, hagyományait. Nagyobb hangsúlyt kell fektetnünk a *kulturális-szellemi* kapcsolatokra: *magyar kulturális intézet* a térségben jelenleg csupán Bukarestben és Szófiában működik, a délszláv államokban nem. A kedvezőbb *magyarságkép* kialakítása érdekében ösztönözni kell az *egyetemközi, akadémiaiközi* tudományos kapcsolatokat. Hagyományainkat figyelembe véve tudatos, de nem feltétlenül magyarcentrikus *ösztöndíjpolitikába* kell kezdeni, megteremtve ezzel hosszabb távon a Magyarországot jól ismerő, velünk rokonszenvező értelmiségi közeget.

Uniói követelményeinkkel összhangban fel kell készülni a *vízumkötelezettség* bevezetése nyomán kialakuló helyzet kezelésére. Nemzetpolitikai érdekünk olyan mechanizmusok kidolgozása, amelyek hosszú távon biztosítják a szomszédos államokbeli magyarság anyaországgal való folyama-

tos kapcsolattartását. Át kell gondolnunk a *vízumpolitika* terén megtehető lépéseket. Vállalt nemzetközi kötelezettségeink keretein belül van tere a rugalmasabb gyakorlatnak az alacsonyabb vízumdíjak megállapításán, különböző célzott kedvezmények nyújtásán, a *konzuli hálózat további diverzifikálásán* keresztül.

### *Nemzet- és szomszédságpolitika*

A délszláv válság és a nyomában megjelenő határváltoztatások következtében Délkelet-Európában majd minden országban új többség és új kisebbség jött létre. Az etnikai tisztogatások ellenére továbbra is jelentős lélekszámú kisebbség maradt az egyes utódállamok területén.

– Jugoszláviában a vajdasági magyarok, a szandzsáki muszlimok és a koszovói albánok,

– Horvátországban a magyarok, az isztriai olaszok és a szerbek; ez utóbbi, 250-300 ezer fős kisebbség jelentős része menekültként más államok területén tartózkodik,

– Macedóniában az albánok,

– Boszniában azok, akik a Daytoni Megállapodás szellemében visszatértek a jelenleg más entitáshoz tartozó otthonaikba,

– több országban a törökök, vlachok, cigányok.

Az etnikai konfliktusok hevesége miatt elképzelhetetlen, hogy egy esetleges általános balkáni rendezésnek ne legyen része egy olyan *kisebbségvédelmi rendszer*, amely éppen e kisebbségeket óvna. Logikus gondolat lenne a magyar igényeket is hozzákapcsolni ehhez a rendezéshez. A vajdasági magyarok kimaradtak a fegyveres konfliktusból,\* nagy valószínűséggel a rendezésből is ki fogják hagyni őket. Ennek ellenére hangoztatni kell, hogy a *magyar kisebbségek jogaik érvényesítése érdekében soha nem a fegyveres, ellenkezőleg, a békés utat választották*. Törekednünk kell arra, hogy a nemzetközi közösség, a nemzetközi szervezetek ismerjék fel és ismerjék el ezt.

A magyar kisebbségek kérdéskörét a kétoldalú kapcsolatok keretében érdemes kezelni, ahol nagyobb mozgásterünk van a gazdasági kapcsola-

\* A magyar településterület nem vált hadszínterré – Újvidék kivételével, amelyet bombáztak –, besorozott katonaként azonban számos magyar fiatal halt meg a korábbi harcokban. (A szerkesztők megjegyzése.)

tok, a sokoldalú segítségnyújtás, a kétoldalú kisebbségvédelmi megállapodás, valamint az EU-tagság perspektívája révén. Céljaink elérése végett elsősorban az EBESZ-re, valamint az Európa Tanácsra támaszkodhatunk: a nemzeti kisebbségek jogainak széles körű, demokratikus normáknak megfelelő biztosítása az EBESZ-acquis része, míg Jugoszlávia Európa tanácsi felvételének kritériumaként olyan konkrét tartalmi követelményeket támasztottunk, mint például a nemzeti és etnikai kisebbségek jogainak garantálása. E téren csupán annyit leszünk képesek számon kérni, amennyit a jugoszláv tagfelvételig kiharcoltunk.

### *Magyarország gazdasági kapcsolatai a régióval*

*Délkelet-Európa hagyományos gazdasági, kereskedelmi partnerünk, a magyar kivitel 4,5%-a, a behozatal 1,5%-a származik a délkelet-európai régió országaiból, ami azt jelenti, hogy a térséggel kapcsolatos kiemelkedő politikai érdekeink nem tükröződnek a gazdasági folyamatokban. A térség országai számára Magyarország az egyik legközelebbi stabil és versenyképes feltételeket biztosító beszerzési forrás, így importlehetőségeik bővülése kedvező helyzetet teremthet a magyar exportőröknek. A régió országaival folytatott kereskedelmünkben jelentős a magyar többlet. Exportunkban a feldolgozott termékek viszonylag magas aránya mellett nagy mennyiségben adunk el agrártermékeket és feldolgozott élelmiszereket is.*

1990 óta 2,5 milliárd euró magyar tőkebefektetés áramlott a Balkánra, kiemelkedik Macedónia (620 millió), ami elsősorban annak köszönhető, hogy a MAKTEL megvásárlásával a Matáv vált a legnagyobb külföldi befektetővé Macedóniában. A magyar cégek tőkekihelyezései hozzájárulhatnak növekedési potenciáljuk kihasználásához, exportképességünk bővüléséhez, hazánk regionális gazdasági súlyának növeléséhez, ezen keresztül a határ menti magyar területek foglalkoztatási gondjainak enyhítéséhez, a határon túli magyarság szülőföldön való boldogulásához, egzisztenciateremtéséhez.

*Szerződéses kapcsolataink a térség országaival rendezettek, de szükséges lenne a dokumentumok egy részének aktualizálása. A még hiányzó megállapodások megkötése az aktív magyar pozíció miatt elsősorban a mi érdekünk. Ezért szorgalmazzuk a még hiányzó vagy aktualizálásra szoruló, illetve a gazdasági élet specifikus területeit szabályozó egyezmények megkötését. A teljes jogú EU-ragságra való felkészüléssel, a közösségi jog-*

rendszer átvételével párhuzamosan ki kell alakítanunk, meg kell kötnünk a sajátos érdekeink érvényre jutását elősegítő dokumentumokat, mechanizmusokat.

A személyek áramlása a földrajzi közelség és a rokoni kapcsolatok okán rendkívül intenzívnek mondható. A főként Horvátországba irányuló magyar kiutazóturizmus mellett e téren fontos szerepet tölt be a hazánkba irányuló egészségügyi-rekreációs, valamint a bevásárlóturizmus. Ez utóbbi a becslések szerint eléri az évi 300-350 millió USD-t. (Magyarország a 7. helyen áll.)

Magyarország földrajzi fekvése miatt tranzitország, összekötő kapocs az Európai Unió és a Balkán között. A közlekedési infrastruktúrát illetően azonban a régió országai fejletlenek, emellett a háborús pusztítások is súlyosbítják a helyzetet. Az infrastrukturális problémák már most is akadályozzák a térséggel folytatott kereskedelmünk kívánt ütemű fejlődését, földrajzi helyzetünkől, tranzitország szerepünkől eredő feladataink ellátását, a belőle származó előnyök kihasználását. A helyzetet csupán részben javítja, hogy a szomszédos országokkal, Horvátországgal és Jugoszláviával a közúti, vasúti teher- és személyszállítási egyezményeket megkötöttük. Az energetikai kapcsolatokat szabályozó, állami szerepvállalással járó kormányközi megállapodások többsége megkötésre került, a tranzitszállítások lehetőségét is biztosító földgáz-, kőolaj- és a nagyfeszültségű villamosenergia-távvezetékrendszerek összekapcsolása megtörtént, illetve folyamatban van.

Az érintett délkelet-európai államok nem jelentenek homogén érdekerületet Magyarország számára. Mind a gazdasági kapcsolatok jelenlegi és potenciálisan elérhető szintje, mind pedig a politikai kapcsolatok terén jelentős különbség van az egyes országok fontossága között. Éppen ezért bilaterálisan kell megvizsgálni az egyes országok és Magyarország kapcsolatát. Annak ellenére érdemes az egyes országokat külön-külön vizsgálni, hogy az utóbbi években a regionális megközelítés is fontosnak bizonyult, sőt a stabilitási egyezmény kifejezetten támogatja az országhatárokon átívelő, regionális dimenziójú projekteket, illetve elindult a regionális szabad kereskedelem kialakítása.

A délkelet-európai országok gazdasági helyzete rendkívül eltérő, ennek megfelelően gazdasági kapcsolataink fejlesztésére más-más célok fogalmazhatók meg. A fizetőképességi korlátok vélhetően még hosszabb ideig fennmaradnak. Albánia, Bosznia és Macedónia vonatkozásában a magyar kivitel nagyságát jelentősen befolyásolják a három országban zajló

politikai események. Mindezek fényében nem várható a magyar export robbanásszerű növekedése, de tudatos lépésekkel elő lehet segíteni a magyar stratégiai pozíciók kiépítését.

A nagyobb donorországok jól használják ki a támogatás/segélyezés által finanszírozott regionális pozíciószerzést. A térség iránt érdeklődő magyar cégek tehát a kockázat szintje, a versenytársak erőssége és a segélyezésen keresztül megvalósuló befolyásolás miatt a földrajzi közelség ellenére kedvezőtlen versenyhelyzetben vannak, ami hazai támogatás nélkül nem ellensúlyozható. A támogatás egyrészt pénzügyi-garanciális jellegű (MEHIB, Eximbank, kormányzat stb.) másrészt politikai. A politikai támogatás a régióval kapcsolatos külpolitikai-külgazdasági stratégiát jelenti, és összefüggésben áll a térségben vállalt katonai szerep mértékével is. Mindezek miatt a régióban az átlagosnál nagyobb szerepe van az állami külpiaci hálózat tevékenységének, ennek megfelelően indokolt a meglévő gyér *kereskedelemfejlesztési irodahálózat fejlesztése*, államilag szponzorált fokozottabb kiépítése. A régió országai csupán most kezdték meg a csatlakozást a nemzetközi gazdasági együttműködési és szakmai szervezetekhez, így ebben a folyamatban kapcsolatépítő elem lehet a piaczgazdasági átalakulás, a nemzetközi gazdasági szervezetekkel való együttműködés tapasztalatainak átadása, a régió országai felvételi folyamatának támogatása. A hídépítő szerep azonban csak akkor jár valóban kézzelfogható előnyökkel, ha ahhoz megfelelő mértékű – nem csak verbális – elkötelezettség párosul. Bizonyos, hogy Délkelet-Európa legtöbb országában csak nagyobb kockázatvállalással és ehhez párosuló jelentősebb elkötelezettséggel lehet javítani a magyar pozíciókat. Délkelet-európai piaci jelenlétünk ily módon kedvező pozíciót teremthet a teljes jogú EU-tagság elnyerése után: Magyarország hozzájárulhat az unió és a régió államai közötti együttműködés erősítéséhez. A politikai kockázati tényezőket a befektetések során még a magas haszon vagy potenciális gazdasági előnyök sem képesek általában semlegesíteni. Ez a vizsgált országok egy részénél a kilencvenes évek kezdetétől napjainkig és a jövőben is a befektetések növekedésének igen fontos gátló tényezője lesz. A befektetések ösztönzése céljából bevezetett intézkedések vagy a külföldiek támogató politikák a stabilitás megnyugtató szintje nélkül csak átmeneti, konjunkturális jellegű beruházás-bővülést eredményezhetnek. Bosznia és Jugoszlávia lényegében „üres”, vagyis hiányoznak a termelőkapacitások. A belső piac kielégítésére orientált cégeknek érdemes lehet belépniük ebbe a két országba, különösen, ha az alacsony munkaerőköltségeket is figyelembe vesszük.



OECD-tagságunkból fakadó követelmény és az EU-csatlakozási folyamat egyik eleme a térségbe irányuló *magyar fejlesztési politika* megléte, amelynek adminisztratív kereteit, mechanizmusait gazdasági szempontok figyelembevételével kell megteremteni. Jelen pillanatban összesen 17,8 millió Ft áll rendelkezésre humanitárius segítségnyújtásra, míg a KFTC-ben 1,5 milliárd Ft-ot különítettek el. Ahhoz, hogy az OECD-, valamint közeljövőben megvalósuló EU-tagságunkból fakadó követelményeket maradéktalanul teljesítsük, fenti összegek többszörösére lenne szükség. *A források biztosítására először a 2003-as költségvetésben nyílik lehetőség. Fejlesztési politikánkban kiemelt hely illeti meg a régió országait, egyúttal figyelmet kell fordítani arra, hogy a fejlesztési politika ugyanakkor ne legyen magyarcentrikus. Nem remélhetjük, hogy nagyobb arányban részesedünk a térség gazdasági újjáépítéséből, privatizációs folyamataiból, ha nem vagyunk készek a jelenleginél jelentősebb mértékű áldozatvállalásra a segítségnyújtás terén.* E tevékenységet célszerű úgy végezni, hogy a felajánlott termékek, szolgáltatások előkészítsék a későbbi kereskedelmi jellegű értékesítést. E téren indokolt a fejlett országok gyakorlatának követése, minthogy ők az esetek nagy részében így vezetik be termékeiket a távolabbi régiókban is.

Az elmúlt évtizedben a magyar kivitel dinamikus növekedése szorosan összefüggött a multinacionális cégek magyarországi tevékenységével. Érdeklünk, hogy a térség országainak ellátása e vállalatok magyarországi üzemein keresztül történjék: a regionális igények kielégítése nagyobb mennyiségű, gazdaságosabb termelést tesz lehetővé. A folyamatot mindenképpen erősíteni, ha a magyarországi vállalatok tevékenységében a térség országainak beszállítói is részt vennének. Ezzel persze azt is el kell fogadnunk, hogy a beruházók egy része áttelepülhet a határ túlsó oldalára, vagy legalábbis tevékenységének egy részét áthelyezi.

A délkelet-európai országok jelentős része középtávon élelmiszerekből bevitelre szorul, ez lehetővé teszi agrárexportunk bővítését. Kivitelünk növelése a hazai termelés mennyiségi és minőségi fejlesztése mellett hatékony értékesítési szervezet és marketing megteremtését igényli.

A délkelet-európai régióra vonatkozó elképzeléseinket csak akkor valósíthatjuk meg hatékonyan, ha olyan megfelelő eszközrendszerrel biztosítunk, amely figyelembe veszi a térség országainak gazdasági helyzetét, a gazdaságirányításban változatlanul meglévő központosított jelleget, ugyanakkor nem tér el lényegesen a külgazdaság-politika egészének eszközrendszerétől.

A kereskedelem feltételrendszere a régió országaival, fejlettségük szintje, kapcsolataink intenzitása alapján – eltérést mutat. Horvátországgal szabadkereskedelmi megállapodást kötöttünk, míg Jugoszláviával és Macedóniával megkezdtük a tárgyalásokat. A délkelet-európai régió két legszegényebb országára, Albániára és Boszniára, illetve a tárgyalások sikertelensége esetén Macedóniára is kiterjesztjük a magyar preferenciális rendszert.

A Horvátországgal megkötött szabadkereskedelmi megállapodást a további egyezmények modelljének tekintjük: az EU-csatlakozásunkig terjedő időszakban kizárólag olyan megállapodások megkötésében vagyunk érdekeltek, amelyek javítják piacra jutásunk feltételeit, megfelelnek gazdasági érdekeinknek, és ezzel együtt érdemleges mezőgazdasági liberalizációval járnak. Az egyezményeknek feltétlenül tükrözniük kell a közelgő magyar csatlakozás szempontjait is. Belgráddal és Szkopjéval megkezdtük a konzultációkat, ám világossá tettük, hogy bár számunkra nem fogadhatók el mintaként az EU és a régió országai között létrejött aszimmetrikus, lényegében egyoldalú piacnyitást jelentő megállapodások, bizonyos egyoldalú kedvezmények nyújtására készek vagyunk.

A gazdasági vegyes bizottságok rendszerének működtetése nagy pénzügyi és munkaráfordítást igényel, ezért fontos szempont tevékenységük hatékonysága, a várható gazdasági előnyök mérlegelése. A piacgazdaságra áttért vagy magyar szempontból minimális gazdasági potenciált képező országok esetében ez az intézmény idejétmúltnak tekinthető, ezen országokkal eseti vagy rendszeres kereskedelmi konzultációk útján célszerű fenntartani az államközi kapcsolatokat.

### *Javaslatok magyar lépésekre*

1. Vizsgáljuk meg a kereskedelemfejlesztési irodahálózat fejlesztésének lehetőségeit. Az új irodák kialakítására elsősorban a délkelet-európai régió gazdasági központjaiban van szükség, elősegítendő a térségbeli magyar export növelését.
2. Magyarország már most is Közép-Kelet-Európa pénzügyi-gazdasági központja. Figyelembe véve, hogy bankrendszerünk a délkelet-európai bankrendszerekhez képest fejlettebb, indokolt lenne megvizsgálni, hogy hazánk banki együttműködést alakítson-e ki a balkáni országokkal.

3. Törekedni kell arra, hogy Belgráddal és Szkopjével mielőbb megköt-hessük a szabadkereskedelmi megállapodást. Amennyiben Macedónia esetében ez kudarcot vallana, az országra ki kell terjesztenünk a magyar preferenciális rendszert.
4. A magyar konzuli hálózat diverzifikálásának a magyarlakta területek mellett ki kell terjednie a térség gazdasági-kulturális centrumaira.
5. Meg kell vizsgálni annak lehetőségét, hogy Bukarest és Szófia mellett elsősorban Belgrádban és Záhgrábban magyar kulturális intézetet nyissunk.
6. Az egyetemközi, akadémiaközi tudományos kapcsolatok fejlesztése terén az oktatással és csereprogramokkal kapcsolatos kezdeményezések támogatása jó alkalmat nyújthat a magyar oktatási-kulturális tevékenységi kör kiszélesítésére.
7. Tekintettel arra, hogy a magyar oktatási rendszer messze meghaladja a balkáni államok oktatási rendszerének szintjét, arra kell törekedni, hogy a magyar egyetemek a balkáni tudományos képzés és oktatás központjává váljanak, akár kormányzati, akár magánkézben lévő alapítványok támogatásával.
8. Ki kell dolgozni a magyar ösztöndíj-politikát. Ennek elsősorban a régió magyarsággépének javításához kell hozzájárulnia, így legkevésbé sem lehet magyarcentrikus.
9. A demokratizálódás és stabilitás szempontjából fontos az eurorégiók szerepének növelése. Ennek magában kell foglalnia az önkormányzatok, a független sajtó, az NGO-k közötti szoros együttműködés kialakítását.



*Toró T. Tibor, Csuday Balázs, Lőrincz Csaba, Gál Kinga*