



Kül-Világ

A NEMZETKÖZI KAPCSOLATOK FOLYÓIRATA

VIII. évfolyam

2011/3.

www.kul-vilag.hu

TARTALOMJEGYZÉK:

TANULMÁNYOK

Illés Zoltán:

Dél-Szudán függetlensége 1

Hettyey András:

Dél-Szudán regionális külkapcsolatai és a függetlenség megítélése a térségben 22

Takács Ádám:

Nukleáris fegyverektől mentes világ? Az Egyesült Államok nukleáris
stratégiájának hidegháborút követő változásai 37

KÖNYVISMERTETÉS

Benkes Mihály:

Chris Alden: Kína az afrikai kontinensen 57

Impresszum

60

Illés Zoltán: Dél-Szudán függetlensége

Dél-Szudán 2011. július 9-én elnyeri függetlenségét. Elszakad a Kartúm központú Szudántól, amellyel két véres polgárháborút vívott az elmúlt fél évszázadban. Az új állam a jelenlegi Szudán földjének egynegyede, 640 ezer km² területű és 10 millió lakosú déli része, melynek fővárosa Juba. A régió olajban gazdag, és rendkívül jelentős nagyságú megművelhető földdel rendelkezik. Történelmi okok a terület a fejlődésben rendkívül leszakadt, függetlensége hajnalán napi néhány százezer hordós nyersolaj exportja ellenére a kontinens legszegényebb és egyik legelmaradottabb térsége. Szudán olajának csaknem 80%-át déli területeken termelik, ám mivel délnek nincs tengeri kijárata, az exporthoz szüksége van az északi Port Szudán kikötőjére és az olajat odajuttató két olajvezetékre. A nyersolaj és az olajinfrastruktúra sajátos eloszlása gazdaságilag még hosszú időre egymásra utalja a két országot.

Dél-Szudán kormányának nemcsak az elszakadás körülményeiről kell megegyeznie Kartúmmal, hanem kezelnie kell népének elvárásait függetlenséggel kapcsolatban és az alapvető szolgáltatásokat elérhetővé kell tennie országszerte. Kezelnie kell a belső ellenállást, legyen az fegyveres lázadás, vagy politikai ellenzéki fellépés. Sajátos történelme és megkésett függetlensége miatt nehéz örökséget hordoz: vezetését hadseregből kormányra, népét pedig harcosokból szakemberekké kell képeznie.

Az új állam rendkívüli gazdasági potenciálja a szükséges infrastrukturális és szolgáltatási beruházásokkal egyre inkább megmutatkozik. Amennyiben a térség a fegyveres összetűzések helyett tárgyalásokon tud majd dönteni sorsáról, Dél-Szudán nem bukott állammá, hanem a kelet-afrikai térségbe sikeresen integrálódó, fejlődő entitássá válhat. Az ehhez vezető út azonban nemcsak hosszú, hanem veszélyekkel is teli. A nemzetközi közösség további segítsége elengedhetetlenül szükséges az államépítés stabil hátteréhez.

Bevezetés

Afrika leghosszabb polgárháborúja Szudánban, észak és dél között zajlott. Dél-Szudán fél évszázados, csaknem folyamatos szabadságharca, amely során kétmillió ember halt meg és négy millió ember volt kénytelen elhagyni otthonát, a déliek számára lassan meghozza gyümölcsét. 2011. január 9. és 15. között, a 2005-ben aláírt átfogó békemegállapodás (Comprehensive Peace Agreement – CPA) hatéves átmeneti periódusa végén megtartott önrendelkezési referendum a függetlenség melletti egyhangú állásfoglalást jelentette.

* Illés Zoltán arabista, afrikanista, Szudán-kutató, a Budapesti Corvinus Egyetem Nemzetközi Tanulmányok Intézetének doktorandusza, az Afrika Tanulmányok folyóirat rendszeres szerzője, a Külügyi Intézet vendégelőadója.

Amennyiben a kartúmi központi kormányzat valóban tartja magát vállalásához és nem gördít akadályt a déliek jogérvényesítésének útjába, 2011. július 9-én Dél-Szudán révén egy új, független állam jön létre.

Dél-Szudán a jelenlegi Szudán földjének egynegyede, 640 ezer km² területű és 10 millió lakosú déli része, melynek fővárosa Juba. A régió olajban gazdag, és rendkívül jelentős nagyságú megművelhető földdel rendelkezik. Azonban a hosszú háború miatt a fejlődésben rendkívül leszakadt, függetlensége hajnalán a kontinens legszegényebb és egyik legelmaradottabb térsége. Az új országra hosszú út és még temérdek teendő vár, hogy megcáfolja a nemzetközi közösségben az elmúlt évek során gyakran hangoztatott új bukott állam „vádját”.

A tanulmány megvizsgálja Dél-Szudán függetlenséghez vezető útját, elemzi a CPA folyamatát, a régió dinamikáját, etnikai és hatalmi harcait, lehetőségeit és kihívásait, majd áttekinti és értékeli a déliek állam- és nemzetépítési törekvéseit.

A függetlenséghez vezető út

Szudán határait Afrika államaihoz hasonlóan az etnikai és hatalmi valóságot mellőzve, csakis geostratégiai érdekeiket figyelembe véve húzták meg az európai gyarmatosítók az Afrikáért folyó első versenyfutás során.¹ Szudánt a britek szerezték meg és tették világbirodalmuk részévé a tizenkilencedik század végén. Nevében a gyarmat Angol-Egyiptomi Szudán volt egészen az 1956-ban elnyert függetlenségig, ám a tényleges hatalmat a britek gyakorolták. A kondomínium létrehozásával a britek Egyiptomnak Nílus iránti igényére válaszoltak a maguk módján. Szudán határain belül van ugyanis a Nílus vízgyűjtő területének 60 százaléka, és Egyiptom máig tulajdonának tekinti a leghosszabb folyó vizét.

Szudán tartományi székhelye Kartúm lett. A britek hagyományos gyarmati politikájának törvénye szerint a helyi elitre építették a központi adminisztrációt, melyet a teljes mértékben arabizált és iszlamizált északi, folyóvölgyi törzsek alkottak.² A gyarmatosítók a többi régióban is a helyi csoportokra építették hatalmi bázisukat, ám csupán a kartúmi elit részesülhetett a modern szekuláris oktatás áldásaiból. A többi tartományban (Dél, Dárfúr, Núbia) a britek minimális fejlesztéseket valósítottak meg, a helyi kormányzás tulajdonképpen a törzsi rendszerű berendezkedés konzerválása révén maradt hatékony, a cél csupán a

¹ Búr Gábor: „The second scramble – a második versenyfutás Afrikáért”. *Külügyi Szemle*, 2008/4, 3-16. o., 4. o.

viszonylagos nyugalom fenntartása volt. A folyóvölgyiek privilegizált helyzetük révén behozhatatlan előnyre tettek szert a hatalomban, amelyet a britek távozása után is fent tudtak tartani, és létrehozták azt a centrum-periféria állapotot, amely fő okává vált Szudán modern konfliktusainak.

A brit kormányzók felismerték, hogy a déli három tartomány – Bahr al-Ghazal, Felső Nílus és Equatoria – arabizációja és iszlamizációja nem, vagy csak igen kevésbé történt meg. Az északi, arab identitású törzsek kereskedői, a dzsellábák az évszázadok során csupán felszíni kulturális hatást gyakoroltak a Fehér-Nílus mentén élő népekre, sőt a rabszolgakereskedelem révén gyűlöletet is szítottak az északiakkal szemben az etnikailag igen változatos régióban. 1929-ben a gyarmatosítók meghirdették a déli programot, amely a déli három tartomány „elzárását” jelentette. Nemcsak a külföldiek, de az északiak is csak engedéllyel léphettek be a területre. A britek célja dél „megmentése” volt az arabizáció és az iszlamizáció lassú ám hatékony folyamatának eredményétől, hogy zavartalanul érvényesüljön a keresztény missziók térítő és egyúttal az angol nyelvet terjesztő tevékenysége. Így alkalmazták már bevett kelet-afrikai kormányzási stratégiájukat. Azonban elkövettek egy súlyos hibát: a régiót nem tették önálló kolóniává, hanem Kartúmból kormányozták és ezzel előkészítették a talajt a térség későbbi erőszakos arabizációjához, marginalizációjához és végső soron a polgárháborúhoz. Amennyiben dél lezárását és az új programot a teljes leválasztás és egy déli, jubai, wau-i, vagy malakali brit adminisztrációs központ követte volna, talán megmenthették volna Dél-Szudánt az évtizedes elnyomástól és vérfürdőtől. Ám ez nem így történt és a függetlenség előestéjén Kartúm nem vette figyelembe a déliek igényeit a hatalomban való részarányos képviseletet illetően. Az akkori déli elit frusztrációját kiválóan illusztrálja egy helyi kereskedő 1954-ből származó véleménye: *„Nos, úgy tűnik északi barátaink további száz évre akarnak minket gyarmatosítani.”*²³

A mellőzöttségből fakadó növekvő elégedetlenség vezetett az első polgárháború kitöréséhez. Az 1955-ös toriti lázadás robbantotta ki a polgárháborút, melynek során a déli helyiek egy csoportja lemészárolta a jelenlévő északi helyőrséget. Az első polgárháború során a déliek az equatoriai⁴ bázisú és vezetésű Anya-Nya mozgalomba tömörültek, amely gerilla harcmódoráról és bozótharcos taktikájáról híresült el a kartúmi, nemzeti hadsereg köreiben.

² Jaaliyin, Shayqiya és Danagla. A meghatározó jelentőségű, 2000-ben illegálisan kiadott és terjesztett Fekete könyv (Kitáb al-Aszwad) szerint a három törzs az ország népességének csupán 5.4%-át adja ám az ország minden jelentős hatalmi pozícióját birtokolja.

³ Robert Collins: *A History of Modern Sudan*. Cambridge University Press, 2008. 65. o.

⁴ Dél-Szudán etnikumait két nagy csoportba soroljuk: equatoriaiak (pl. azande, toposa, mundari) és nílusiak (pl. dinka, nuer, shilluk).

A később Joseph Lagu vezette ellenállás izraeli támogatással 1970-re igen megerősödött, és már képes volt elbánni az északi hadsereg szovjet gyártmányú tankjaival is. Jaafar Nimeri, a kartúmi elnök tárgyalóasztalhoz ült a déliekkel, melynek eredményeképp 1972-ben megkötötték az addisz-abebei békeszerződést, amely széleskörű autonómiát és helyi ügyekben referens jubai parlamentet hozott létre.

Nimeri azonban a kezdeti jó katonából a hatalmát mindenáron megtartani akaró diktátorrá vált, többször feloszlatta a jubai tanácsot és délt érintő kérdésekben gyakran nem konzultált a helyi gyűléssel. Az 1970-es években az amerikai Chevron cég olajat talált az észak-déli határvidéken, az ebből származó majdani bevételek elosztásáról nem esett szó.

A kiújuló déli elégedetlenség végül 1983-ban a második polgárháború kirobbanásához vezetett. A szikrát az iszlám jogforrásain alapuló vallási törvénykezés, a saria bevezetése, illetve a Jonglei-csatorna építési munkálatainak megkezdése adta.⁵

A második polgárháborúban egy tehetséges tábornok, a néhai Dr. John Garang de Mabior létrehozta a Sudan People's Liberation Army-t, az SPLA-t, amelynek politikai szárnya SPLM (Sudan People's Liberation Movement) néven ma is kormányozza az autonóm régiót. John Garang dinka volt, Dél-Szudán legnépesebb etnikumának tagja.⁶ A második polgárháborút, mely 2005-ben az átfogó békemegállapodás aláírásával ért véget, John Garang hadvezetése és stratégiája valamint az SPLA/M dinka hatalmi bázisa fémjelezte.

A második polgárháború katonailag érettebb volt, és jóval több áldozatot követelt, mint az első. Az intenzívebb fegyverkezés, a déli katonai fejlődés mellett az 1980-as évek végén új jelenségként megjelent a határvidéki népcsoportok felfegyverzése.⁷ Ezek a csoportok a határ északi oldalán Kartúm-barát milíciákká szerveződtek az évek során.

Kartúm a déli etnikai ellentéteket is könyörtelenül kihasználta, támogatta többek között a nuereket, akik saját SPLM-jük oldalán Riek Machar, a mai dél-szudáni alelnök vezetésével szembeszálltak John Garanggal. Ezen felül külső erőket is támogatott, mint például az észak ugandai gyökerű, Lord's Resistance Army-t (LRA), azzal a céllal, hogy az SPLM erőit megossza, és a mozgalmat gyengítse.

⁵ A Jonglei csatorna egyiptomi ötlet volt: a Nílus vizét elterelni a déli Szudd mocsárvidékről, így növelve a vízhozamot. A Szudd lakóinak és a déli autonóm gyűlésnek véleményére Nimeri ez esetben sem volt kíváncsi.

⁶ Dél-Szudán lakosságának becsült etnikai megoszlása: dinka 40%, nuer 20%, azande 10%, toposa 8%, shilluk 5%, murle 4%, anyuak 1.5%, mundari 1.5%, bari 1%, didinga 1% (Forrás: John Young: „The South Sudan Defence Forces in the Wake of the Juba declaration”. Small Arms Survey. 2006. 16. o.

<http://www.smallarmssurveysudan.org/pdfs/HSBA-SWP-1-SSDF.pdf>, internetről letöltve: 2010. szeptember 9.)

⁷ Pl. a Baggara Misseriya törzs, amely Dél-Kordofán, Bahr al-Ghazal és Unity államokban volt aktív, Humr ága ma pedig Abyeiben van jelen.

A fokozódó nemzetközi diplomáciai aktivitás, a bátor SPLM és a kifáradó és nemzetközileg egyre inkább elszigetelődő Kartúm végül eredményre jutott a tárgyalóasztalnál: 2005. január 9-én Nairobiban a két fél aláírta a CPA-t, amely nem a béke maga, hanem egy útiterv volt a tartós békéhez.

Az átfogó békemegállapodás (CPA) és az átmeneti időszak

2002-ben a szembenálló felek, a kartúmi National Congress Party (NCP) és a jubai Sudan People's Liberation Movement/Army (SPLA/M) szándéknyilatkozatot írtak alá, Machakos protokoll néven, amely felvázolta a három évvel későbbi békemegállapodás kereteit. A protokoll preambulumban megfogalmazták, hogy véget kívánnak vetni modern Afrika leghosszabb konfliktusának. A protokoll kimondta azt, amiért a déliek küzdöttek: Szudán egy több kultúrájú, több etnikumú, több vallású és több nyelvű ország, melynek minden polgára egyenrangú. Emellett határozott a déliek önrendelkezési jogáról, amely népszavazás formájában ölt testet a békemegállapodás hat éves átmeneti periódusának végén. John Garang „új Szudánja” papíron megvalósult. Kartúm az átmeneti periódust kapta arra, hogy bebizonyítsa, képes megvalósítani eme új ország feltételeit, a déliek pedig ugyanezt a periódust kapták arra, hogy megbizonyosodjanak Kartúm elkötelezettségéről az új ország megvalósításához. A déliek biztosítéka, kvázi menekülési útvonala a referendummal adottá vált. Mindkét fél célja az egység vonzóná tétele lett, ám a déliek lehetőséget kaptak a különválásra, amennyiben az északiak nem építenék az „új Szudánt”.

A békemegállapodás részleteit a protokoll utáni két évben dolgozták ki a felek a nemzetközi közösség részvételével. A CPA-t 2005. január 9-én írta alá Ali Osman Taha az NCP és John Garang az SPLM képviselőjeként. Ez a dátum jelenti a második észak-déli polgárháború lezárását. Ezzel a dátummal kezdődött meg a fél éves előkészítő szakasz, amely során a felek létre kellett hozniuk a CPA által meghatározott intézményeket és megszövegezzék az átmeneti periódusra vonatkozó alkotmányt. A hatéves átmeneti periódus az előkészítő szakasz után, 2005. július 9-én kezdődött. A békemegállapodás az átmeneti időszak útitervét fektette le.

A CPA határozott a hatalommegosztásról is, az átmeneti időszakban dél vezére, John Garang alelnöki pozíciót kapott, az ország elnökével, Omar al-Bashirral és a második alelnökkel, Ali Osman Tahával alkották az elnökséget. A kartúmi nemzetgyűlésben helyet kapott az SPLM, létrejött a nemzeti egységkormány (Government of National Unity – GoNU). Megalakult a déli kormány (Government of Southern Sudan – GoSS) és nemzetgyűlés Jubában.

Az átmeneti periódus kormányzati mérföldkövei lettek a népszámlálás (2008. április), az általános választások (2010. április) és végül az önrendelkezési népszavazás (2011. január 9-15).

A sors azonban közbeszólt, John Garang 2005 júliusában, néhány nappal alelnöki beiktatása után helikopterbalesetben elhunyt. A helyére a szintén dinka Salva Kiir Mayardit lépett, aki azonban az SPLA/M pragmatikusabb, kritikusabb álláspontját képviseli. Omar al-Bashir és az NCP a békemegállapodás átmeneti időszakának éve alatt nem tudták meggyőzni a délieket, hogy az egység mást is jelenthet mint a függetlenség óta erőszakolt identitásexport, a nem északi folyóvízgyi törzsek dominanciája és dél további marginalizációja. Garang „új Szudánja” vele együtt „elhunyt”. Az NCP az egységkormányban többségben maradt, a békemegállapodás előírásainak megvalósítása az északi kormánypárt kénye-kedve szerint alakult az SPLM és az északi ellenzéki pártok tiltakozása és időnkénti nemzetgyűlésből való demonstratív kivonulása ellenére. Az egység nem vált vonzó opcióvá a déliek számára, a békemegállapodás tűzszünetté degradálódott, és az átmeneti időszak éveinek előrehaladtával a jubai kormány és Dél-Szudán népe egyre határozottabban a menekülésre, azaz az önrendelkezési referendumon kinyilatkoztatott elszakadásra koncentrált.

A CPA első mérföldköve, a népszámlálás irányított volt, tudatosan kevesebb lelket számláltak Darfurban és Dél-Szudánban, hogy a választások után a parlamenti helyek számát a rezsim-ellenes vidékeken csökkentsék és azért, hogy Dárfúrban a választókörzetek határait az NCP jelöltjeinek megválasztását elősegítendő húzassák meg.⁸

A 2010. áprilisi választások északon és délen a fennálló status quo-t erősítették meg. Omar al-Bashir 68%-os szavazati aránnyal maradt az ország elnöke, délen pedig Salva Kiir a voksok 93%-át szerezte meg és maradt a déli kormány első embere. A nemzetközi megfigyelők a választások során elkövetett kisebb szabálytalanságokról számoltak be, ám az eredményt elismerték, a választásokat sikeres állomásként értékelték a demokrácia útján.⁹

Az NCP nem tudott, vagy nem akart a békemegállapodás átmeneti időszakában valódi szemléletváltást végrehajtani. A déliek pedig méltán hivatkoztak az 1970-es évek déli autonómiájának vezetőjére, Abel Alier-re, aki már 1990-ben leírta, hogy az északiak túl sok egyezséget szegtek meg az elmúlt évtizedekben, és elveszítették hitelüket.¹⁰ Az persze örök kérdés marad, hogy Garang legendás karizmája és vezetői képességei vajon képesek lettek

⁸ Ld. pl. „5th Population and Housing Census, an incomplete exercise”. *Darfur Relief and Documentation Centre*. 2010. február.

http://southsudaninfo.net/wp-content/uploads/reference_library/reports/5th_population_housing_census_sudan.pdf, internetről letöltve: 2010. április 5.

⁹ Ld. pl. „Preliminary Statement”. *Carter Center, Election Observation Mission*. 2010. április 17.

¹⁰ Abel Alier: *Southern Sudan, Too Many Agreements Dishonoured*, Ithaca press, Exeter. 1990.

volna változtatni az északiak „lassító hadjáratán”, illetve az is, hogy vajon elegendőek lettek volna a hat éves időszak mégoly példás kartúmi cselekedetei, hogy a déliek 2011 januárjában az egység mellett szavazzanak.

A CPA határozott a vagyonmegosztásról. Az átmeneti időszakban a délen kitermelt olajból származó bevételek 50 százaléka a déli kormányt illeti. Szudán 1999-ben kezdett olajat exportálni, miután jelentős kínai beruházás eredményeképp elkészült az első, Greater Nile Oil Pipeline névre keresztelt olajvezeték, és a hozzátartozó infrastruktúra, amely Port Szudánba juttatja az északi Dél-Kordofán és a déli Unity tartományok olaját. 2006-ban elkészült a második, Petrodar olajvezeték, amely bekapcsolta a termelésbe a déli Felső-Nílus tartomány Adar Yale olajmezőjét. Szudán jelenleg ismert olajkészlete 6.3 milliárd hordó, ma kb. 500 ezer hordó olajat termelnek ki, ezzel Szudán Nigéria és Angola után a szubszaharai régió harmadik legnagyobb olajtermelő országává vált. Az olaj addig nem látott gazdagságot hozott Kartúmnak. Az olajbevételekből a békemegállapodás átmeneti periódusa előtt semmit nem juttatott a déli régióknak. A CPA vagyonmegosztása révén Juba is jelentős bevételre tett szert. Mindkét régió gazdasága erőteljesen függ az olajtól. Kartúm bevételeinek felét, Juba bevételeinek pedig mintegy 95 százalékát jelentették 2009-ben az olajdollárok. A ma ismert olajtartalékok háromnegyede délen található, Kartúm a déli területeken kitermelt olajból származó bevételei kiesése esetén összjövedelmének 30 százalékától esne el. Dél-Szudán függetlensége esetén a két ország az olajexportot illetően is egymásra lesz utalva. Legalábbis mindaddig, amíg Juba nem épít alternatív olajvezetéket a tengerhez. Tervek már születtek egy Jubát a kenyai Mombasával, illetve Lamuval összekötő olajvezeték építéséről, ám a jelentős költségek (kb. 1.5 milliárd USD) és a vállalkozás bizonytalansága miatt a beruházásról még nem született szerződés.

A CPA biztonsági kérdésekben is határozott. Az átmeneti időszak második évének végéig az északi hadsereg ki kellett vonja csapatait délről, az SPLA legitim hadereje lett a déli országrésznek és kivonta csapatait északról. Létrehozták a határvidék vitatott területein szolgálatot teljesítő ún. *közös hadosztályokat* (Joint Integration Units – JIUs), amelyek közös irányítás alatt lévő, mindkét hadsereg katonáit magukban foglaló alakulatok. Az 1956-os, 2100 kilométer hosszan húzódó észak-déli határ meghatározására és demarkációjának előkészítésére a megállapodó felek egy technikai tanácsot (Technical Border Committee) hoztak létre. A déli és északi tagokkal felálló tizennyolc fős tanácsnak erre a feladatra a békemegállapodás szerint a féléves előkészítő szakasz állt rendelkezésére. A technikai feladat azonban hamar politikai kérdéssé vált, és a tanács munkájának útjába számos akadály került.

A határ teljes kijelölése és demarkációja máig nem valósult meg.¹¹ Néhány vitatott terület pontos határáról kormányzati szinten, a referendum utáni tárgyalásokon fognak dönteni.

A CPA határozott az észak-déli határ északi oldalán elterülő déli kötődésű speciális területek, azaz a Dél-Kordofán tartomány területén lévő Abyei és a Nuba hegység valamint Kék-Nílus tartomány státuszáról.

Abyei

Abyei a ngok dinka etnikum által lakott terület, amelyet a brit gyarmati adminisztráció 1905-ben egy rendelet értelmében délről északra, az akkori Bahr al-Ghazal tartománytól Kordofán tartományhoz csatolt. Abyei az 1956-os határ északi oldalán fekvő dél-dunántúlnyi terület. Földje termékeny, a száraz évszakban is zöldellő, és területén található a Diffra olajmező, amely Szudán ismert olajkészleteinek 0,6 százalékát rejt magában.¹² A kicsiny, ám politikailag annál fontosabb terület otthona a földművelő és állattartó, déli kötődésű ngok dinkáknak, és a száraz évszak négy hónapjában szálláshelye az arab identitású, északi kötődésű, nomád állattartó baggara etnikum misseriya ágának, akik az év többi részét Dél-Kordofán tartomány északabbra fekvő vidékein töltik. A CPA Abyeire vonatkozó része kimondja, hogy a terület speciális adminisztratív státuszt élvez a békemegállapodás átmeneti időszakában. Állandó lakói, a ngok dinkák Dél-Kordofán és Észak Bahr al-Ghazal tartomány polgárai, a nomád misseriya csoportnak pedig elidegeníthetetlen joga marad a területen való áthaladás, átmeneti tartózkodás és állataik legeltetése.¹³

A terület 1905-ös, eredeti határainak meghatározása egy erre a célra alakuló bizottság (Abyei Boundaries Commission – ABC) feladata lett. A bizottság elkészítette kötelező érvényű jelentését és benyújtotta az elnökségnek. Csakhogy Omar al-Bashir elutasította a határozatot, ezzel egyértelműen megsértve a békemegállapodásban foglaltakat. A kicsiny régió határvitái vezettek a szudáni hadsereg és az SPLA 2008. májusi véres összecsapásához, amely során Abyei

¹¹ „More Than a Line: Sudan’s North-South Border”. *Concordis International Sudan Report*. 2010. szeptember. http://www.concordis-international.org/files/pdfs/2010_More-than-a-line_Sudan_Report.pdf, internetről letöltve: 2010. szeptember 13. 15-27. o.

¹² „Negotiating Sudan’s North-South Future”. *International Crisis Group, Africa briefing Nr.76*. 2010 november 23. <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/africa/horn-of-africa/sudan/B76%20Negotiating%20Sudans%20North-South%20Future.ashx>, internetről letöltve: 2010. november 23. 6. o.

¹³ A CPA átmeneti időszakában a területen kitermelt olajból származó bevételek fele Kartúmot, tehát a szudáni kormányt, 42 százaléka a déli kormányt, 2 százaléka Észak Bahr al-Ghazal tartományt, 2 százaléka Dél-Kordofán tartományt, 2 százaléka a ngok dinka közösséget és 2 százaléka a misseriya közösséget illeti. („The Comprehensive Peace Agreement between the Government of Sudan and SPLM/SPLA”. *The Government of the Republic of the Sudan*. 2005. január 9. <http://www.aec-sudan.org/docs/cpa/cpa-en.pdf>, internetről letöltve: 2010. július 29. Chapter IV. / I. / 3.1)

város csaknem a földdel vált egyenlővé. A határvitát megoldandó a felek a hágai Állandó Választottbíróshoz (Permanent Court of Arbitration – PCA) fordultak, akik 2009 júliusában ismertették döntésüket Abyei határainak pontos meghatározásáról.¹⁴ A hágai döntés kisebb területet ítelt Abyeinek, mint amiről a bizottság 2005-ben határozott. Az SPLM és az NCP is elfogadta a döntést. Azonban a határ demarkációja nem történt meg. Deng Alor, az Abyei határ bizottság egykori tagja, a déli kormány regionális együttműködési minisztere a következőképp nyilatkozott a kérdésről:

„Elmentünk Hágába és csaknem egy évet töltöttünk ott. Ennek végén a bíróság határozatát mindketten [SPLM, NCP] elfogadtuk. E határozatnak kötelező érvényűnek kellett volna lennie a felek számára. Mindenki ünnepelt, mi pedig hazatértünk. Három vagy négy hónappal később azonban az NCP elutasította a hágai határozatot. [...] Most azt kívánják tőlünk, hogy adjunk nekik még kb. 4000 km²-t a területből. [...] Elmondtuk a nemzetközi mediáló résztvevőknek, a [Abyei kérdés] tárgyalások szervezőinek, Obama elnök különmegbízottjának [Scott Gration], Thabo Mbekinek és speciális bizottságának [African Union High Implementation Panel on Sudan - AUHIP], próbáltuk őket meggyőzni, nincs rá mód, hogy új ötlettel jöjjünk elő a hágai döntés után. [...] Nincs értelme nemzetközi ítéletért folyamodni, ha a döntést nem tartják tiszteletben. [...] Gration még mindig erőlteti, hogy az SPLM fogadja el a föld további megosztását. [...] Nincs rá mód, hogy újabb kompromisszumokat kössünk az Abyei kérdésben.”¹⁵

Világosan látható, hogy Bashir és az NCP diplomáciai fegyverként, bizonytalansági tényezőként használja Abyeit és saját szövetségeseit, a misseriyát, akiket más határmenti törzsekhez hasonlóan fegyverekkel is ellátott. A ngok dinkák érthetően ragaszkodnak hozzá, hogy az Abyei területére lépő, áthaladási és legeltetési jogaikat gyakorló misseriyák fegyvertelenek legyenek, akik azonban arra hivatkoznak, hogy fegyvereik csupán állataik védelmét szolgálják. Ráadásul a pattanásig feszült helyzetet Kartúm katonai nyomásgyakorlással is fokozza. Abyei északi részét ma már de facto megszállta és az északi hadsereg májusban a kis terület fővárosába, Abyeibe is bevonult a déliek és a nemzetközi közösség legnagyobb felháborodására. A civil lakosság pedig tízezrével menekül egyre délebbre.

A békemegállapodás Abyeinek is önrendelkezési jogot biztosított. Az átmeneti időszak végén, a déli referendummal egy időben kellett volna megtartani az Abyei népszavazást is,

¹⁴ „Abyei Arbitration, Final award”. Permanent Court of Arbitration. 2009. július 22.

<http://www.pca-cpa.org/upload/files/Abyei%20Press%20Release%2022-07-09%20EN.pdf>, internetről letöltve: 2010. május 5.

¹⁵ „Interview with Deng Alor”. *All Africa*. 2010. december 29. <http://allafrica.com/stories/201012290943.html>, internetről letöltve: 2011. január 2.

amely alapján a terület vagy Dél-Kordofán része maradna, vagy csatlakozna Észak Bahr al-Ghazal tartományhoz, tehát jelen esetben a független Dél-Szudánhoz. Az önrendelkezési jogot már az addisz-abebei békeszerződés is tartalmazta, ám a referendum soha nem valósult meg. A mostani népszavazás megrendezése az Abyei referendum bizottság¹⁶ feladata lett volna. Azonban a dél-szudáni referendum bizottsággal ellentétben, amely a déli referendumot és az arra való felkészülést vezényelte le sikeresen az elmúlt hónapokban, az Abyei referendum bizottság nem alakult meg. Az északi és déli vegyes összetételű bizottságnak kellett volna határoznia arról, hogy ki jogosult a szavazásra: csak a ngok dinkák, vagy bármely más ott élő szudáni közösség is.¹⁷

Amennyiben a bizottság úgy döntene, hogy a misseriya etnikum nem állandó lakos és nem szavazhat az Abyei referendumon, a terület a népszavazás értelmében Dél-Szudán részévé válna. Politikailag érthető tehát, hogy az NCP ragaszkodik, hogy a misseriya szavazati jogot kapjon. A mesterségesen fenntartott feszültség azonban összecsapásokhoz vezethet, mint ahogy például 2011. január 7-én és 8-án, a referendumot közvetlenül megelőzően történt. Az egymásnak gyakran ellentmondó nyilatkozatok miatt a kb. 40 áldozatot¹⁸ követelő incidens valódi kiindító oka homályos, ám több mint valószínű, hogy misseriya fegyveresek támadtak az Abyei térség két északi falujára, Miakol Abiorra és Maker Abiorra, hogy egy állítólagos Juba által tervezett január 9-i annexiót megakadályozzanak. A lokális konfliktusra a déli kormány megfelelően reagált: nem válaszcsepással, hanem azonnali helyi és kormányzati szintű békéltető tárgyalások összehívásával.¹⁹ A helyi szintű találkozón a ngok dinka és a misseriya vezetői megegyeztek az áthaladási és legeltetési jogok pontos részleteiről és az áldozatok családjainak kártalanításáról, hogy megakadályozzák a további konfliktusokat. Az persze sarkalatos kérdés, hogy a vezetők szava mindenkire hatással tud-e lenni Abyeiben. A helyi vezetők állítják, ha a politikusok és a hadsereg hagyná, hogy saját eszközeikkel rendezzék vitás ügyeiket, béke lenne a területen.

„A mostani, külső résztvevők beleszólása nélkül aláírt megegyezés őseink hagyományos konfliktusrendezési gyakorlatára emlékeztet engem, akik így

¹⁶ Abyei Referendum Commission (Izd. „Abyei Referendum Act”. The Government of the Republic of the Sudan, 2009 december 31. http://www.irinnews.org/pdf/GOS_Abyei_Referendum_Act_2009.pdf, internetről letöltve: 2010. május 26. section 8-20.)

¹⁷ Uo. section 24.

¹⁸ Jórészt rendőrök haltak meg a január eleji összecsapásokban.

¹⁹ Misseriya, ngok dinka tárgyalás, Kadugli, 2011. január 13. Kartúm-Juba belügyminiszteri találkozó, Kadugli 2011. január 17.

*rendezték a vitás eseteket. Helyi tanácsaink közösek voltak. Mindketten ugyanazon a módon rendeztük vitás eseteinket, nem volt különbség.*²⁰

Amennyiben Kartúm áll a támadás mögött és valóban az szudáni hadsereg tüzei fel és tartja fent a misseriya kétségeket, az eset beleillik a második észak-déli polgárháború jól bevált destabilizáló forgatókönyvébe. Ha egy Kartúmmal szövetséges, avagy általuk támogatott törzs, csoport, vagy milícia támadást hajt végre déli katonai és/vagy civil célpontok ellen, az kiválthatja az SPLM haragját és akár ellentámadáshoz is vezethet. Ebben az esetben az erőszak könnyedén átterjedhet más vitatott határmenti területekre és lángba boríthatja a térséget.

Az Abyei kérdést nem további déli kompromisszumok árán, hanem a vonatkozó szerződések és határozatok értelmében kell megoldani.

*„Csak két megoldás maradt az Abyei ügyre. Az egyik a CPA Abyeire vonatkozó határozatainak megvalósítása összhangban a PCA ítéletével. A másik egy elnöki határozat, amely délhez csatolná a területet, ahonnan eredetileg lett elcsatolva az északi Kordofán tartományhoz [1905-ben].*²¹

Abyei szimbolikus jelentőséggel bíró terület. Amíg az Abyei kérdést nem sikerül a tárgyalóasztal mellett rendezni egy olyan megállapodással, melyet valóban végre is hajtanak a szembenálló felek,²² az észak-déli háború kiújulása egyre valóságosabb fenyegetéssé válik.

Nuba hegység és Kék Nílus – a népi konzultációk

A CPA határozott a Dél-Kordofán tartomány területén található Nuba-hegység és a Kék-Nílus tartomány sorsáról is. A két terület a békemegállapodás alapján nem jogosult önrendelkezési népszavazás megtartására, hanem speciális státuszú régiókként maradnak észak részei. A speciális státusz részleteiről az ún. népi konzultációk során határoznak a helyi, a második polgárháború során a dél oldalán harcoló népcsoportok. A népi konzultáció biztosítja a helyiek demokratikus jogát az akarat- és véleménynyilvánításra a békemegállapodás nyújtotta lehetőségeken belül. A konzultációk során megfogalmazott, az adott terület lakosainak megfelelő kormányzási modellt ismertető keretmegállapodást a

²⁰ Sheik Omar Issa Dudu (a misseriya delegáció tagja): „Rival Abyei tribes ink framework agreement independently, to end clashes”. *Sudan Tribune*. 2011. január 13. <http://www.sudantribune.com/Rival-Abyei-tribes-ink-framework,37612>, internetről letöltve: 2011. január 17.

²¹ Pagan Amum: „Amum says Abyei referendum must happen or President should transfer the region to South”. *Sudan Tribune*. 2011. január 12. <http://www.sudantribune.com/SPLM-s-Amum-says-Abyei-referendum,37596>, internetről letöltve: 2011. január 17.

²² Ellentétben a nem végrehajtott januári Kadugli egyezményvel és a májusi UNMIS-észak-déli megállapodással, amely teljes csapatkivonásról határozott és a két fél szintén nem váltott valóra.

konzultációs bizottság a tartományi gyűléshez juttatja el, akik a dokumentum megvitatása után tájékoztatják a konzultáció eredményéről az elnökséget. Kartúm figyelembe kell vegye a konzultációk eredményeit ám a keretmegállapodások nem kötelező érvényűek, csupán ajánlások a két terület kívánatos speciális státuszáról.²³

A Nuba-hegység egy etnikailag többé-kevésbé egységes régió, a nuba etnikum hazája. A nubák szintén a perifériára szorultak a kartúmi politika eredményeképp. Mellőzöttségük elégedetlenséget és ellenállást szült és az 1990-es években, az SPLA oldalán léptek be a polgárháborúba. A nuba nép azonban nem azonosítja magát dél-szudániként. Számukra a széleskörű autonómia jelentené az elfogadható megoldást.

Kék-Nílus tartomány volt az egyetlen az északiak közül, ahol 2010. áprilisi választásokon az SPLM jelöltjét választották meg kormányzónak. A tartomány déli, délkeleti, Felső-Nílus tartománnyal szomszédos területein magukat déliként azonosító etnikai csoportok élnek, akik a második polgárháború során az SPLA oldalán harcoltak. A fundzsok és az udukok nagy része Dél-Szudánhoz kívánna csatlakozni, csak hogy a CPA nem adja meg ezt a lehetőséget számukra. Könnyen lehet, hogy Kék-Nílus tartomány déli kötődésű polgárainak elfogadhatatlan eredmény születik Kartúmban a népi konzultációk után.

A népi konzultáció folyamata a hatéves átmeneti periódus végén zárul le. Eredményét a tartományi gyűlések vitatják majd meg, amelyben jelenleg az NCP képviselői vannak többségben. Kék-Nílus tanácsában a 48 helyből 29-re lett jogosult az NCP a választások értelmében. Dél-Kordofánban a tartományi szintű választásokat azonban a kartúmi székhelyű szudáni választási bizottság 2010 márciusában elhalasztotta²⁴ a kétes legitimitású népszámlálás alapján meghúzott választóközrtek miatti heves SPLM tiltakozás és biztonsági okok miatt. A jelenlegi tartományi gyűlésben az NCP van többségben.

A bizottság Dél-Kordofánban nemcsak a választások, hanem a census megismétléséről is határozott, amelyet 2010 júniusában tartottak meg, és ez a népszámlálás jelentősen több lakost vett nyilvántartásba, mint a két évvel azelőtti.²⁵ Az új eredmény alapján kijelölt választóközrtek ismertetése után az NCP és az SPLM között az okozott nézeteltérést, hogy Kartúm a 2010-es szavazási regisztrációt nem kívánta megismételni, az SPLM viszont igen. A

²³ Jason Gluck: Why Sudan's Popular Consultation Matters". *United States Institute of Peace*, 2010. november. <http://www.usip.org/files/resources/SR260%20-%20Why%20Sudan%27s%20Popular%20Consultation%20Matters.pdf>, internetről letöltve: 2010. november 17.

²⁴ „Decision nr. 71 of 2010”. National Election Committee. 2010 március 15. http://www.sudaneseonline.com/en216/publish/Latest_News_1/Elections_in_South_Kordofan_State_Postponed_Partially.shtml, internetről letöltve: 2010. augusztus 17.

²⁵ A 2008-as census szerint Dél-Kordofán lakóinak száma 1.406.404 fő, míg a 2010-es szerint 2.508.268 fő. National Election Committee, <http://nec.org.sd>

déliek azzal érvelnek, hogy a választóközetek lakóinak száma megváltozott a hazatérő menekültek révén. A regisztrációt január 24. és február 12-e között végül megtartották, a vártnál jelentősen kevesebb résztvevővel, szervezési és biztonsági problémák miatt. A választások rendkívül kiélezett küzdelem és botrányos szervezés mellett május 2-4-ig tartottak. A kartúmi központú nemzeti választási bizottság az NCP kormányzójelöltjét hozta ki győztesnek csupán 6500 szavazattal és a tartományi gyűlésben az NCP-nek 33, az SPLM-nek 21 helyet juttatott a hivatalos végeredmény.²⁶ Csakhogy az SPLM csalásra hivatkozva nem ismeri el az eredményt. Panaszát a választási bizottságnak hivatalosan is benyújtotta, ám a pártatlan kivizsgálásra igen kevés reális esély mutatkozik. Az SPLM csendes ellenállásra szólította fel híveit. A két tábor ellenségeskedése azonban nemcsak politikai szinten, hanem a lakosság körében is megmutatkozik. Hogyan tarthatnának ilyen környezetben hiteles népi konzultációt Dél-Kordofánban?

Kérdés, hogy a nubák, az udukok és a fundzok hangja eljut –e Kartúmba, avagy már a tartományi gyűlések felhívják a dokumentumokat és kérdés, hogy Kartúm figyelembe veszi és kielégíti –e majd a speciális státuszú területek lakóinak igényeit. A központi kormány majdani hozzáállását illetően sokat sejtet Omar al-Bashir határozott megnyilvánulása egyik múlt év decemberi beszédében:

„Ha Dél-Szudán különvállik, megváltoztatjuk az alkotmányt és akkor nem beszélünk már kulturális és etnikai sokszínűségről. [...] A saria és az iszlám lesz az alkotmány fő forrása, az iszlám lesz az államvallás és az arab a hivatalos nyelv.”²⁷

E beszéd nemcsak észak perifériáinak lakóihoz és az északi, egyre aktívabb ellenzékhez, hanem Omar al-Bashir párton belüli potenciális ellenfeleihez, az NCP keményvonalasaihoz és iszlamistáihoz is szólt, akiknek az elnök bizonyítani akarja, hogy képes lesz egyben tartani a „maradék” Szudánt. Bashir provokációja mélységesen felháborította az északi nem arab identitású csoportokat.

Félő, hogy Dél-Kordofán és Kék-Nílus tartomány nem megfelelően kezelt konzultációi helyi konfliktusokhoz vezetnek majd. Amint Abyei esetében is említettem, egy helyi konfliktus könnyedén továbbterjedhet majd a határvidék más területeire, illetve Szudán más, északi perifériáira. Egy kiterjedt konfliktus pedig, mivel nemcsak a reguláris hadsereg, hanem több

²⁶ A hivatalos eredményeket a National Election Committee honlapja alapján közöltem - <http://nec.org.sd>

²⁷ Omar al-Bashir – „Sudan’s Bashir endorses lashing of YouTube woman, says North will transform into Islamic State”. *Sudan Tribune*. 2010. december 19. <http://www.sudantribune.com/Sudan-s-Bashir-endorses-lashing-of,37345>, internetről letöltve: 2010. december 20.

határmenti népcsoport is el van látva fegyverrel, háborúvá érhet akár Kartúmig is elérhet:

„Attól tartunk, hogy egy mégoly szabad és fair népi konzultáció sem elégítheti ki a két terület lakóinak többségét, hiszen végső soron nincs más választásuk, csak északi kormányzás alatt maradni. Félünk attól, hogy az átmeneti területek elégedetlensége erőszakhoz vezet majd, amely egész Szudán békés jövőjét veszélybe sodorhatja.”²⁸

A referendum

A déliek önrendelkezési referenduma 2011. január 9 és 15-e között zajlott. A népszavazást megelőző regisztráció²⁹ során csaknem négy millió dél-szudáni szerzett szavazati jogosultságot. A referendumot közel 3000 szavazóhelységben nemcsak a déli területeken, hanem északon és a diaszpórában is megtarthatták.³⁰ A referendum a déli és az északi kormány, a helyi és a nemzetközi megfigyelők jelentései szerint³¹ is néhány elszigetelt incidenstől eltekintve békésen és szabályosan történt.

A 2009 decemberében elfogadott dél-szudáni referendum törvény értelmében a népszavazás akkor érvényes, ha a regisztráltak legalább 60 százaléka elmegy szavazni. Amennyiben a 60 százalékos határ teljesül, az érvényes szavazatok által egyszerű többséget elért opció lesz a referendum eredménye. A 60 százalékos határ a dél-szudáni referendum bizottság (Southern Sudan Referendum Commission – SSRC) közleménye alapján már a szavazás harmadik napján teljesült.³² A szavazatok számlálása és az esetleges beérkező

²⁸ Sudan Catholic Bishops' Conference, "Communiqué of the Extraordinary plenary session 15-22 July, Juba". 2010. július 22. <http://www.gurtong.net/ECM/Editorial/tabid/124/ID/3876/categoryId/120/Sudan-Catholic-Bishops-Conference-SCBC-Message-of-Hope.aspx>, internetről letöltve 2010 július 30. 3. o.

²⁹ 2010. november 15 – december 8.

³⁰ Regisztráltak – Összesen – 3.932.588, Dél-Szudán – 3.755.512, Észak Szudán – 116.857, Diaszpóra (Ausztrália, Egyesült Királyság, Egyiptom, Etiópia, Kanada, Kenya, Uganda, USA) – 60.219. „Southern Sudan Referendum Final Registration Information”. *Southern Sudan Referendum Commission*, 2011. január 8. <http://www.ssrc.sd/SSRC/newsphoto/12d7b1a03f175a7d08dcad94b4ff8b32RegistrationData-Summary.pdf>, internetről letöltve: 2011. január 10.

³¹ „AU preliminary statement on Southern Sudan Referendum”. *African Union*, 2011. január 16. <http://www.africa-union.org/root/ar/index/PRELIMINARY%20STATEMENT%20OF%20THE%20AFRICAN%20UNION%20OBSERVER%20MISSION%20ON%20THE%20SOUTHERN%20SUDAN%20REFERENDUM.pdf>, internetről letöltve: 2011. január 17. „EU EOM press release”, *EU Election Observation Mission*, 2011. január 17. http://www.eueom.eu/files/pressreleases/english/press-release-17012011_en.pdf, internetről letöltve: 2011. január 17. „Preliminary Statement”. Carter Center Election Observation Mission, 2011. január 17. <http://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/democracy/preliminary-statement-sudan-011711-final.pdf>, internetről letöltve: 2011. január 18.

³² „Sudan turnout to pass 60 pct threshold”. *Reuters*, 2011. január 12.

<http://af.reuters.com/article/topNews/idAFJ0E70B0GP20110112>, internetről letöltve: 2011. január 16.

hivatalos panaszok kivizsgálása után az SSRC február 7-én jelentette be a hivatalos eredményt, amely 99%-os részvétel mellett 98%-os aránnyal az elszakadás győzelmét hozta.

Dél-Szudán népe a referendum utáni napokban az utcákon ünnepelte hőn áhított szabadságát. A nép azonban túlzott elvárásokkal tekint a közelgő függetlenségre, úgy hiszi, a szabadság egy csapásra elhozza majd a jólétet és a biztonságot. A déli kormány egyik legnagyobb kihívása ezen túlzott elvárások kezelése lesz, hisz még békés fejlődés esetén is hosszú évekbe telik míg a kormány ki tudja majd elégíteni a nép alapvető szükségleteit: a személyi és vagyoni biztonságot, az egészségügyi ellátást, az alapfokú oktatást³³ és a minimális infrastruktúrát.

Az NCP és a nemzetközi közösség (ENSZ, AU, EU, USA) biztosította a déli kormányt a referendum eredményének és a 2011. július 9-én függetlenné váló államnak elismeréséről.

Olybá fest, hogy ezúttal Kartúm tartja magát ígéretéhez. Nem is volt más választása. Csakhogy az NCP nem fog könnyedén búcsúzni olajban gazdag déli területeitől. A destabilizáló tevékenység mindig is kedvelt taktikája volt Kartúmnak, gondoljunk csak a már említett baráti törzsi milíciák, illetve a déli belső lázadások anyagi, illetve erőforrásbeli támogatására. Bashir és az NCP a diplomácia szintjén ugyan már nem akadályozhatja már meg Dél-Szudán önállóvá válását, ám sok veszténivalója nem lévén jelentős előnyökhöz juthat a referendum utáni tárgyalásokon, melyeken a gazdaságilag az olajexport révén egymásra utalt két országnak meg kell még egyeznie a CPA által nem rendezett ügyekről. A tárgyalásoknak pedig az átmeneti időszak végéig, azaz 2011. július 9-ig le kell zárulniuk.

A referendum utáni tárgyalások és az állampolgárság kérdése

A CPA átmeneti időszaka július 9-én véget ér. Az ország kettéválása miatt a feleknek számos olyan kérdésben kell megegyezniük, amit a CPA vagy egyáltalán nem rendez, vagy csupán az átmeneti időszak hat évére jelent útmutatást. Az NCP és az SPLM 2010 júniusában az etiópai Mekellében találkozott és Thabo Mbeki és az általa vezetett Afrikai Unió Szudánnal foglalkozó csoportja (African Union High Level Implementation Panel on Sudan – AUHIP) közreműködésével hivatalosan is elindították azt a tárgyalássorozatot, amely minden szinten rendezni kívánja a két újonnan létrejövő független állam viszonyát. A Mekelle memorandum közös, csak e tárgyalásokkal foglalkozó egységek létrehozásáról határozott és a következő csoportokra osztotta fel a tárgyalásokat:

³³ Dél-Szudán lakosságának kb. 70 százaléka analfabéta.

- állampolgársági kérdések,
- biztonsági kérdések,
- pénzügyi, gazdasági és természeti erőforrások,
- nemzetközi szerződések és jogi kérdések.³⁴

Az intenzív tárgyalások ma is folynak, egy időben a CPA megvalósításának utolsó lépéseiről döntő megbeszélésekkel. Ez utóbbi két legégetőbb problémája a már említett észak-déli határ demarkációja és az Abyei kérdés kielégítő rendezése. E fejezetben a békemegállapodáson kívüli ügyekkel foglalkozunk, amelyek megfelelő kezelése szintén elengedhetetlen a két ország jövőbeni egészséges viszonyához, amely a már említett okok miatt az olajexport zavartalansága szempontjából is nélkülözhetetlen.

Szudán kettéválásánál az állampolgárság kérdését is rendezni kell. Az északon élő déliek és a délen élő északiak sorsáról a feleknek meg kell állapodniuk. Sok déli került északra, főleg Kartumba az évszázados rabszolgakereskedelem során és sok menekült oda a félévszázados polgárháború alatt. Pontos számukat rendkívül nehéz megállapítani. Az UNHCR becslései szerint a 4 millió háborús menekült közül a CPA aláírása óta 2,5 millióan tértek haza.³⁵ A déli kormány 2010-ben meghirdetett és anyagi támogatásban is részesülő hazatérési programja és a referendum eredményessége miatt további százezrek fognak még visszatérni szülőföldjükre a szeparáció júliusi bekövetkeztéig, ám még így is több mint egymillió déli sorsa marad bizonytalan északon. Ők nem tudnak, vagy nem akarnak hazatérni. Sokuk már nem is kötődik ősei földjéhez, sokuknak nincsen már sem rokonuk, sem ismerősük délen. Az NCP meg akarta szerezni az ő szavazataikat. 2010 szeptemberében a kartúmi információs miniszter kijelentette, hogy a déliek nem élvezhetik majd az állampolgársággal járó jogokat, amennyiben Dél-Szudán az elszakadás mellett dönt. A déli kormány ekkor egyrészt magasabb sebességre kapcsolt a hazatérési kampányban, és felszólította az északon élő délieket, ne regisztráltassák magukat a népszavazásra. A hazatérők és a távolmaradók miatt csak 116.857 déli regisztrált északon és közülük csak 69.597-en mentek el voksolni januárban.³⁶ Alacsony számú részvételük nem befolyásolta sem a népszavazás érvényességét, sem eredményét. Kartúm azonban nyilvánvalóvá tette, hogy ellehetleníti északon maradásukat. Omar al-Bashir röviddel a referendum előtt így nyilatkozott az állampolgárság kérdésében:

³⁴ „Mekelle Memorandum of understanding between the NCP and SPLM on Post-Referendum issues and arrangements”. 2010. június 22. <http://www.cmi.no/sudan/doc/?id=1283>, internetről letöltve: 2010. június 24.

³⁵ “Preventing Violence and Statelessness as Referendum Approaches”. Refugees International, 2010. június 29. [http://www.refugeesinternational.org/sites/default/files/062810_Sudan_preventing%20\(2\).pdf](http://www.refugeesinternational.org/sites/default/files/062810_Sudan_preventing%20(2).pdf), internetről letöltve: 2010. július 4.

„Ha a déliek úgy döntenek, hogy kettéosztják Szudánt, és Dél-Szudán néven létrehozzák saját államukat, ugyanakkor meg akarják tartani északi állampolgárságukat és élvezni az azzal járó jogukat...nos ha ezt akarják, szavazzanak az egységre [...] Panaszkodnak mellőzöttségükre és arra, hogy másodrendű polgárok, nos mi értelme van állampolgárságot szerezni egy olyan országban, amely elnyomja őket? [...] Tehát mi nem beszélünk kettős állampolgárságról. A mi részünkről ez ki van zárva.”³⁷

Sokan fognak még hazatérni a függetlenség kikiáltásáig, ám ha a kartúmi kormány valóban beváltja ígérését és kitoloncolja a délieket, az erőszak borítékolható lesz. Amennyiben az erőszak elharapózik, abban az esetben szinte biztos, hogy a délen élő néhány ezer északi, főleg kereskedő, is zaklatásoknak lesz kitéve. A megtorlások és lincselések spirálját pedig rendkívül nehéz lesz majd megállítani.

Az elkövetkező hónapok tárgyalásain megfelelő módon kell rendezni a szeparációból adódó állampolgársági jogok kérdéskörét. Egy szabad mozgást, munkavállalást, lakhatást és tulajdonlást rögzítő szerződés kívánatos. Nemcsak a tartós rezidensek, hanem a határvidék nagyszámú nomád lakossága miatt is, akik az év bizonyos hónapjait a dél-kordofáni misseriyához hasonlóan a természeti adottságok miatt hagyományosan délen töltik.

Biztonsági kérdések

A CPA legalizálta Dél-Szudán függetlenségéért küzdő SPLA-t, és határozott a közös hadosztályok, a JIU-k felállításáról. Az elszakadás érvénybe lépésekor a békemegállapodás értelmében a JIU-kat fel kell oszlatni és az SPLA, illetve a szudáni hadsereg (SAF) soraiba kell olvasztani a déli, illetve északi katonákat. A SAF soraiban azonban az ország sajátos történelme okán sok déli illetőségű, illetve kötődésű katona teljesít szolgálatot. Az északi hadsereg ezért nem kívánja visszavenni a közös haderők kötelékében délen szolgálatot tevő egységeket, hiszen lojalitásuk megkérdőjelezhető.

A közös egységek feloszlata mellett az észak-déli határ demilitarizációja, és a felfegyverzett civilek leszerelése is elsőrendű jelentőséggel bír a két ország biztonsága szempontjából. A határ demilitarizációjának azonban előfeltétele a határ teljes demarkációja, melynek kihívásairól már esett szó. A határ vitatott szakaszain és az olajkitermelő infrastruktúra közelében jelentős számú csapatokat állomásoztat mind a SAF, mind az SPLA.

³⁶ „Results for the Referendum of Southern Sudan”. *Southern Sudan Referendum Commission*, <http://southernsudan2011.com/>

³⁷ Omar al-Bashir: „Bashir rules out dual citizenship for Southerners”. *Sudan Tribune*. 2011. január 7. <http://www.sudantribune.com/Bashir-rules-out-dual-citizenship,37529>, internetről letöltve: 2011. január 8.

Az etióp-eritreai határviták következtében kirobbant háborúhoz hasonló helyzet elkerülése érdekében elengedhetetlen a teljes határ demarkáció és a határ tiszteletben tartása a haderők részéről. Ennek ellenőrzésében hatékony segítséget nyújthat az ENSZ dél-szudáni missziója, az UNMIS (United Nations Mission in Sudan), amely 10 ezer fővel van jelen a hamarosan függetlenné váló régióban. Mandátumuk az 1978. április 27-én hozott ENSZ BT határozat értelmében a függetlenség kikiáltásáig, azaz július 9-ig szól. A Biztonsági Tanács a határozathozatal napján azt is bejelentette, hogy békefenntartói jelenlétét az átmeneti időszak lezárulása után is fenn kívánja tartani a térségben. A kartúmi külügyminisztérium elutasítja az ENSZ bármiféle jelenlétét a déli függetlenség után a határ északi oldalán.³⁸

A civil lakosság leszerelése az eddig említettekhez hasonlóan égető probléma. Amíg egy-egy etnikai, vagy ideológiai vonalak mentén szerveződő csoport könnyedén juthat fegyverhez és szabadon garázdálkodhat katonailag kevésbé ellenőrzött területeken, avagy a SAF, illetve az SPLM hallgatólagos beleegyezésével, a biztonságot a diplomáciai egyeztetés nem tudja garantálni.³⁹

A leszerelés problémája nemcsak a határvidéken, hanem Dél-Szudán belső területein is komoly biztonsági kockázatot jelent. Az új állam etnikai sokszínűsége mindig is magában rejtette a szomszédos területek közti kisebb összetűzéseket. A két emberöltőn át tartó háború nem volt mentes a belső ellentétek átpolitizálásától, és nagyszámú áldozatokat követelt például az 1990-es évek már említett dinka-nuer szakadása, vagy a Jonglei tartomány területén élő murle nép nuerekkel való ellenségeskedése.⁴⁰ A déliek évszázados „sportja”, a jószágablás is jelentős áldozatokat követelt az elmúlt években a felfegyverzett lakosság körében.

A déli kormány egyik legfontosabb feladata a lakosság leszerelése. A harcosokat, kiknek már apjuk, sőt nagyapjuk is fegyverrel az oldalán élte le életét farmerekké, szakemberekké kell képezni, illetve a rendőrség és a hadsereg soraiba kell integrálni.

Az ENSZ és a déli kormány közös leszerelési és integrálási projektje⁴¹ már a CPA aláírása után közvetlenül megindult, ám kevés sikerrel járt, mivel a leszerelés a különböző régiókban nem szimultán zajlott. Képzelnék csak magunkat egy murle helyébe, akitől a hadsereg, vagy az ENSZ misszió katonái elkobozzák fegyverét, ám az északi termékeny földjére

³⁸ „Sudan rejects any extension of UNMIS mandate without its approval”. *Sudan Tribune*. May 1, 2011. <http://www.sudantribune.com/Sudan-rejects-any-extension-of,38721>. Letöltés ideje: 2011. május 2.

³⁹ Lásd fent: a január 7-8-i Abyei incidens.

⁴⁰ „Jonglei's Tribal Conflicts”. International Crisis Group, Africa Report, Nr. 154, 2009. december 23. <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/africa/horn-of-africa/sudan/Jongleis%20Tribal%20Conflicts%20Countering%20Insecurity%20in%20South%20Sudan.ashx>, internetről letöltve: 2010. február 24.

⁴¹ DDR – disarmament, demobilisation, reintegration.

pályázó szomszédos luó nuertől nem. Nos, a murle két dolgot tehet: vagy elfogadja, hogy riválisai elveszik jószágát, legelőjét, vagy újra fegyvert szerez. Fegyverhez jutni pedig Dél-Szudánban még mindig elég könnyű feladat. Természetesen nem minden szomszédos, eltérő etnikai déli csoport áll „hadban” egymással, ám a fegyverek halált okozhatnak. A halálos áldozat pedig vérbosszút kíván.

A leszerelés egyidejű végrehajtása előfeltétele a belső konfliktusok megelőzésének, melyek nemcsak a szomszédos rivális csoportok között, hanem lázadó tábornokok és az SPLA között is időről időre fellángolnak. A referendum előestéjén, január 8-án is összecsaptak fegyveres lázadók a hadsereggel a Unity tartománybeli Tor Abiethben. A nuer Gatluak Gaihoz hű fegyveresek közül hatot öltek meg a hadsereg katonái, az SPLA tagadta, hogy az összecsapás az ő soraikból is áldozatokat követelt volna.⁴² Gatluak Gai két nappal később csatlakozott a lázadók vezéré, a padeng dinka George Athor és az SPLM között január 5-én megkötött tűzszünethez. A tűzszünet az SPLM áldásos egyesítő tevékenységének, a dél-szudáni állam- és nemzetépítésnek eredménye. 2010. október 6-án Salva Kiir elnök általános amnesztiát hirdetett az összes lázadónak és csapatainak, amennyiben feltétel nélkül leteszik a fegyvert és csatlakoznak az SPLA-hoz. A lázadók közül csak az északnyugat Jongleiben aktív George Athor és a két tábornoka, a már említett Gatluak Gai és a Jonglei tartomány Pibor megyéjében aktív murle David Yauyau nem élt ezzel a lehetőséggel, egészen a januári tűzszünet megkötéséig. A tárgyalások folytatódtak Athor és az SPLM között, ám a tábornok csapatai február közepe óta újra összecsaptak néhányszor már az SPLA-val. A helyzetet csak bonyolítja újabb felkelők megjelenése Unity, Jonglei és Felső-Nílus tartományokban.⁴³

Az átfogó és tartós leszerelés mellett a hatékony állam- és nemzetépítés szüntetheti meg a belső konfliktusokat, melyet a déli kormány gőzerővel folytat. 2010. október közepén az SPLM Jubában összpárti déli konferenciát tartott. Ezen a többnapos konferencián olyan ősellenségek beszéltek, tárgyaltak a kormánypárt embereivel, mint az SPLM-DC vezéré, a shilluk Lam Akol. A konferencián a referendum utáni időszakra az alkotmány revízióját, népszámlálást és választások kiírását határozták el. A konferencia gyakran összeül majd az elkövetkező történelmi jelentőségű időszakban.⁴⁴

⁴² „Gatluak Gai Rebellion, Unity State”. *Small Arms Survey, Sudan Human Security Baseline Assessment*, 2011. január. <http://www.smallarmssurveysudan.org/pdfs/facts-figures/armed-groups/southern-sudan/emerging/HSBA-Armed-Groups-Gai.pdf>, internetről letöltve: 2011. január 17.

⁴³ Pl. Peter Gadet, aki áprilisban és májusban többször csapott össze az SPLA-val Mayom megyében.

⁴⁴ „Final communiqué of Southern Sudan Parties Conference on Referendum”. 2010 október 19. <http://allafrica.com/stories/201010200127.html>, internetről letöltve: 2010. október 22.

A nemzetépítés kulcsa a referendum pillanatában tapasztalható egység, a dél-szudániság továbbvitele. A momentum megragadása rendkívül fontos ahhoz, hogy az évtizedes háború után lassan magához térő nép felülemelkedjen az etnikai ellentéteken.

A dél-szudániság azonban ma még csak a városi lakosság valósága. Az Ibériai-félsziget nagyságú területen nem több mint 60 km aszfaltozott út van, egyes tartományok között csak légi úton lehetséges közlekedni, különösen a közel féléves esős évszakban, amely a gyakori és szokásos árvizek révén hatalmas területeket vág el a külvilágtól. Az urbanizáció alacsony foka miatt a falu valósága az NGO-k szórványos jelenlétét és aktivitását leszámítva az elmúlt évtizedekben nem sokat változott: *„Az egyetlen változás, amit Dél-Szudán legnagyobb része tapasztal a CPA aláírása óta, hogy az Antonov teherszállítókról már nem dobnak bombákat fentről. A legtöbb ember számára még hosszú ideig nem lesz igazi változás.”*⁴⁵A dél-szudáni vidék valóságában a kormány és az NGO-k mellett az különböző keresztény egyházak segítik leginkább a nemzetépítést. Tevékenységük nélkülözhetetlen az információ terjesztésében.

Az erőforrások és a külső adósság elosztása

Július 9-ig Kartúm és Juba meg kell állapodjon az olaj kérdésében, melynek értékesítésében egymásra vannak utalva. Kartúmnak szüksége van a déli olajra, Jubának pedig az északi vezetésekre és az olajipari szakemberekre. A CPA olajbevételekre vonatkozó megállapodása Dél-Szudán számára elfogadhatatlan, hiszen jelenleg a délen kitermelt olajból származó bevételek fele a központi kormányt illeti. A legvalószínűbb megoldás egy vezeték- és infrastruktúra használati díj megállapítása lesz, amelyet a déli kormány északnak utal.⁴⁶ Az együttműködésre való hajlandóság nagyban befolyásolja majd dél alternatív vezetéképítési ambícióit. Ha fair egyezség születik, dél másra fordítja majd azt a nagyjából 1.5 milliárd USA dollárt, amely egy olajvezeték révén az Indiai-óceánnal kötné össze Jubát.⁴⁷

Szudán jelenlegi külső adóssága az IMF szerint közel 38 milliárd USD, melyet a nemzetközi jog értelmében a két államnak meg kell osztania. Kartúm több éve lobbizik az Egyesült Államoknál és a nemzetközi közösségnél, hogy vegye fel az országot az ún.

⁴⁵ Richard Downie - Brian Kennedy: "Sudanese Perspectives on the 2011 Referendum". *CSIS Africa program*, 2010. november.

http://csis.org/files/publication/101129_Downie_SudanesePerspectives_Web.pdf, internetről letöltve : 2011. január 2.

⁴⁶ „Post Referendum Arrangements for Sudan's Oil Industry”. *ECOS*, 2010. december 1. http://www.ecosonline.org/reports/2010/Post_Referendum_Arrangements_for_Sudans_Oil_Industry.pdf, internetről letöltve: 2010. december 13.

⁴⁷ A Csád-Kamerun vezetékre kapcsolódás is felmerült ötletként, ám ebben az esetben a vezeték Dárfúron keresztül kell menjen, ami a jelen helyzetben a térségbeli háborús helyzet miatt nem lehetséges.

eladósodott szegény országok listájára⁴⁸ és kezdeményezze az adósság eltörlését, melyet azonban az USA feltételekhez kötött. Valószínűsíthetően az adósság elosztása után a nemzetközi közösség kezdeményezi Dél-Szudán adósságrészének eltörlését, hogy az új állam tiszta lappal indulhasson, északnak pedig a fennmaradó adósság eltörlése érdekében további feltételeknek kell megfelelnie, például békés eszközökkel rendeznie kell a dárfúri konfliktust.

Konklúzió

2011. július 9-én Dél-Szudán elnyeri függetlenségét, melyért fél évszázadon keresztül küzdött. Kartúm a CPA átmeneti időszaka alatt sem tudta meggyőzni a délieket, hogy érdemes együtt tovább létezniük. A függetlenség kikiáltása azonban csak a kezdet lesz egy lelkes, ám rendkívül elmaradott régió számára. A déli kormánynak végig kell járnia az állam- és nemzetépítés rögzös útját, el kell kerülnie a külső és belső konfliktusokat, hogy a jövedelmét fejlesztésekre fordíthassa és az erőforrásokban rendkívül gazdag országot vonzóvá tegye a külföldi tőke számára.

Amennyiben a dél-szudáni kormány belső keményvonalasai ellenére képes tartani magát a 2010. októberi összpárti déli konferencia útitervéhez és maga mellett tudja tartani a ma még rendkívül gyenge politikai ellenzéket; amennyiben meg tud egyezni George Athorral és csatlósaival; amennyiben képes véghezvinni a szimultán leszerelést, akkor meg tudja teremteni a feltételeket Dél-Szudán belső stabilitásához és fejlődéséhez. Dél-Szudán gazdasági potenciálja olajkincsével és hatalmas megművelhető földjeivel rendkívül ígéretes, szabadsága révén pedig lehetőségeit a saját kezébe veheti. Ám az igazi munka a referendum után kezdődött. Az új ország rendkívül nehéz feladat elé néz melynek végrehajtásához a felelős kormányzás, a nemzeti párbeszéd és a nemzetközi közösség további támogatása mind elengedhetetlen feltétel.

A tanulmány áttekintette a régió belső és észak-déli határmenti dinamikáját, mely alapján kijelenthetjük, Dél-Szudán néhány éven belül életképes állam lehet, ám ennek megvalósulása nemcsak az állam- és nemzetépítés sikerességén, hanem Kartúm és szövetséges milíciáinak lépésein is múlik.

⁴⁸ Heavily Indebted Poor Countries - HIPC

Hettyey András:

Dél-Szudán regionális külkapcsolatai és a függetlenség megítélése a térségben

Minden jel arra mutat, hogy a 2011 januári népszavazást követően Dél-Szudán függetlenné válik, átrendezve ezáltal nemcsak a tágabb értelemben vett Kelet-Afrika térképét, de a térség külpolitikai viszonyrendszerét is. Jelen írás célja, hogy felmérje, hogyan viszonyulnak a környező régió legfontosabb országai Dél-Szudán függetlenségéhez, és milyen (biztonság-) politikai, gazdasági és kulturális kapcsolatokkal rendelkeznek említett államok az új országgal.

Dél-Szudán szomszédjai alapvetően pártolják az új ország függetlenedését. Mind Etiópia, mind pedig Kenya és Uganda évtizedeken keresztül támogatta a déli lázadókat, és a 2005-ös békeegyezmény óta is egyértelműen kiálltak a referendum megtartása mellett. Mindhárom ország gazdasági értelemben egyértelműen profitál egy független Dél-Szudán létrejöttéből. Ezen túlmenően a közös kulturális gyökerek, a „fekete-afrikai” eredet és a militáns iszlamizmustól való félelem is hozzájárulnak ahhoz, hogy Dél-Szudán és az említett országok várhatóan hasonló külpolitikai célokat fognak követni. A szintén fontos szereplőnek számító Egyiptom, valamint az Afrikai Unió szkeptikusabbak voltak a függetlenedéssel kapcsolatban, de reálisan felmérve a helyzetet ők is kibékültek Dél-Szudán létrejöttével.

Bevezetés

Minden jel arra mutat, hogy a 2011 januári népszavazást követően Dél-Szudán függetlenné válik, átrendezve ezáltal nemcsak a tágabb értelemben vett Kelet-Afrika térképét, de a térség külpolitikai viszonyrendszerét is. Jelen írás célja, hogy felmérje, hogyan viszonyulnak a környező régió legfontosabb országai (Kenya, Uganda, Etiópia, Egyiptom, valamint az Afrikai Unió) Dél-Szudán függetlenségéhez, és milyen (biztonság-) politikai, gazdasági és kulturális kapcsolatokkal rendelkeznek említett államok az új országgal.

A mintegy 620 ezer négyzetkilométeres Dél-Szudánnak (a pontos határ még számos helyen nincs kijelölve) hat szomszédja van. Ezek az óramutató járásával megegyezően: (Észak-)Szudán, Etiópia, Kenya, Uganda, a Kongói Demokratikus Köztársaság valamint a Közép-afrikai Köztársaság. Utóbbi két ország különböző történelmi, gazdasági és földrajzi okok miatt elhanyagolható szerepet játszottak az első és második szudáni polgárháború során, melyek

Dél-Szudán függetlenségéhez vezettek, és jelen pillanatban sem rendelkeznek komoly politikai vagy gazdasági kapcsolatokkal az új országban.¹ A másik három szomszédos ország (Észak-Szudántól eltekintve) azonban komoly szerepet játszott a szudáni polgárháborúk során, és jelen pillanatban is komoly és kiépített kapcsolattal rendelkezik Dél-Szudánnal, ezért Etiópia, Kenya és Uganda vizsgálata kulcsfontosságú – akárcsak Egyiptomé, mely történelmi okokból, és a Nílus vízhozama fölött érzett aggodalma miatt játszik fontos szerepet Dél-Szudánban. Az ötödik vizsgált entitás az Afrikai Unió, melyet – mint látni fogjuk – komoly nehézségek elé állít Dél-Szudán függetlenedése.

„Országomnak viharos történelme van – mondta nekem egyszer egy eritreai értelmiségi. Igazából másunk nincs is’ – tette hozzá bánatos humorral.”² Ez a kijelentés Dél-Szudánra vonatkoztatva is megállja a helyét, hiszen a térség országainak a külpolitikája nem érthető meg az utóbbi évtizedek releváns eseményeinek legalább vázlatos ismerete nélkül. Jelen írás egyes országfejezetei ezért egy rövid történelmi áttekintéssel kezdődnek, mely az adott ország és a dél-szudáni lázadók, az SPLA/M³ 1983-2005 közötti viszonyára koncentrál. A fejezetek második része az adott ország és a Dél-Szudán közötti (biztonság-)politikai és gazdasági kapcsolatokra fókuszál, míg a harmadik rész az adott országnak a referendum körüli hónapokban folytatott külpolitikáját írja le. A cikk egy rövid kitekintéssel zárul, melyben a szerző kísérletet tesz megjósolni, hogy Dél-Szudán hogyan fog elhelyezkedni a térség bonyolult kapcsolati rendszerében.

Kenya

Kenya az 1983-ban kitört második szudáni polgárháborúban a déliek legstabilabb támogatói közé tartozott. Kenya – más térségbeli államokhoz hasonlóan – két okból is aggódva szemlélte Kartúm agresszív iszlamizációs törekvéseit Dél-Szudánban. Egyrészt Kenyában keresett menedéket a polgárháború elől menekülő népesség jelentős része: az ENSZ

* Hettyey András Afrika-kutató, az Andrássy Gyula Német Nyelvű Egyetem doktorandusza és tudományos munkatársa, a Heidelberg Institute for International Conflict Research afrikai szekciójának konfliktuselemzője.

¹ Elsősorban azért, mert mindkét ország jó ideje az „államkudarc” határán imbolyog, így más, belpolitikai kérdésekkel voltak/vannak elfoglalva.

² „My country has a lot of history,’ an Eritrean academic once told me. ‘In fact,’ he added with lugubrious humour, ‘that’s all it has.’ in: Michela Wrong: *I Didn’t Do It For You. How the World Used and Abused a Small African Nation*. Harper Perennial, 2005. xii. o.

³ A dél-szudáni függetlenségért harcot folytató szervezet katonai szárnya a Sudan People's Liberation Army (SPLA), míg politikai szervezete a Sudan Peoples' Liberation Movement (SPLM). Közös elnevezésükre a SPLA/M kifejezést használom.

Menekültügyi Főbiztosságának (UNHCR) adatai szerint 1995-ben 41 ezer, 1999-ben 64 ezer,⁴ 2004-ben pedig már 96 ezer⁵ szudáni menekült volt regisztrálva Kenya területén. Másrészt Nairobi a 90-es évek közepén érthető módon aggódva figyelte a kartúmi kormány egyre határozottabb elköteleződését a fundamentalista iszlamizmus irányába,⁶ hiszen saját lakosságának mintegy tíz százaléka is muzulmán volt.

Nem csoda tehát, hogy amikor 1991-ben az SPLA/M-nek el kellett hagynia az addig legfőbb bázisául szolgáló Etiópiát, a John Garang vezette szervezet Nairobiba teherelt át főhadiszállását. Az SPLA/M vezetősége a következő években gyakran megfordult a kenyai fővárosban, sőt, számos SPLA/M tiszt és politikus mai napig Nairobiban taníttatja a gyermekeit. Sokuk ingatlannal is rendelkezik a városban.⁷ Kenya ugyanakkor sikeres diplomáciájának köszönhetően mindig képes volt Kartúmmal is kiegyensúlyozott kapcsolatokat fent tartani, így nem véletlen, hogy a 2005-ös CPA (a második észak-déli polgárháborúra pontot tévő átmeneti békeegyezmény – Comprehensive Peace Agreement) megkötését megelőző hosszú béketárgyalásokon Kenya kulcsszerepet játszott.

A regionális IGAD (Intergovernmental Authority on Development) szervezet égisze alatt folyó tárgyalások helyszíne nagyjából a kenyai Machakos városa volt, a felek közötti vitás kérdések sikeres rendezésében pedig nagy szerepet játszott Daniel arap Moi elnök különmegbízottja, az energikus Lazarus Sumbeiywo. A békekötésbe fektetett politikai tőke miatt Kenyának nagy érdeke van a CPA sikeres végrehajtásában és Dél-Szudán függetlenségében, nem véletlen tehát, hogy 2005 óta Nairobi számos módon támogatja az új dél-szudáni adminisztrációt. Kenya több millió dollárral segítette a dél-szudáni kormányhivatalnokok képzését, sőt, jogi szakembereket is küldött Jubába, hogy szakértelmükkel támogassák az ottani parlament munkáját. Nairobi ezen felül egy közigazgatási képzést nyújtó intézetet is létrehozott Jubában, és nemzetközi diplomáciai fórumokon is gyakran kiállt Dél-Szudán mellett.

⁴ UNHCR 2002 Statistical Yearbook Country Data Sheet/Kenya, <http://www.unhcr.org/414ad58d7.html>, internetről letöltve: 2011. január 2.

⁵ *Sudan: Regional Perspectives on the Prospect of Southern Independence*, International Crisis Group, 2010. 2. o.

⁶ Ne feledjük, hogy Oszama bin-Laden a 1991-96 között a kartúmi kormány vendége volt, Szudán pedig „konferenciák” keretében több alkalommal is vendégül látta a világ akkori vezető iszlamista terrorista mozgalmainak (afgán tálibok, Hamász, Hizbullah, Abu Sayyaf, al-Kaida) képviselőit.

⁷ *Sudan: Regional Perspectives on the Prospect of Southern Independence*, 2. o.

Gazdasági és biztonságpolitikai kapcsolatok

Mint Kelet-Afrika vezető gazdasági és pénzügyi hatalma, Kenyának és kenyai cégeknek komoly érdeke van egy tíz milliós, független és jórészt feltáratlan új dél-szudáni piac létrejöttében. Kenyai cégek már most jelen vannak Dél-Szudán építőipari, légiközlekedési, biztosítási és infrastruktúra-fejlesztési szektorában. Kenya legnagyobb bankja, a Kenya Commercial Bank az utóbbi években nyolc fiókot is nyitott Délen, míg az állami légitársaság, a Kenya Airways naponta (olykor naponta kétszer) indít járatokat Nairobi és Juba között.

Három közös projekt(-lehetőség) érdemel külön figyelmet. Az első egy új tengeri kikötő kiépítése Lamuban, Kenya indiai-óceáni partján, mely meggyorsítaná Dél-Szudán export/import-tevékenységét; a második egy új vasútvonal kiépítése és a meglévők felújítása Juba és Kenya, Uganda valamint Etiópia között; a harmadik pedig egy 1400 kilométeres új olajvezeték kiépítése Juba és Lamu között. Az új vezeték jelentősége az lenne, hogy megszüntetné Dél-Szudán függőségét Kartúmtól, hiszen a dél-szudáni olaj jelenleg csak az északi Port Szudánba illetve Szuákinba vezető két vezetéken át exportálható.⁸ A Juba-Lamu-vezetékre a Toyota befektetésekkel foglalkozó leányvállalata, valamint kínai cégek is bejelentették már érdeklődésüket, de további konkrét lépések még nem történtek az ügyben.

Biztonságpolitikai téren Kenya és Dél-Szudán között szoros az együttműködés. Erre – nem szándékoltan – 2008 szeptemberében derült fény, amikor szomáliai kalózok elraboltak egy Kenyába tartó ukrán teherhajót, mely 33 darab T-72 típusú harckocsit, légvédelmi ágyúkat, RPG-7V típusú rakétameghajtású gránátvetőket és nagy mennyiségű lőszert szállított. A szállítmányról hamar kiderült, hogy igazi célja nem Kenya, hanem Dél-Szudán volt. (Kenya eredetileg azt állította, hogy ő maga rendelte meg a fegyvereket, ami kétséges, hiszen a kenyai hadsereg angol gyártmányú Vickers Mk III páncélosokat használ.)

A szállítmányt a kalózok később elengedték, és részei műholdfelvételek tanúsága szerint el is jutottak Dél-Szudánba.⁹ Szakértők már régóta tudtak a két ország közötti katonai együttműködésről, így a térségben nem ért senkit meglepetésként az eset, mely sokak szerint nem az első és nem is az utolsó ilyen szállítmány volt.¹⁰ A kenyai hadsereg ezen felül SPLA tiszteket is képez ki, és technikai kérdésekben – például aknamentesítés terén – is támogatja a dél-szudáni hadsereget.

⁸ Szudán olajtartalékainak 75-80 százaléka Dél-Szudánban található.

⁹ Sudan: Regional Perspectives on the Prospect of Southern Independence, 3. o.

¹⁰ u. o.

Aktuális fejlemények

A vitatott 2007-es választásokat követően hatalomra került kenyai nagykoalíciós kormány¹¹ – elődjeihez hasonlóan – diszkréten támogatja Dél-Szudán elszakadását, ugyanakkor az utóbbi hónapokban a kormány egy része belpolitikai okokból közeledni próbál Kartúmhoz. Az ügy hátterében az áll, hogy a hágai Nemzetközi Büntetőbíróság 2010 folyamán nyomozást indított a 2007-es választások idején Kenyában elkövetett emberiség elleni bűncselekmények körülményeinek kivizsgálására.¹² A Büntetőbíróság nyomozásától elsősorban a PNU körüli politikusoknak kellett tartaniuk, ezért a nemzetközi porondon igyekeztek szövetségeseket keresni a bírósággal való szembeszállásra. Az utóbbi hónapok folyamán egyre több jel utal arra, hogy a PNU a Büntetőbíróság által ugyancsak gyanúsított al-Bashir szudáni elnök támogatását keresi, aki ellen a Büntetőbíróság nemzetközi elfogatóparancsot adott ki.

A kenyai kormány megosztottsága augusztus végén vált egyértelművé, amikor az új kenyai alkotmány ünneplésére Nairobiba érkezett al-Bashir, akit Kenyának – mint a római státutum egyik aláírójának – le kellett volna tartóztatnia, ami nem történt meg.¹³ Talán még kínosabb, hogy az ODM nem is tudott al-Bashir látogatásáról, hiszen amikor a szudáni elnök esetleges meghívása az ünneplés szervezésének idején szóba került, a PNU és az ODM képviselői elvileg abban maradtak, hogy nem küldenek meghívót al-Bashirnak¹⁴ – ám az elnök a PNU bátorítására végül mégis Nairobiba érkezett. A Büntetőbíróság elleni harc tehát a jelek szerint a PNU-t a szudáni egység támogatásának irányába terelte,¹⁵ ám az ODM – és feltehetőleg a kenyai közvélemény nagy része – továbbra is a függetlenséget pártolja. A luó etnikum pártjának számító ODM támogatásában szerepet játszik az is, hogy Dél-Szudán törzseinek jelentős része ugyanúgy a nilo-szaharai nyelvcsaládhoz és a nilóta népek sorába tartozik, mint a kenyai luók (és kalenjinek).

¹¹ Tagjai: Mwai Kibaki elnök pártja, a PNU (Party of National Unity) és a miniszterelnök, Raila Odinga vezette ODM (Orange Democratic Movement). Az elnökválasztást a legtöbb megfigyelő szerint Odinga nyerte, de választási csalásoknak köszönhetően Kibakit hirdették ki győztesnek.

¹² A választásokat követő etnikailag motivált erőszakban mintegy 1200 ember vesztette életét.

¹³ Kenya ezzel megkapta azt a szomorú bélyeget, hogy az első demokratikus ország, amelyet al-Bashir az ellene kiadott elfogatóparancs óta meglátogatott.

¹⁴ „A suspect at the parade.” *Africa Confidential*, 51/18. szám, 8. o.

¹⁵ „Sudan’s neighbours and their geopolitical considerations.” *Daily Nation*, 2010. október 29.

Etiópia

Etiópia már az első polgárháború idején (1955-72) is a dél-szudáni anyanya felkelők legjelentősebb támogatói közé tartozott, és ez az 1983-ban kitört második polgárháborúban sem változott. Az SPLA/M 1991-ig, majd rövid szünetet követően 1993-tól 2005-ig Etiópiát használta legfőbb bázisként, és innen sugározta műsorát az SPLA/M nagy sikerű rádiója is. Addisz Abeba támogatását a 80-as években az magyarázta, hogy Kartúm a Mengisztu elnök rezsimje ellen harcoló etiópai (TPLF) és eritreai (EPLF) lázadókat támogatta. Miután 1991-ben a TPLF és az EPLF egyesült erővel megdöntötte Mengisztut, az új etióp kormány két évig szüneteltette az SPLA/M segítségét – ezért kellett Garangéknak időlegesen Nairobiba áttenni a főhadiszállásukat. Etiópia azonban 1993-tól újra támogatta az SPLA/M-t, hiszen nyilvánvalóvá vált, hogy a világszerte radikális iszlamista mozgalmakat segítő szudáni kormány Addisz rosszállása ellenére szomáliai iszlamista szélsőségeket is támogat, akik több robbantást is végrehajtottak a „keresztény” Etiópiában.¹⁶

A Kartúm és Addisz közötti kapcsolatok csak a 90-es évek végén normalizálódtak, két okból: Etiópia háborúba keveredett Eritreával, al-Bashir pedig szakított radikális iszlamista mentorával, Hassan al-Turabival. Etiópia kapcsolatai Észak-Szudánnal jelenleg is kiegyensúlyozottnak mondhatóak, gazdasági téren pedig kifejezetten szoros az együttműködés: Szudán a negyedik legnagyobb befektető Etiópiában,¹⁷ míg Etiópiának Szudán a hetedik legnagyobb exportpartnere.¹⁸ Figyelemreméltó az is, hogy az etióp olajimport 100 százaléka Szudánból érkezik.¹⁹ Etiópia számára Port Szudán kikötőjének a használata is kulcsfontosságú, hiszen Eritrea függetlensége óta nem rendelkezik tengeri kijárással.²⁰ A Kartúmmal kiépített jó kapcsolatok ellenére azonban egyértelmű, hogy Etiópia – szövetségeseivel, az USA-val összhangban – már csak történelmi okokból is maximálisan támogatja a Dél függetlenségét.

¹⁶ Michael Collins: *A History of Modern Sudan*. Cambridge University Press, 2008. 217. o.

¹⁷ „Ethiopia exerting maximum effort towards success of referendum in Sudan.” Ministry of Foreign Affairs of Ethiopia, http://www.mfa.gov.et/Press_Section/publication.php?Main_Page_Number=5574, internetről letöltve: 2011. január 8.

¹⁸ CIA – The World Factbook, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/su.html>, internetről letöltve: 2011. január 8.

¹⁹ „A week in the Horn of Africa.” Ministry of Foreign Affairs of Ethiopia, http://www.mfa.gov.et/Press_Section/Week_Horn_Africa_August_27_2010.htm#4, internetről letöltve: 2011. január 9.

²⁰ Alex de Waal: *Sudan: international dimension to the state and its crisis*, Social Science Research Council, Occasional Paper No. 3, 2007. április, 11. o.

Gazdasági és biztonságpolitikai kapcsolatok

A Juba és Addisz közötti gazdasági kapcsolatok az utóbbi években kedvezően alakultak. Noha a kenyaihoz vagy ugandaihoz mérhető etióp gazdasági jelenlét nincs Dél-Szudánban, a két ország kereskedelmi, telekommunikációs, elektromossági és infrastrukturális téren is kötött szerződéseket. A két főváros között rendszeres repülőjárat van, és az állami Commercial Bank of Ethiopia is megkezdte működését Dél-Szudánban. Etiópia határmenti Gambella régiójában új utak épülnek, hogy a régiót Kelet-Equatoria és Jonglei tartományokon keresztül Jubához kapcsolják. Etiópia arra is számít, hogy Dél-Szudán támogatni fogja majd az 1959-es Nílus-szerződés felülvizsgálata kapcsán.²¹

Biztonságpolitikai téren szoros az együttműködés az etióp hadsereg és az SPLA/M között. Etiópia SPLA-tiszteket, -pilótákat és mérnököket képez ki, és katonai szakértőkkel is segíti a dél-szudáni hadsereg megújítását. Rendszeresek a magas rangú vezérkari tisztek közötti egyeztetések is. Dél-Szudán nagy számban vásárolt – 2005 után is – fegyvereket és lőszert Etiópiától.²² Fontos látni, hogy Addisz nem véletlenül igyekszik egyszerre Jubát stabilizálni és Kartúmmal is jó kapcsolatokat fenntartani. E mögött az a szándék áll, hogy Dél-Szudán elszakadása kapcsán ne keletkezzen a térségben egy újabb konfliktus, mely a hosszú közös határnak köszönhetően átcsaphatna Etiópia területére. Etiópia biztonságpolitikai téren már most is rendkívül nehéz helyzetben van: saját lázadócsoportok tevékenysége mellett szomszédjai közül Eritreával de facto hadban áll, Szomáliában pedig a radikális iszlamista al-Shabaab jelent nagy veszélyt. Dél-Szudán békés függetlenedése tehát Etiópia elemi biztonságpolitikai érdeke.

Aktuális fejlemények

Etiópia hagyományosan sikeres diplomáciájának köszönhető, hogy noha Kenyánál és Ugandánál sokkal diszkrétebben támogatja a Délt, az SPLA/M mégis a legfontosabb

²¹ „Az 1959-es „A Nílus Teljes Hasznosításáért” elnevezésű megállapodás meghatározza az egyes államok számára felhasználható vízmennyiséget. Eszerint Egyiptom a Nílus évi átlagos 84 milliárd köbméter vízhozamából 55 milliárd köbméterrel rendelkezik, további 18,5 milliárd köbméter pedig Szudánt illeti. A maradék, körülbelül 10 milliárd köbméternyi víz nagy része pedig elpárolog, vagy elszivárog a Nasszer-tóból, így rendkívül csekély mértékű víz marad annak a további nyolc Nílus-menti államnak, melyek szintén részesednek a folyó vízhozamából.” In: Havasi Eszter: *Vízkonfliktusok: a Nílus*, Biztonságpolitikai Szemle, 2010. szeptember 15. http://biztpol.corvinueembassy.com/?module=hatteranyagok&module_id=2&page=0&type=all&reszletek=58 internetről letöltve: 2011. január 16.

²² Mike Lewis: *Skirting the Law: Sudan's Post-CPA Arms Flows*, Sudan Working Paper no. 18, Small Arms Survey, 2009. szeptember, 37. o.

partnerként tekint Etiópiára.²³ Mint a térség legütőképesebb hadseregével rendelkező állama, legnépesebb országa, és az USA stratégiai szövetségese, Etiópia szavának döntő súlya van, amit Kartúm is pontosan tud. Addisz – az említett biztonságpolitikai okokból – mégis óvatosan és megfontoltan nyilatkozott a referendumot megelőző hónapokban is.

Egy augusztusi külügyminisztériumi anyag például nagy hangsúlyt fektet a Kartúmmal kiépített jó kapcsolatok kiemelésére, melyek az irat szerint a referendum kimenetelétől függetlenül "kiválóak" fognak maradni.²⁴ Addisz ezen felül ismételten hangsúlyozza az Észak és Dél közötti határ kijelölésének a fontosságát, hiszen Eritrea elleni saját háborúja részben azért tört ki, mert nem jelölték ki idejében a két ország közötti határokat. A referendummal kapcsolatban Etiópia mindig is óvatosan elkerülte a függetlenséget nyíltan pártoló kijelentéseket – ellentétben Kenyával és Ugandával. Minden diplomatikusság ellenére ugyanakkor nyilvánvaló, hogy Etiópia a függetlenséget pártolja, már csak azért is, mert számos dél-szudáni népcsoport közeli rokona a Nyugat-Etiópiában élő törzseknek.

Uganda

Museveni elnök 1986-os hatalomra jutása óta Uganda az SPLA/M legstabilabb támogatójának számít. Az SPLA katonái hosszú időn át szabadon járhattak át a két ország határán, és bázisokat tarthattak fenn Ugandában. Az ugandai hadsereg pénzzel és fegyverekkel is támogatta a délieket, sőt, egyes ugandai alakulatok a 90-es években az SPLA/M-val karöltve harcoltak Dél-Szudánban az északi hadsereg ellen.²⁵

A délieknek adott segítségért „cserébe” Kartúm a 90-es éveke eleje óta az észak-ugandai LRA-lázadókat támogatja,²⁶ ezen felül pedig a szudáni titkosszolgálat Ugandában életre hívott több lázadócsoporthoz is, hogy az ugandai hadsereg figyelmét és kapacitását lekössék.²⁷ A lázadók – melyek jelentős része ugandai muzulmán volt²⁸ – nem bizonyultak sikeresnek, de tovább mélyítették az ellentétet Kampala és Kartúm között. Az egymás lázadóinak a

²³ *Sudan: Regional Perspectives on the Prospect of Southern Independence*, 14. o.

²⁴ "A week in the Horn of Africa." Ministry of Foreign Affairs of Ethiopia, http://www.mfa.gov.et/Press_Section/Week_Horn_Africa_August_27_2010.htm#4, internetről letöltve: 2011. január 9.

²⁵ *Sudan: international dimension to the state and its crisis*, 10. o.

²⁶ A Lord Resistance Army (LRA) egy felkelő csoport, mely 1986 óta Észak-Ugandában működik, de jelen van Dél-Szudánban és Kelet-Kongóban is. A mozgalmat Joseph Kony irányítja, aki Isten szóvivőjének kiáltotta ki magát. Az LRA célja Yoweri Museveni vezette ugandai kormány megdöntése és egy teokratikus állam megalapítása. Nem egyértelmű, hogy Kartúm jelenleg is támogatja-e az LRA-t.

²⁷ Gérard Prunier: *Rebel Movements and Proxy Warfare: Uganda, Sudan and the Congo (1986-99)*, African Affairs, 103/412, 359. o.

²⁸ A lakosság 10-12 százaléka muzulmán.

támogatása miatt a 90-es évek közepén meg is szakadtak a diplomáciai kapcsolatok (melyek azóta helyreálltak), és a két ország között most is feszült a viszony.

Ezzel ellentétben a Déllel mindig is jó volt Uganda kapcsolata, tekintettel arra, hogy számos olyan egymással rokon népcsoport (Acholi, Kakwa, Lango, stb.) él a gyarmati határ két oldalán, melyek egyszerre tekinthetők ugandainak és dél-szudáninak. Már az első polgárháború alatt (1955-72) is Kampala volt a különböző dél-szudáni csoportok legjelentősebb bázisa, az anyanya lázadók is itt alakultak meg 1963-ban.²⁹ Az ugandai politikai életben – különösen a kakwa Idi Amin elnöksége alatt – mindig is fontos szerepet játszottak olyan Északról származó katonák és politikusok, akikről nem is lehetett pontosan tudni, hogy szudáni vagy ugandai állampolgárok-e. A második polgárháború alatt Kenya mellett Uganda volt a dél-szudáni menekültek legfőbb célpontja, a háború tetőpontján, a 90-es évek közepén több mint 200 ezer dél-szudáni menekült tartózkodott Ugandában.³⁰ A 2005-ös béke aláírása óta számos ugandai települt át Dél-Szudánba, így becslések szerint ma ők képezik a legnagyobb külföldi populációt az országban,³¹ míg Ugandában 12 ezer regisztrált dél-szudáni él. Ugandának konzulátusa van Jubában, míg a Dél egy nagy és szigorúan őrzött „nagykövetséggel” rendelkezik Kampalában, az elnöki palotától öt percnyi sétára.

Gazdasági és biztonságpolitikai kapcsolatok

Uganda számára a dél-szudáni piac kulcsfontosságú. A 2006-2008 közötti három évben az ide irányuló ugandai exportok megháromszorozódtak,³² 2008-2010 között pedig még egyszer megnégyszereződtek. Uganda jelenleg évi egy milliárd dollár értékben exportál (elsősorban mezőgazdasági terményeket) Dél-Szudánba,³³ így nem csoda, hogy az ország az ugandai áruk legnagyobb felvevőpiaca, világszerte.³⁴ Ugandaiak taxisofőrként, építőipari munkásként és adminisztratív munkakörökben is nagy számban dolgoznak Dél-Szudánban. Museveni elnök ígérete szerint hamarosan aszfaltburkolatot kap az Észak-Ugandából Jubába vezető egyetlen nagyobb út, és szó van a gyarmati idők óta elhanyagolt vasúti összeköttetés újraindításáról is. Uganda nemrég komoly olajkincsre bukkant az Albert-tónál, így tervezik egy olajfinomító megépítését, mely akár a dél-szudáni olaj feldolgozására is szolgálhat majd.

²⁹ *A History of Modern Sudan*, 80. o.

³⁰ UNHCR 2002 Statistical Yearbook Country Data Sheet/Uganda <http://www.unhcr.org/414ad58d7.html>, internetről letöltve: 2011. január 2.

³¹ *Sudan: Regional Perspectives on the Prospect of Southern Independence*, 5. o.

³² Uo.

³³ „The boom in Juba and its consequences.” *Africa Confidential*, 51/22. szám, 6-7. o.

³⁴ Összesen az ugandai export 13,47 százaléka irányul Szudánba, ám az Észak aránya feltehetően eltörpül.

A két hadsereg között továbbra is szoros az együttműködés. Az ugandai hadsereg kiképzést biztosít SPLA-tiszteknek, míg ugandai alakulatok továbbra is Dél-Szudán területén tartózkodnak, az LRA elleni fellépés keretében, amelyben az SPLA is részt vesz. Uganda az International Crisis Group értesülései szerint fegyvervásárlásban is segítette a Délt.³⁵ Uganda számára Dél-Szudán jelen pillanatban az LRA (és Kartúm) elleni szövetségként fontos, mivel Kampala gyanúja szerint al-Bashirék továbbra is támogatják az LRA-t, amely Dél-Szudán és a Közép-afrikai Köztársaság után nemrég Darfúrban is felbukkant Kartúm oldalán, az ottani lázadók elleni harcban. Uganda ezért nagy valószínűséggel kiképzést biztosít az egyik legnagyobb darfúri lázadócsoporthoz.³⁶ Tovább bonyolítva a helyzetet 2010 júniusában, hogy dzsandszavid- és LRA-elemek támadtak ugandai katonákra a Közép-afrikai Köztársaság területén,³⁷ így megállapítható, hogy Kartúm és Kampala (vagy az általuk szponzorált fegyveresek) között továbbra is gyakoriak az összeütközések, erősítve Uganda és az SPLA/M együttműködését.

Aktuális fejlemények

A referendumot megelőző hónapokban Uganda volt az a térségbeli ország, amely legegységesebben szállt síkra Dél-Szudán függetlensége mellett. 2011. január 7-én például Museveni úgy nyilatkozott a BBC Network Africa műsorának, hogy Dél-Szudán függetlensége esetén megnőne a régió stabilitása. Museveni hatalomra kerülése óta keményen fellépett mindennemű arab és/vagy iszlamista törekvések ellen a régióban, ezért al-Bashir és iszlamista tendenciái ellen nagy a bizalmatlanság Kampalában, különösen azóta, hogy – mint láttuk – Kartúm ugandai muzulmánokból (is) álló lázadókat fegyverzett fel a 90-es években. Jól tükrözi a két államfő közötti viszonyt, hogy Museveni 2010 júliusában attól sem riadt vissza, hogy kijelentse: amennyiben al-Bashir Kampalába érkezik, hogy részt vegyen az Afrikai Unió ottani csúcstalálkozóján, le fogja tartóztatni, és átadja a Nemzetközi Büntetőbíróságnak.³⁸ A kínos helyzetbe hozott szudáni elnök ezért előbb sikertelenül indítványozta, hogy helyezték el a csúcstalálkozót Kampalából, majd pedig távolmaradt a találkozótól. Ugandában ezen felül 2011 februárjában választásokat tartanak, így Museveni jelen pillanatban nem engedheti meg magának, hogy a régóta pártfogolt Dél-Szudán elszakadása balul süljön el, főleg, mivel egy

³⁵ *Sudan: Regional Perspectives on the Prospect of Southern Independence*, 6. o.

³⁶ „No referee for the referenda.” *Africa Confidential*, 51/17. szám, 6-7. o.

³⁷ *Africa Research Bulletin*, 47/06, 18439. o.

³⁸ Uo. 18427. o.

esetleg bekövetkező Észak és Dél közötti háború súlyosan érintené az ugandai gazdasági érdekeket is.

Egyiptom

Egyiptom a 19. század elején hódította meg a mai Szudán területét, és a Mahdi felkeléséig (1882-1898) egyedül kormányozta azt. A felkelés leverését követően Szudán nem került vissza Egyiptomhoz, hanem mint Angol-Egyiptomi Kondomínium lett újjáalapítva az államszervezet. A Kondomínium 1899-től 1956-ig, Szudán függetlenségéig állt fent. Egyiptom sok szempontból a mai napig úgy tekint Szudánra mint elveszett területére, amely fölött határozottan igyekszik befolyást gyakorolni. A kapcsolatok a civil szféra szintjén mindig is szorosak voltak: becslések szerint három millió szudáni él és dolgozik Egyiptomban, sok szudáni értelmiségi végezte Egyiptomban az iskoláit, a Kairói Egyetemnek pedig Kartúmban is van egy fiókja.

A két ország politikai vezetése között ugyanakkor korántsem volt mindig felhőtlen a kapcsolat. A Kairó és Kartúm közötti mélypont – akárcsak Kenya, Uganda Etiópia esetében – a 90-es évek közepén következett be, amikor az iszlamista tendenciák a legerősebbek voltak a szudáni vezetés körében. Szudán Egyiptomban operáló iszlamista csoportokat támogatt,³⁹ akik 1995 júniusában a szudáni titkosszolgálat tudtával és segítségével hajtottak végre sikertelen merényletet Hoszni Mubarak egyiptomi elnök ellen Addisz Abebában. A mosolyszünetet csak mélyítette a Hala'ib-háromszög feletti újra és újra fellángoló határvita.⁴⁰ Egyiptom és Szudán viszonya al-Turabi 1999-es eltávolításáig volt a mélyponton, ám azóta újra szorosnak mondhatóak: a két ország 1999. december 24-én vette fel hivatalosan a diplomáciai kapcsolatokat. Egyiptom kalkulációja az volt, hogy hosszú távú érdekeinek nem felelne meg az ellenséges viszony és izoláció fenntartása Kartúmmal. A „békekötés” után Mubarak eredményesen segítette Szudán kapcsolatfelvételét Szaúd-Arábiával és az Egyesült Arab Emírségekkel is, valamint újbóli betagozódását az Arab Ligába.

Egyiptom, Szudán és Dél-Szudán kapcsolata ugyanakkor nem érthető meg a Nílus kérdésének az érintése nélkül. A Nílus vízhozamának a biztosítása Egyiptom legfőbb külpolitikai célja közé tartozik, hiszen a folyó adja az ország vízellátásának 90 százalékát. A 80 milliós Egyiptom számára kulcsfontosságú Nílus vízhozamát az 1959-es „A Nílus Teljes

³⁹ *Sudan: international dimension to the state and its crisis*, 12. o.

⁴⁰ A 20 ezer négyzetkilométeres területet a Vörös-tenger partvidékén mindkét ország a magáénak követeli. A háromszög 1992 óta Egyiptom *de facto* ellenőrzése alatt áll.

Hasznosításáért” elnevezésű megállapodás szabályozza,⁴¹ melynek másik aláírója éppen – az akkor még természetesen egységes – Szudán volt. Egyiptom ezért az első polgárháború 1955-ös kitörése óta a szudáni egység megtartásáért lépett fel, hiszen egy független Dél-Szudán létrejötte csak bonyodalmakat okozhatott volna a Nílussal kapcsolatban. Nem csoda tehát, hogy a CPA 2005-ös aláírása óta Egyiptom a leghatározottabban ellenezte a Dél elszakadását. Kairó még azzal is megpróbálkozott, hogy al-Bashirt rávegye: fektessen be többet Délen, és tegye vonzóvá a déliek számára az egység megtartását.⁴² Kairó ugyanakkor attól is tart, hogy a Dél mérsékelő befolyása nélkül maradó Észak-Szudán újra a szélsőségesek fele mozdul el.⁴³ Egyiptom végül csak akkor adta fel ellenkezését Dél-Szudán függetlensége ellen, amikor Juba diplomáciai csatornákon keresztül jelezte, hogy be fogja tartani az 1959-es szerződést, és az egész Szudánnak megállapított 18,5 milliárd köbméteren felül nem fog többet követelni.⁴⁴

A folyó kérdése ugyanakkor továbbra is napirenden van, ugyanis 2010 májusában öt Nílus menti állam – Etiópia, Kenya, Uganda, Ruanda és Tanzánia – a szerződés módosításának céljából együttműködésre lépett, Egyiptom legnagyobb rosszállására.⁴⁵ Dél-Szudán első nagy külpolitikai próbája éppen az lehet, hogy betartja-e Kairónak adott szavát, vagy „afrikai” testvéreivel szolidaritást vállalva szintén fellép a Nílus vízallokációjának a módosításáért.

Gazdasági kapcsolatok – aktuális fejlemények

Noha – mint említettük – Kairó végig ellenezte Dél-Szudán elszakadását, hamar felmérte, hogy a függetlenség be fog következni, ezért időben elkezdte a kapcsolatok kiépítését. 2005-ben már egyiptomi konzulátus nyílt Jubában, Mubarak elnök pedig 2008-ban személyesen is Dél-Szudánba utazott. (Ennek kapcsán nagy figyelmet kapott, hogy Kartúmban csak pár órára állt meg.) Kairó fejlesztési segélyeket is nyújt a Délnek iskolák és kórházak építésének a formájában, valamint technikai kooperációval is segít, például az öntözéses földművelés terén. Egyiptom egy ösztöndíjprogramot is létrehozott, mellyel dél-szudáni gyerekek Egyiptomban tanulhatnak, és az Alexandriai Egyetem bejelentette, hogy fiókegyetemet szándékozik nyitni Wauban. 2010 februárjában Amr Múza, az Arab Liga főtitkárának a vezetésével egy főleg egyiptomiakból álló arab befektetőcsoport érkezett Jubába, hogy a lehetőségekről

⁴¹ Ld. a 19. számú jegyzetet.

⁴² *Sudan: Regional Perspectives on the Prospect of Southern Independence*, 9. o.

⁴³ *u. o.*

⁴⁴ „Secret talks.” *Africa Confidential*, 51/15. szám, 12. o. Kartúm a hírek szerint rossz néven vette, hogy szövetségese, Egyiptom, a háta mögött megegyezett a déliekkel.

⁴⁵ „East Africa seeks more Nile water from Egypt.” *BBC News*, 2010. május 14.
<http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/8682387.stm>, internetről letöltve: 2011. január 10.

tájékozódjon. A nagy távolság és a rossz infrastruktúra miatt fontos, hogy az Egypt Airways 2010 augusztusában bejelentette: hetente kétszer repülőjáratot indít Jubába. A két ország közötti kereskedelem mértéke – különösen Ugandával vagy Kenyával összevetve – ugyanakkor még elhanyagolható. Ugyan Szudán számára Egyiptom a harmadik legnagyobb importpartner,⁴⁶ a kétoldalú kereskedelem legnagyobb része minden bizonnyal Észak-Szudán és Egyiptom között folyik.

A referendumot megelőző hónapokban Kairó alapvetően kivárázó álláspontra helyezkedett – egyetlen kivételtől eltekintve, amikor egy utolsó, elkeseredett kísérletet tett, hogy konföderációs berendezkedést javasoljon a két országrész között.⁴⁷ Amint várható volt, az SPLM és al-Bashir is visszautasította az ötletet. Látva a referendumot megelőző hetekben felmerülő problémákat és feszültségeket, Mubarak, Kadhafi líbiai elnök kíséretében, röviddel 2010 karácsonya előtt Szudánba látogatott, hogy al-Bashirral és Salva Kiir déli elnökkel találkozzanak. A látogatás célja Ahmed Aboul Gheit egyiptomi külügyminiszter szerint az volt, hogy biztosítsa a referendum békés és nyugodt lefolytatását. Mubarak elnök ennek kapcsán még egyszer megerősítette az egyiptomi parlamentben, hogy a Nílus hozamának a biztosítása „jövőképünk központi eleme.” Bizakodásra adhat okot, hogy az új egyiptomi kormány márciusban kijelentette, hogy az elsők között kívánják Dél-Szudán függetlenségét elismerni.⁴⁸

Az Afrikai Unió dilemmája

Mivel a legtöbb afrikai állam határát a gyarmatosító hatalmak önkényesen, az etnikai, vallási és kulturális viszonyokra tekintet nélkül húzták meg, a függetlenség óta az afrikai országok jelentős része (például Etiópia, Szomália, Kenya, Nigéria, Kongói Demokratikus Köztársaság, Szenegál stb.) ki volt téve a szecesszió veszélyének. Sok esetben még ma is operálnak olyan lázadócsoporthoz, melyek az anyaországtól történő elszakadást tűzték ki célul. Az Afrikai Unió elődje, az Afrikai Államok Egységsszervezete (OAU, Organisation of African Unity) ezért már 1963-as alapításától kezdve fellépett a gyarmati időszakból megörökölt határok megváltoztatása ellen. Az OAU 1963-as alapító szerződésének harmadik cikkelye kimondja a tagállamok területi integritásának tiszteletben tartását,⁴⁹ és ez az alapelv az

⁴⁶ A szudáni importok 6,1 százaléka irányul Egyiptomba.

⁴⁷ „Al-Bashir troubled over Sudan vote.” *Aljazeera*, 2010. november 7.

<http://english.aljazeera.net/news/middleeast/2010/11/201011773355574570.html>, internetről letöltve: 2011. január 15.

⁴⁸ „Egypt says will recognise new South Sudan state.” *Reuters*, 2011. március 28.

<http://af.reuters.com/article/topNews/idAFJJOE72R02O20110328?sp=true>, internetről letöltve: 2011. május 25.

⁴⁹ http://www.africa-union.org/root/au/Documents/Treaties/text/OAU_Charter_1963.pdf, internetről letöltve: 2011. január 17.

OAU 2002-es megszűnéséig több-kevesebb sikerrel életben is maradt. Az egyetlen kivétel a szabály alól Eritrea volt, mely Etiópiából kiválva 1993-ban lett független. (Eritrea jelenlegi gazdasági problémáit, belpolitikai represszióit és nemzetközi izolációját figyelemmel kíséri a kontinens, és Aszmara sikertelensége természetesen muníciót adott a dél-szudáni elszakadás ellen érvelőknek.)

Az Afrikai Államok Egységszervezetének az utódja, a 2002-ben létrehozott Afrikai Unió alapokmánya is kimondja a tagállamok szuverenitásának, területi integritásának és függetlenségének a megvédését.⁵⁰ Nem csoda tehát, hogy az AU szkeptikusan kísérte figyelemmel Dél-Szudán függetlenedési törekvéseit. Ennek egyik bizonyítéka, hogy Jean Ping, az AU bizottságának az elnöke 2010 januárjában kijelentette, hogy Dél-Szudán függetlensége veszélyes precedenst teremtene a kontinens számára, és egy „katasztrofális scenáriót” vázolt fel, amelyben Darfúr is el kívánna szakadni az anyaországtól.⁵¹ Az SPLA/M természetesen visszautasította a vádakat, de a nyilatkozat megerősítette mindazokat, akik úgy érezték, hogy az AU az elszakadás ellen van.

Ping kijelentése két okból is problematikus volt: egyrészt az Afrikai Unió maga is aláírója és garantálója a 2005-ös CPA-nak, mely a referendum megtartásáról rendelkezik, így az Unió „elszakadás-ellenes” álláspontja finoman szólva is ambivalens. A másik probléma a kijelentés időzítésével volt, Ping nyilatkozata ugyanis a referendum előtt nem egészen egy évről datálódik, amikor tehát az előkészületek (regisztráció, finanszírozás, stb.) már régen folyamatban voltak. A déliek bizalmát az sem erősítette meg az Afrikai Unióban, hogy a 2010 áprilisában megtartott össz-szudáni választások előtt és alatt elkövetett csalásokat és manipulációt az Unió nem tette szóvá, sőt, a problémákat az ország méretével és a logisztikai nehézségekkel mentegette.⁵² Mindezek ellenére valószínűsíthető, hogy az AU el fogja ismerni Dél-Szudán függetlenségét, ha a szavazók így döntenek, hiszen a CPA aláírójaként nem is tehet másként. Érdeemes ebben a kontextusban megjegyezni azt is, hogy az AU legfontosabb tagállama, Dél-Afrika, stabilan az elszakadás partján áll, és ez természetesen az Unió álláspontjára is kihatással van.

⁵⁰ http://www.au2002.gov.za/docs/key_oau/au_act.htm, internetről letöltve: 2011. január 17.

⁵¹ „Sudan like a powder keg, says AU chief Jean Ping.” *BBC News*, 2010. január 28. <http://news.bbc.co.uk/2/hi/8485890.stm>, internetről letöltve: 2011. január 22.

⁵² A választók regisztrációját övező szabálytalanságokról lásd például: *Rigged Elections in Darfur and the Consequences of a Probable NCP Victory in Sudan*, International Crisis Group, 2010.

Összegzés – Kitekintés

Mint a fentiekből látható, Dél-Szudán szomszédjai alapvetően pártolják az új ország függetlenedését, sőt, konkrét formában is igyekeznek segítséget nyújtani Dél-Szudánnak. Mind Etiópia, mind pedig Kenya és Uganda évtizedeken keresztül támogatta a déli lázadókat, és a 2005-ös békeegyezmény óta is egyértelműen kiálltak a referendum megtartása mellett. A közeljövőbe tekintve az várható, hogy ez a baráti külpolitika az említett országok részéről folytatódni fog, hiszen saját érdekeik is ezt kívánják meg. Mint láttuk, mindhárom ország gazdasági értelemben egyértelműen profitál egy független Dél-Szudán létrejöttéből. Ezen túlmenően a közös kulturális gyökerek, a „fekete-afrikai” eredet és a militáns iszlamizmustól való félelem is hozzájárulnak ahhoz, hogy Dél-Szudán és az említett országok várhatóan hasonló külpolitikai célokat fognak követni. A kijelöletlen határok ugyanakkor problémát jelenthetnek majd (ez Uganda viszonylatában már be is következett), és az is kérdéses, hogy az ugandaiak és kenyaiak nagy gazdasági szerepét és befolyását meddig tolerálja majd a dél-szudáni népesség. Mindezzel együtt Dél-Szudán elfogadottsága a kontinensen meglehetősen nagy, még akkor is, ha az Afrikai Unió némileg ambivalensen viszonyult a függetlenedéshez. Juba ugyanakkor stabilan számíthat a kontinensen (és a nemzetközi porondon) komoly befolyással bíró Dél-Afrika támogatására is, így pártfogóban nincs hiány.

A függetlenedést – Kartúmot természetesen leszámítva – csak Egyiptom (és Líbia) ellenezte erősen a kontinensen. Mint láttuk, Kairó már feladta ellenkezését, és jó kapcsolatokat igyekszik kiépíteni Dél-Szudánnal. A döntő kérdés a Juba-Kairó relációban az lesz, hogy Dél-Szudán csatlakozik-e az 1959-es Nílus-szerződés felülvizsgálatát követelő országokhoz. Összességében ugyanakkor kijelenthető, hogy Dél-Szudán egy kedvező geopolitikai konstellációba születik bele, ahol politikai, gazdasági és/vagy kulturális okokból a környező országok többsége várhatóan jó kapcsolatokra törekszik majd az új országgal.

Takács Ádám:

Nukleáris fegyverektől mentes világ? Az Egyesült Államok nukleáris stratégiájának hidegháborút követő változásai

A nemzetközi rendszer a hidegháború vége óta jelentős változásokon ment keresztül. Megváltoztak a rendszer szereplőinek rendelkezésére álló eszközök és ezáltal a szereplők képességei is. Ennek következtében a hadviselés természete is átalakult, és a hidegháborús nukleáris stratégiák már nem voltak többé alkalmasak a megerősödő nem-állami szereplők és az új típusú konfliktusok jelentette kihívások kezelésére.

Az Egyesült Államok nukleáris stratégiái 2001. szeptember 11-e után megkezdték a hidegháborús stratégiai örökség szisztematikus felszámolását, ezzel a megváltozott viszonyokhoz alkalmazkodó, és a kihívások kezelésre alkalmas stratégiai berendezkedést hozva létre. Ennek következtében az Egyesült Államok nukleáris stratégiái alkalmassá váltak a nemzetközi rendszer hidegháborút követő változásaiból, és a hadviselés jellemzőinek átalakulásából eredő kihívások kezelésére.

A tanulmány célja az Egyesült Államok hidegháború utáni nukleáris stratégiájának vizsgálata, különös tekintettel az elrettentési stratégiákra, a nukleáris fegyverek alkalmazására és a 2010-es év eseményeire. A fentiek elemzése után levonhatjuk a következtetéseket arra vonatkozólag, hogy mennyiben módosult az Egyesült Államok nukleáris fegyverek szerepével kapcsolatos álláspontja, illetve, hogy a 2010-es év nukleáris fegyvereket érintő eseményeivel közelebb kerültünk-e az atomfegyverektől mentes világhoz.

Bevezetés

A Szovjetunió felbomlását követő húsz évben az Egyesült Államok nukleáris stratégiája szinte teljes mértékben átalakult. A '90-es években Oroszország regionális hatalommá degradálódása, az ázsiai országok katonai potenciáljának (mindenekelőtt Kína) és a nem állami szereplők jelentőségének növekedése, illetve a későbbi lator államoknak nevezett regionális hatalmak törekvései voltak azok a főbb erők, melyek hozzájárultak a nemzetközi környezet átalakulásához. 2001. szeptember 11-e fordulópontot jelentett, mivel a terrortámadások után nyilvánvalóvá vált, hogy az Egyesült Államoknak egyszerre kell kezelni az újonnan születő atomhatalmak, és a nem állami szereplők jelentette kihívást, valamint azt az egyre növekvő nyomást, mely az atomfegyverek teljes és végleges leszerelésére irányul.

* Takács Ádám nemzetközi kapcsolatok szakértő (Budapesti Corvinus Egyetem, Nottingham Trent University).

Miután Barack Hussein Obamát az Egyesült Államok 44. elnökének választották várható volt, hogy az 1994-es és 2001-es nukleáris stratégia¹ után ismét újrafogalmazzák a nukleáris fegyvereket érintő célkitűzéseket és prioritásokat, mivel Obama lett az első amerikai elnök, aki hitet tett a nukleáris fegyverektől mentes világ² mellett. A nukleáris leszerelésre irányuló nemzetközi nyomás George Shultz, William Perry, Henry Kissinger és Sam Nunn *A World Free of Nuclear Weapons* című, 2007-ben közösen publikált cikke után még jelentősebbé vált. Obama először 2009. április 5-én, Prágában fejtette ki az Egyesült Államok nukleáris fegyverekkel kapcsolatos álláspontját.

Fontos látnunk, hogy a hidegháború alatt életre hívott non-proliferációs rendszer elsődleges célja nem a nukleáris fegyverek leszerelése, hanem birtoklásuk biztonságossá tétele volt. Így nem csoda, hogy az 1968-as atomsorompó szerződés óta szinte változatlan alapokon nyugvó rendszer nem alkalmas a teljes nukleáris leszerelés kivitelezésére. Viszont az a tény, hogy az Obama adminisztráció a bush-i unilateralizmus után ismét multilaterális keretek között kívánja kezelni a nukleáris fegyvereket érintő kérdéseket biztató változások előjele lehet.

Az Obama elnök által propagált multilateralizmus azonban nem újkeletű, csupán George W. Bush elnöksége alatt háttérbe szorult. Bár a hidegháború során az Egyesült Államok és a Szovjetunió sokszor látszólag csak egymásra figyelt „az amerikai külpolitikai döntéshozók bipoláris szemlélete már az 1960-as évek végén kezdett eltűnni. McGeorge Bundy például már 1967-ben figyelmeztetett, hogy a „világ túlságosan összetetté vált ahhoz, hogy fehéren-feketén lássuk.”³ Ennek ellenére azok a változások, melyek az olyan országokban, mint Kína, India, Irán, Pakisztán vagy Észak-Korea mentek végbe, a Szovjetunió felbomlásáig nem kaptak kellő figyelmet az Egyesült Államok nukleáris stratégiájában. A nyugat a hidegháború alatt megelégedett a tömegpusztító fegyverek stigmatizálásával,⁴ amely azonban nem riasztotta el a regionális vezető szerepre törekvő országokat attól, hogy kifejlesszék saját nukleáris arzenáljukat.

¹ 1994-óta Nuclear Posture Review-nek hívják. Továbbiakban: NPR.

² „Egyértelmű és határozott meggyőződéssel állíthatom, hogy Amerika elköteleződött egy nukleáris fegyverektől mentes világ békéjének és biztonságának megteremtése mellett. Nem vagyok naiv. Ezt a célt nem fogjuk gyorsan elérni – lehet, hogy én meg sem érem.” (Saját fordítás. Barack Obama elnök beszéde, Hradcany Tér, Prága, Cseh Köztársaság. 2009. április 5. http://www.whitehouse.gov/the_press_office/Remarks-By-President-Barack-Obama-In-Prague-As-Delivered, internetről letöltve: 2011. július 19.)

³ Magyarics Tamás: „Az amerikai külpolitikai önkép és a hidegháború logikája”. *MKI tanulmányok*, T-2010/1, (2010).

⁴ Ahogy N. Rózsa Erzsébet fogalmaz: „a hidegháborús korszakban a nukleáris fegyverzetkorlátozás, mely a fejlett világ két katonai tömbje, de elsősorban a két szuperhatalom érdekeitől függött, az ő „játékterük” volt, alkalmas terepnek és eszköznek bizonyult a közöttük lévő feszültségek enyhítésére.” Emellett jó lehetőséget biztosított az

Véleményem szerint az Obama adminisztráció nukleáris fegyverektől mentes világ melletti elköteleződés szükséges, de nem elégséges feltétele a teljes nukleáris leszerelésnek, mivel a nukleáris fegyverek birtoklás továbbra is a nagyhatalmiság egyik legfontosabb attribútuma és úgy tűnik, hogy a hidegháborúból örökölt non-prolifерációs rendszer nem képes változtatni az államok ezzel kapcsolatos felfogásán. A 2010-es év nukleáris politikát érintő eseményei ennek ellenére meghatározóak lehetnek a „globális zéró” felé vezető úton.

Annak megállapításához, hogy a hidegháborút követően mennyiben módosult az Egyesült Államok nukleáris fegyverek szerepével kapcsolatos felfogása, az Egyesült Államok nukleáris stratégiáinak hidegháborút követő változásait fogom bemutatni, különös tekintettel az elrettentési stratégiák evolúciójára, a nukleáris fegyverek alkalmazásának feltételeire és a 2010-es év történéseire. Az utóbbiak közül négy eseményt vizsgálok részletesebben: az Egyesült Államok új nukleáris stratégiájának elfogadását, az új START szerződés megkötését, a történelem első atombiztonsági csúcstalálkozóját, valamint az atomsorompó egyezmény felülvizsgálati konferenciáját. A terjedelmi korlátok miatt nem áll módomban a nemzetközi környezet hidegháború vége óta bekövetkezett változásainak szisztematikus elemzése. A fenti tendenciáknak csak az Egyesült Államok nukleáris stratégiáit érintő aspektusaival foglalkozom.

Elrettentési stratégiák rövid története

A nukleáris fegyverek története összefonódik az elrettentési stratégiák fejlődésével. „A hagyományos elmélet úgy tartja, hogy a nukleáris elrettentés alkalmazásának három fő előnye van: (1) véd a nukleáris és (2) konvencionális fegyverekkel elkövetett támadások ellen, valamint (3) diplomáciai előnyt jelent.”⁵ Mint azt később látni fogjuk az Egyesült Államok jelentős erőfeszítéseket tett annak érdekében, hogy hadereje a 21. században is arányos és hihető elrettentési stratégiák alapját képezze.

Az elrettentésnek⁶ két fő típusát különböztethetjük meg. A büntetésen alapuló elrettentés célpontjai az ellenség vezetői, gazdasági infrastruktúrája vagy városai lehetnek, míg

Egyesült Államoknak és a Szovjetunióknak az együttműködés és kompromisszum kötés gyakorlására. (N. Rózsa Erzsébet: „A nukleáris fejlesztések új hullámai az arab világban”. *MKI-Tanulmányok*, T-2008/19, (2008).

⁵ Ward Wilson: „The Myth of Nuclear Deterrence”. *Nonproliferation Review*, Vol. 15, No. 3. (2008), 421. o.

⁶ Thomas Schelling szerint az elrettentés „olyan fenyegetés (...) melynek célja az ellenfél valamilyen cselekedetének megakadályozása”, Thomas C. Schelling: *Arms and Influence*. Yale University Press, 1966. 69. o. Glenn Snyder, valamivel szűkebb definíciót alkalmazva úgy gondolja, hogy az elrettentés „a katonai agresszió megkezdésére irányuló szándék elbizonytalanítása, implicit vagy explicit fenyegetés által, mely katonai erő bevetését helyezi

a megtagadáson alapuló elrettentés célja az ellenfél katonai és politikai céljainak megakadályozása az ellen-erő kifejtő képességeinek csökkentése révén. A két stratégia együttes alkalmazása növelheti a hatékonyságot.⁷

A hidegháború során az Egyesült Államok e stratégiák számos változatát alkalmazta az ellenséges hatalmak (elsősorban a Szovjetunió) sakkban tartására. 1954-ben az Eisenhower-kormányzat meghirdette a *tömeges megtorlás* doktrínáját, miszerint „az Egyesült Államok általános nukleáris fenyegetést alkalmaz a Szovjetunióval és Kínával szemben a neki tetsző helyen és időpontban.”⁸ Ezt a politikát szándékolt stratégiai többértelműség jellemezte, míg a Kennedy-kormányzat 1961 és 1963 között a rugalmas reagálásra helyezte a hangsúlyt, mely a hagyományos erők fejlesztésén és a „harcászati nukleáris fegyverek választékának és számának bővítésén”⁹ alapult. Ez a stratégia igen közel áll az Egyesült Államok számára ma kívánatosnak tartott nukleáris stratégiához, azzal a különbséggel, hogy napjainkban a rugalmasság növelés a fegyverek számának csökkentésével párhuzamosan megy végbe. Ezzel szemben az 1980-ban Harold Brown védelmi minisztersége idején született a felülkerekedési stratégián alapuló 59-es elnöki direktíva (PD-59) a szovjet-vezetés elleni elrettentő fenyegetésre helyezte a hangsúlyt.

Ezt követően, 1983-ban Ronald Reagan meghirdette az úgynevezett „csillagháborús tervet” vagy más néven SDI-t (Strategic Defense Initiative), melynek célja a szovjet-amerikai stratégiai viszony kimotozítása a kölcsönösen biztosított megsemmisítés¹⁰ állapotából. Mivel az amerikai vezetés belátta, hogy a MAD alkalmazás esetén egyetlen elrettentési kudarc is katasztrófához vezethetne így az SDI egy többszintű védelmi rendszer lett volna, mely megsemmisíti a beérkező ballisztikus rakétákat, és ezzel „a nukleáris fegyvereket tehetetlenné és elavulttá teszi.”¹¹

A hidegháború végével a hatalmas költségeket felemésztő program több elemét törölték, a többit pedig átmenetileg leállították. Ám napjainkban újra elfogadottá vált a nézet, hogy az Egyesült Államoknak szüksége van rakétapajzsra. Ahogy Magyarics Tamás fogalmaz: „a Bush-adminisztráció az interkontinentális ballisztikus rakéták elleni védelemre helyezte a hangsúlyt (bár nem szabad elfelejteni, hogy a rövid és közepes hatósugarú, hadszíntéri rakéták elleni védelem fejlesztését sem hanyagolták el, mindössze az nem kapott akkora

kilátásba választéppen az ellenfél agressziójára.” Idézi: Anne H. De Sanata: „Nuclear Weapons as the Currency of Power”. *Nonproliferation Review*, Vol. 16. No. 3. (2009), 325-345. o.

⁷ John Baylis: *A stratégia a modern korban: bevezetés a stratégiai tanulmányokba*. Zrínyi kiadó, 2005.

⁸ Uo. 211. o.

⁹ Uo. 213. o.

¹⁰ MAD: Mutual Assured Destruction (kölcsönösen biztosított megsemmisítés).

¹¹ Baylis: i. m.

nyilvánosságot). E rakéták elleni védőrendszer két eleme élvezett prioritást az elmúlt években: az Alaszkába és Kaliforniába, valamint a Közép-Európába telepítendő rakétavédelmi egységek. A tervek szerint, a két amerikai tagállamba összesen negyvenhárom, míg Lengyelországba tíz elfogó rakéta került volna.¹² A Lengyelországba és Csehországba telepítendő egységek Moszkva ellenkezése miatt azonban egy időre lekerültek a napirendről. Ebben a döntésben nagy szerepet játszott Obama megválasztása, mivel a „programra szánt költségvetést 1,6 milliárd dollárral, az alaszakai és kaliforniai rendszerek számát pedig harmincra csökkentette, és a közép-európai terveket teljes mértékben törölte, amit elsősorban a technológiai fejletlenséggel indokolt.”¹³

Az orosz ellenkezést tompítandó az Obama-adminisztráció először már meglévő rendszerek (SM-3 Block IIB)¹⁴ Európába és a Földközi-tenger keleti részére történő telepítése mellett döntött, melyet két éven belül akartak kivitelezni. Ezt az állásfoglalásukat 2010 februárjában megváltoztatva, az amerikaiak bejelentették, hogy 2015-ben Romániába, majd 2018-ben Lengyelországba fognak SM-3-asokat üzembe helyezni. Ezeket a terveket illetően az új START ratifikálása kapcsán kezdődtek újra a viták, mivel a ratifikálást ellenző republikánus képviselők szerint az új START korlátozza a fenti rendszer kiépítését.¹⁵

Egyes elemzők szerint azonban egy masszív védelem kialakítása a hidegháborúból ismert módon fegyverkezésre készíthetné Oroszországot és Kínát annak érdekében, hogy feloldják az Egyesült Államok így kialakuló nukleáris primátusát. Ugyanakkor egy teljes körű védelmet nyújtó rakétapajzs a modern elrettentési stratégia egyik fő pillérét adhatná.

A nukleáris és védelmi stratégiák kapcsolata

Az Egyesült Államok nukleáris stratégiái az Egyesült Államok védelmi stratégiáiban¹⁶ meghatározott irányvonalakat követik és a védelmi stratégiák következtetésein alapulnak. Az Egyesült Államok jelenlegi nukleáris stratégiáját *Nuclear Posture Review*-nak (NPR)¹⁷ hívják,

¹² Magyarics Tamás: „Folyamatosság és megszakítottság az Obama-adminisztráció bel- és külpolitikájában”. *MKI-tanulmányok*, T-2009/21, (2009) 11. o.

¹³ Uo.

¹⁴ Hadszintéri elfogó rakéta.

¹⁵ Sophie Walker: „Senate Consideration of New START: The Battle for Ratification”. *James Martin Center for Nonproliferation Studies at Monterey Institute for International Studies*, 2010. április 26. http://www.nti.org/e_research/e3_new_start_senate_consideration.html, internetről letöltve: 2010. 11.18.

¹⁶ 1997 óta Quadrennial Defense Review (QDR).

¹⁷ „Az NPR az Egyesült Államok törvényhozása által jóváhagyott felülvizsgálat, mely megalapozza az Egyesült Államok nukleáris politikáját, stratégiáját, valamint a nukleáris képességek és haderő struktúra kialakítását a

míg a védelmi stratégiák a *Quadrennial Defense Review* (QDR) nevet kapták. A QDR a védelmi minisztérium által meghatározott stratégiák és prioritások alapján elemzi az Egyesült Államokat fenyegető veszélyeket és kihívásokat, valamint újraértékeli a Pentagon stratégiáit és kapacitásait annak érdekében, hogy ezek megfeleljenek a „jelenkor konfliktusainak és a holnap veszélyeinek.”¹⁸ A nukleáris stratégia szempontjából a QDR azért bír kiemelt fontossággal, mivel ez definiálja az ellenséget és strukturálja az Egyesült Államok haderejét. Ennek megfelelően az NPR a QDR által meghatározott irányvonalakat követi.

Érdekes megfigyelni az amerikai védelmi stratégiák alakulását, mert pontosan jelzik az elmúlt évtizedek dinamikáját. Az 1947-ben elfogadott National Security Act közel negyven éven át érintetlen maradt, ami a hidegháború viszonylagos statikusságát jellemzi. Az 1980-as években felgyorsultak az események, 1986 és 1993 között több alkalommal is újjászervezték az amerikai fegyveres erőket.¹⁹ A viszonylagos állandóságot az első, 1997-es QDR hozta meg, mivel a védelmi stratégia, a haderő struktúra, valamint az információs és hírszerzési kapacitások felülvizsgálata ettől kezdve rögzített, négy éves időszakonként történt meg.²⁰ A hidegháború végét követően az amerikai stratégiák igyekeztek lépést tartani a változó nemzetközi környezettel, ám még nem látták tisztán, hogy hova is vezethetnek a változások. Az 1997-es QDR még nem tudott kielégítő választ adni arra a kérdésre, hogy pontosan mely államok vagy nem állami szereplők jelentenek fenyegetést az Egyesült Államok számára.

A hidegháborús logikát jellemző nukleáris stratégiák felülvizsgálata is szükségszerűvé vált 1990-es években. A 1994-ben készült el az első Nuclear Posture Review, amely a fent említett logika mentén, a 1993-as, konvencionális fegyvereket érintő Bottom-Up Review analóg verziójának is tekinthető. A NPR volt „az első olyan felülvizsgálat volt, mely politikai, doktrinális, haderő struktúrát, vezetést és szervezést, hadműveleteket, támogató infrastruktúrát, biztonságot és fegyverzetkorlátozást érintő kérdéseket is magába foglalt.”²¹

A hidegháborús stratégiai örökség felszámolására irányuló igazán komoly lépések csupán 9/11 után történtek. Az 1994-es NPR-t egy 2001-es és egy 2010-es felülvizsgálat követte.

következő 5-10 évre.” Egyesült Államok. Védelmi Minisztérium: *Nuclear Posture Review Report Fact Sheet*. Washington: Védelmi Minisztérium, 2010. április 6.

<http://www.defense.gov/npr/docs/NPR%20FACT%20SHEET%20April%202010.pdf>, internetről letöltve: 2011. július 20.

¹⁸ Egyesült Államok. Védelmi Minisztérium: *Quadrennial Defense Review Fact Sheet*, 2010. február 1. http://www.defense.gov/qdr/QDR_FACT_SHEET_Feb_2010.pdf, internetről letöltve: 2011. július 20.

¹⁹ 1986-os Goldwater-Nichols Act után, az 1989-es Defense Management Review, az 1991-es Base Force, és az 1993-as Bottom-Up Review is „jelentősen újrászervezte a fegyveres erők felépítését.” James Der Derian: *Virtuous war: mapping the military-industrial-media-entertainment network*. Routledge, 2009. 110. o.

²⁰ Az 1997-es dokumentumot három QDR követte 2001-ben, 2006-ban és 2010-ben. U.o. 110. o.

Ezek kialakításában és tartalmában jelentős eltérések fedezhetőek fel. Míg az 1994-es NPR-t egy kis szakértői csoport készítette egy igen konkrét kérdésre fókuszálva („Mit is kezdjünk a hidegháborús nukleáris arzenállal?”²²), addig a 2001-es NPR nem csupán a nukleáris fegyverekkel összefüggő kérdéseket érintett, hanem egy jóval messzebb mutató stratégiai állásfoglalást tartalmazott. Ilyen szempontból a 2010-es NPR-hez a 2001-es stratégia jóval közelebb áll. A 2010-es NPR-t érintő kutatások és tárgyalások, a védelmi minisztérium vezetésével és számos intézmény, ügynökség és független szakértő bevonásával folytak.²³ Az utóbbi két évtizedben tehát jelentősen megváltozott az amerikai stratégiák hozzáállása, és a nukleáris leszerelésre irányuló nemzetközi nyomás enyhítése érdekében jelenleg nagy hangsúlyt fektetnek a transzparenciára. Így lehetőségünk nyílik megismerni a nukleáris stratégiák főbb céljait és a nukleáris fegyverek szerepével kapcsolatos amerikai felfogást. A konkrét támadási stratégiák azonban továbbra is szigorúan titkosak.

A 2001-es nukleáris stratégia két pillére és az új triád

A 2001. szeptember 11-i terrorcselekmények egyértelműen jelezték, hogy az Egyesült Államok stratégiáinak választ kell találniuk a hidegháborút követő nemzetközi rendszert meghatározó kihívásokra és bizonytalanságra. A nemzetközi rendszer a hidegháború vége óta hatalmas változásokon ment keresztül. Megváltoztak a rendszer szereplőinek rendelkezésére álló eszközök és ezáltal a szereplők képességei is. Ennek következtében a hadviselés természete jelentős mértékben átalakult, és a hidegháborús nukleáris stratégiák már nem voltak többé alkalmasak a megerősödő nem állami szereplők és új típusú konfliktusok jelentette kihívások kezelésére.

A Bush adminisztráció által a 2001-es NPR-ben meghirdetett nukleáris stratégia a Clinton adminisztráció idején meghatározott irányvonalakra épült, ám sok tekintetben mégis

²¹ Egyesült Államok. Védelmi Minisztérium: *Nuclear Posture Review*. 1994. In: 1995 Annual Defense Review, 1995. február. 1. o. <http://www.dod.mil/execsec/adr95/toc.html>, internetről letöltve: 2011. július 20.

²² „Background Briefing on the Nuclear Posture Review from the Pentagon”. *Pentagon*. 2010. április 06. <http://www.defense.gov/transcripts/transcript.aspx?transcriptid=4598>, internetről letöltve: 2011. április 20.

²³ Jelentős szerepet vállaltak továbbá a nemzetközi szervezetek, a szövetségesek és a Kongresszus is. A dokumentum kialakításán négy munkacsoport dolgozott: 1. Általános munkacsoport (stratégia, nukleáris politika főbb irányvonalai) 2. nemzetközi kérdések 3. infrastruktúra és a nukleáris készletek 4. nukleáris képességek és haderő struktúra. melyeket a folyamatba bevont intézmények vezettek. A transzparencia növelése érdekében az adminisztráció úgy döntött, hogy bár lesznek titkosított taktikai iránymutatások és folyamatok, de a fő stratégiai irányvonalakat kialakító NPR kizárólag nyilvános formában létezhet. „Background Briefing on the Nuclear Posture Review from the Pentagon”.

gyökeres változásokat hozott.²⁴ Ellentétben az 1994-essel, a 2001-es NPR teljes szövege jelenleg is titkosított, viszont a dokumentum jelentős része még 2002-ben kiszivárgott, és az így nyilvánosságra kerülő információk hitelesnek tekinthetők.²⁵ A 2001-es dokumentumból kirajzolódó stratégia két fő pillére az (1) Oroszországgal való kapcsolat új alapokra helyezése, valamint (2) a regionális ellenfelek (Irán, Irak, Líbia, Észak-Korea és Szíria) és a terrorista csoportok jelentette veszély kezelése voltak. A 2001-es NPR volt tehát „a Pentagon első kísérlete arra, hogy szakítsanak a hidegháborús nukleáris politikával, mely a szovjet nukleáris fenyegetésre, a nukleáris elrettentésre és az amerikai-szovjet kapcsolatokat meghatározó *terror egyensúlyára* (balance of terror) épült.”²⁶

A 2001-es NPR teljesen átalakította a hidegháborús elrettentési stratégiák és haditervek alapjául szolgáló nukleáris haderőstruktúrát. Ez a hidegháború alatt az úgynevezett nukleáris triádra épült, mely az interkontinentális ballisztikus rakétáknak (ICBM), a tengeralattjárók fedélzeti ballisztikus rakétáinak (SLBM) és a nagy hatótávolságú nukleáris bombázó repülőgépeknek a kombinációját jelentette. Tehát a triád mindhárom pillérét nukleáris fegyverek alkották.

Az úgynevezett *új triád*, melyet a Bush adminisztráció a 2001-es NPR-ben hozott nyilvánosságra, elődjéhez hasonlóan három fő pillérből áll:

1. Nukleáris és nem nukleáris támadó kapacitások (a hagyományos triád elemei és a konvencionális fegyverek);
2. Aktív és passzív védelmi rendszerek;
3. Alkalmazkodó védelmi infrastruktúra.

A hidegháborús elrettentés alapját és egyben korlátait a hatalmas nukleáris arzenálok jelentették. Az elrettentés alapját adták, mivel ezek képezték az elrettentés eszközét, míg korlátozták is azt, hiszen egyetlen csapással elpusztíthatatlanok voltak. Ezek a viszonyok mára jelentősen átalakultak. Egyrészt a nukleáris arzenálok jelentős mértékben csökkentek. Ugyanakkor a célba juttató berendezések hatalmas fejlődésen mentek keresztül.

Ez utóbbit bizonyítja egy 2009-es kutatás²⁷ is, miszerint egy 1985-ben használt Minuteman interkontinentális ballisztikus rakéta 60%-os valószínűséggel pusztított volna el

²⁴ A 2001-es NPR volt az első, Kongresszus által jóváhagyott ilyen dokumentum, mivel az 1995-ös, a Clinton adminisztráció idején született NPR nem kapott Kongresszusi jóváhagyást.

²⁵ Josiane Gabel: „The Role of U.S. Nuclear Weapons after September 11”. *The Washington Quarterly*, Vol. 28. No.1. (2004), 181-195. o.

²⁶ Keith B. Payne: „The Nuclear Posture Review: Setting the Record Straight”. *The Washington Quarterly*, Vol. 28. No. 3. (2005), 135. o.

egy megerősített nukleáris silót, melyben 20 ICBM-et helyeztek el és ez az arány több rakéta kilövés esetén sem nőtt volna 90% fölé (amely egy kritikus helyzetben nem kielégítő). Ezzel szemben egyetlen modern, több robbanófejjel ellátott Trident II-es SLBM 99%-os biztonsággal aratott volna sikert. Ilyen képességek birtokában pedig kijelenthetjük, hogy „a megtalálható siló el is pusztítható”. Tehát lehetővé válik az ellenség teljes lefegyverzése a járulékos károk minimalizálásával.

A modern nukleáris stratégiában az elrettentés már nem a megtorláson, hanem a megtagadáson alapul. Tehát a fő célpont ezentúl már nem az ellenség városai vagy gazdasági infrastruktúrája, hanem az ellen-erő képességei. Ez igen fontos előrelépés, mivel egy, az Egyesült Államok elleni nukleáris támadás esetén a válaszcsapás többé már nem az ellenfél városaira irányul. Egy ilyen válaszcsapás csak a civil áldozatok számát növelné a katonai képességek sértetlenül hagyása mellett. Így az elrettentés sem arányos, sem hihető nem lenne. A fent említett pontosság és hatékonyság birtokában azonban az elrettentés is sokkal hatékonyabb. Ilyen feltételek mellett elképzelhető a fegyverzet csökkentése és az alapvető fontosságú képességek egyidejű megőrzése.

Számos tényező van azonban, melyek megnehezítik az elrettentés hatékony kivitelezését. A legjelentősebb ezek közül az a tény, hogy a regionális hatalmak azzal, hogy atomfegyverre tesznek szert zsarolási potenciáljukat addig elképzelhetelen mértékben képesek megnövelni. Az Egyesült Államok számára a regionális háborúkban való részvétel és sikeresség főleg presztizskérdés. Ezzel szemben az ellenség vezetői számára a regionális konfliktusok olyan egzisztenciális háborúk, melyekben a bukás nem alternatíva. Ezt könnyen beláthatjuk, ha az olyan vezetők vereség utáni sorsára gondolunk, mint Manuel Noriega, Slobodan Milosevics vagy Szaddam Husszein. Tehát a regionális hatalmak vezetői sokkal nagyobb valószínűséggel mennek el akár az atomháború kirobbantásáig is egy helyi háborúban, mint az Egyesült Államok. Így könnyen ők rettenthetik el a hatalmas technikai és katonai fölényben lévő Egyesült Államokat.²⁸ Ennek köszönhetően az elrettentési stratégia alkalmazásának súlypontja a mennyiségi tényezőkről a minőségekre tolódott át. Ezáltal az elrettentés az eddigieknél sokkal kifinomultabb és sokrétűbb tervezést igénylő stratégiai lehetőséggé alakult, melyben egyre jelentősebb szerepet kapnak a hagyományos fegyverek.

A 2001-es nukleáris stratégiában kialakított két pillér és az új triád célja, hogy az Egyesült Államok nukleáris stratégiái a 21. században is arányos és hihető elrettentés alapját

²⁷ Kier A. Lieber - Daryl G. Press: „The Rise of U.S. Nuclear Primacy”. *Foreign Affairs*, Vol. 85. No. 2. (2006), március-április.

képezzék. A két pillér kialakításának eredményeként létrejött 2001-es nukleáris stratégia – a hidegháborúhoz képest – csökkentett figyelmet fordított Oroszországra, és az így felszabaduló kapacitásokat a regionális ellenfelek és a nem-állami szereplők sakkban tartására használta. Ez nagyobb rugalmasságot, és a célpontok számának csökkenése mellett azok skálájának bővülését, és ez által eddig nem tapasztalt komplexitást eredményezett, melyet a nem-állami szereplők jelentette bizonytalanság tovább fokozott.

A 2001-es NPR első pillérének kialakítása során a stratégiák átfogalmazták Oroszország „közvetlen ellenfél” szerepét, és csökkentették a nukleáris arzenálokat. Az Oroszországgal való viszony újraértékelése emellett egy sokkal rugalmasabb és jobban alkalmazható kapacitás elosztást tett lehetővé. A második pillér növelte a lehetséges célpontként felmerülő ellenfelek számát, valamint az ellenük végrehajtott nukleáris csapásokat modellező forgatókönyvek sokszínűségét. Az új támadási stratégiák magukba foglalnak nem nukleáris lehetőségeket is (fejlett hagyományos fegyverek bevetése, a cyber hadviselés és a különleges erők által végrehajtott akciók).²⁹ Emiatt a 2001-es NPR kritikusan a nukleáris és hagyományos fegyverek közötti határ elmosódásáról beszéltek, mely szerintük lehetővé teszi a nukleáris fegyverek jelentőségének „burkolt” növelését. Payne szerint azonban „a nem nukleáris fegyverek beemelése az elrettentési stratégiákba”³⁰ inkább segít megőrizni a nukleáris és konvencionális fegyverek közötti különbségtételt. További jelentős újításként a nem állami szereplők³¹ is a potenciális ellenfelek közé kerültek. Az, hogy a nem állami szereplők doktrinális szinten kaptak helyet az Egyesült Államok nukleáris stratégiájában, nyilvánvalóan 9/11 eseményeinek, valamint a terrorista csoportok és az atomfegyverrel rendelkező államok lehetséges együttműködésének tudható be. Ez jelentős paradigmaváltást jelez az 1994-es NPR-hez képest, mely ugyan elismeri, hogy a nemzetközi környezet drámaian megváltozott a hidegháború vége óta, azonban elsődleges veszélyforrásnak az “újonnan függetlenné váló államokat” és legfőképpen Oroszországot tekinteti. Fontos hozzátenni, hogy Oroszország már ekkor sem ellenséges magatartása, hanem óriási nukleáris arzenálja miatt maradt a középpontban.³²

²⁸ Uo.

²⁹ Hans M. Kristensen: *The Nuclear Posture of the United States*. In: Magnus Eriksson – Kari M. Osland (szerk.): *Nuclear Weapons in the 21st Century*. Norwegian Defence Command & Staff College and Norwegian Institute of International Affairs, 2008.

³⁰ Payne: i. m. 142. o.

³¹ Ebben az esetben a tömegpusztító fegyverrel rendelkező terrorista csoportok.

³² Az 1995-ös NPR még nem önálló dokumentum: az 1995-ös Annual Defense Review része. <http://www.dod.mil/execsec/adr95/toc.html> internetről letöltve: 2011. április 8.

A nukleáris fegyverek alkalmazása

Úgy tűnhet, hogy a 2001. szeptember 11-ei események döbbsentették rá arra az amerikai stratégiákat, hogy – bár a feladat igen nehéz lesz – most már muszáj megoldást találni a nemzetközi környezetet jellemző bizonytalanságra, mely a technikai fejlődésből hasznot húzó nem állami szereplők megerősödéséből, és a regionális hatalmak törekvéseiből fakad. Ám az Egyesült Államok 2001-es védelmi stratégiájának előszava kijelenti, hogy a 2001. szeptember 30-án nyilvánosságra hozott dokumentum számottevő része már a szeptember 11-ei terrorcselekmények előtt elkészült, és a tragédia csupán „megerősítette a QDR által meghatározott stratégiai irányvonal (...) nemzetvédelemre, meglepetésekre, (...) aszimmetrikus fenyegetésekre és az elrettentés új koncepcióira vonatkozó következtetéseit.”³³ Payne szerint „a bizonytalannal való szembenézés jelentős váltást jelez az amerikai stratégiában, melynek messze nyúló következményei vannak.”³⁴

A 2001-es NPR igen ellentmondásos helyzetet szült, mivel kialakítása előtt a Bush adminisztráció tagjai a nukleáris fegyverek stratégiai és biztonsági tervezésben betöltött szerepének csökkentéséről beszéltek.³⁵ Ám a dokumentum Kína és az akkoriban látort államoknak nevezett regionális hatalmakkal szembeni nukleáris fenyegetés bővítését, és a nukleáris fegyver-komplexum élénkítését szorgalmazta. 2002 júniusában – kilenc hónappal 9/11 után - Bush elnök aláírta az NSPD-14-et,³⁶ amely taktikai irányelveket tartalmazott, és útmutatóként szolgált az új adminisztráció nukleáris fegyverekkel kapcsolatos elképzeléseihez a különböző ügynökségek és parancsnokságok számára. Ez gyakorlatilag a Clinton elnök idején elfogadott PDD-60-at váltotta. Ezt követően 2002 szeptemberében Bush aláírta az NSPD-17-es számú titkos direktívát,³⁷ mely kijelentette, hogy annak érdekében, hogy megakadályozzák a tömegpusztító fegyverek bevetését az Egyesült Államok és a szövetségesek csapatai ellen, az Egyesült Államok kész nukleáris fegyverek bevetésére, akár megelőző jelleggel is.³⁸

³³ Egyesült Államok, Védelmi Minisztérium: *Quadrennial Defense Review Report*. 2001. szeptember 30. v. o.

³⁴ Payne: i. m. 137. o.

³⁵ Hans M. Kristensen: „The Role of U.S. Nuclear Weapons: New Doctrine Falls Short of Bush Pledge.” *Arms Control Today*, (2005).

³⁶ National Security Presidential Directive.

³⁷ National Strategy to Combat Weapons of Mass Destruction.

³⁸ Kristensen: *The Nuclear Posture of the United States*.

Ez különösen az Egyesült Államok 1978-ban tett ígéretének fényében volt aggasztó. 1978-ban ugyanis, az Egyesült Államok annak érdekében, hogy minél több nukleáris fegyverrel nem rendelkező állam csatlakozzon az atomsorompó egyezményhez³⁹ kijelentette, hogy

„nem fog nukleáris fegyvereket bevetni olyan, nukleáris fegyverrel nem rendelkező államok ellen, melyek tagjai az atomsorompó egyezménynek. Ez alól kivételt képeznek az olyan államok, melyek egy nukleáris fegyverrel rendelkező állammal szövetségben vagy annak társaságában inváziót indítanak, vagy bármilyen más módon támadást intéznek az Egyesült Államok, annak területei, fegyveres erői vagy egyéb csapatai ellen, illetve az Egyesült Államok szövetségesei vagy olyan állam ellen, melynek biztonságaért az Egyesült Államok felelősséget vállal.”⁴⁰

A „bármilyen más módon” kitétel már ekkor is homályosnak tűnt és a nukleáris elrettentés 1990-es években történő kibővítése a tömegpusztító fegyverek alkalmazásának minden formájára tovább csökkentette az Egyesült Államok 1978-as ígéretének jelentőségét. Az NSPD-17 kijelentései azért is meglepőek, mivel a Bush-adminisztráció ezt megelőzően megerősítette az 1978-as ígértet, visszatérve ezzel a Clinton adminisztráció előtti felfogáshoz.⁴¹

A 2002-ben elfogadott NSPD-17 egyik szigorúan titkos melléklete név szerint említette Iránt, Szíriát, Líbiát és Észak-Koreát, mint olyan országokat, amelyekre az új stratégia kiemelt hangsúlyt fektet. A dokumentum kialakításának egyik résztvevője szerint az NSPD-17 azért lett ennyire kemény hangvételű, mert a stratégiák úgy látták, hogy „a tradicionális non-prolifерáció csődöt mondott” ezért komolyabb lépésekre van szükség.⁴²

Tehát a Bush adminisztráció, azon ígéretével ellentétben, miszerint csökkenteni fogja a nukleáris fegyverek szerepét, inkább visszatért a hidegháborút jellemző nukleáris stratégiák néhány igen aggasztó aspektusához: a 2001-es NPR a nukleáris fegyverek modernizálására és az elrettentési stratégiák alkalmazására alapozott agresszív szemléletet követett.⁴³ Az Egyesült Államok vezetése a közvélemény nukleáris leszerelésre irányuló, egyre erősödő nyomását pedig a nukleáris robbanófejek számának csökkentésével próbálta enyhíteni. Kristensen szerint az Egyesült Államok annak ellenére is növelni tudta nukleáris arzenáljának rugalmasságát, hogy csökkentette annak méreteit. Szerinte ezt az „alkalmazkodó tervezési kapacitások, a gyors újra célzó rendszerek és a fegyverek jelentős technikai fejlesztése” tette

³⁹ Non-Proliferation Treaty (továbbiakban NPT).

⁴⁰ Saját fordítás. Hans M. Kristensen: „Obama and the Nuclear War Plan”. *Federation of the American Scientists*, 2010. február. 3. o.

⁴¹ Richard Boucher: *U.S. Department of State, daily press briefing*, 2002. február 22. Idézi: Philipp C. Bleek: *Bush Administration Reaffirms Negative Security Assurances*. *Arms Control Today*, 2002. március, http://www.armscontrol.org/act/2002_03/negasmarch02, internetről letöltve: 2011. július 19.

⁴² Kristensen: c. 57. o.

lehetővé.⁴⁴ Ezáltal az Egyesült Államok nukleáris arzenálja jóval hatékonyabb lett, melyből egyenesen következik, hogy elrettentő ereje is megnőtt.

Mint már említettem az 1994-es és 2001-es NPR után az Obama adminisztráció is kifejtette stratégiai elgondolásait a nukleáris fegyverek jövőbeni szerepéről. A 2010-es nukleáris stratégia öt fő pontban vizsgálja a nukleáris terrorizmust, a proliferációt és az Oroszországgal, valamint Kínával kialakítandó stratégiai stabilitást érintő kérdéseket:

1. A nukleáris proliferáció és nukleáris terrorizmus elterjedése.
2. A nukleáris fegyverek szerepének csökkentése az Egyesült Államok stratégiai tervezésében.
3. A stratégiai elrettentés és stabilitás fenntartása csökkentett nukleáris arzenállal.
4. A regionális elrettentés, valamint a szövetségi és partneri kapcsolatok erősítése.
5. Biztonságos, védett és hatékony nukleáris arzenál fenntartása.⁴⁵

Az új nukleáris stratégia tehát továbbra is jelentős szerepet szán a nukleáris fegyverek birtoklásán alapuló elrettentési stratégiáknak, valamint kiemelten kezeli a nukleáris terrorizmus kérdését. A 2010-es NPR deklarált céljai közé tartozik a nukleáris fegyverek stratégiai tervezésben betöltött szerepének csökkentése, mely igen fontos kijelentés, hiszen – mint azt már korábban említettem – a technológiai fejlesztéseknek köszönhetően az Egyesült Államok annak ellenére is képes lesz hihető és arányos elrettentési stratégiák kialakítására a regionális ellenfelekkel szemben, hogy közben csökkenti nukleáris arzenáljának méretét. Tehát a számbeli redukció önmagában nem jelentené a nukleáris fegyverek szerepének csökkenését.

Ellentétben a Bush adminisztráció idején elfogadott NSPD-17-tel, mely nukleáris támadást helyezett kilátásba minden olyan esetben, ha az Egyesült Államokat, illetve annak szövetségeseit vagy partnereit tömegpusztító fegyverek általi támadás éri, a 2010-es NPR szerint „az Egyesült Államok nukleáris arzenáljának alapvető célja – mely érvényben marad addig, amíg nukleáris fegyverek léteznek – a nukleáris támadások elrettentése az Egyesült Államok, illetve annak szövetségesei és partnerei ellen.”⁴⁶ Továbbá ezt kiegészítve a 2010-es NPR kijelenti, hogy „az Egyesült Államok nem fog nukleáris fegyvereket bevetni, illetve azok bevetésével fenyegetni olyan, nukleáris fegyverekkel nem rendelkező államokat, melyek

⁴³ Kristensen: „The Role of U.S. Nuclear Weapons: New Doctrine Falls Short of Bush Pledge.”

⁴⁴ Kristensen: *The Nuclear Posture of the United States*. 64. o.

⁴⁵ Egyesült Államok. Védelmi Minisztérium: *Nuclear Posture Review Report*. 2010. április 6. <http://www.defense.gov/npr/docs/2010%20Nuclear%20Posture%20Review%20Report.pdf>, internetről letöltve: 2011. július 20.

⁴⁶ Saját fordítás. Hans M. Kristensen - Robert S. Norris: „U.S. nuclear forces, 2010”. *Bulletin of the Atomic Scientists*, Vol. 66. No. 3. (2010).

részesei az atomsorompó egyezménynek, és be is tartják az ebből eredő kötelezettségeiket.”⁴⁷ Ahogy az Egyesült Államok védelmi minisztere, Robert Gates fogalmaz, ennek a két egymást kiegészítő kijelentésnek az újdonsága abban áll, hogy „az Egyesült Államok nem fog nukleáris fegyvert alkalmazni, akkor, ha egy nukleáris fegyverekkel nem rendelkező állam biológiai vagy kémiai fegyvert vet be ellene.”⁴⁸

Így az Egyesült Államok látszólag korlátozta a nukleáris fegyverek bevetését eredményező forgatókönyvek számát. Ám a 2010-es NPR a fentiek mellett azt is kijelenti, hogy „továbbra is elképzelhetőek olyan szituációk, amelyekben az Egyesült Államok nukleáris fegyvereinek is jut szerep a hagyományos, vagy tömegpusztító fegyverekkel az Egyesült Államok ellen végrehajtott támadások elrettentésére.”⁴⁹ Ennek a kikötéseknek köszönhetően a nukleáris fegyverek szerepe gyakorlatilag változatlan marad, hiszen az Egyesült Államok stratégiai nukleáris haditerve hat ellenféllel⁵⁰ számol, melyek közül Oroszországot és Kínát nem érinti a változtatás, Észak-Korea és a nem állami szereplők nem NPT tagok, valamint Irán és Szíria nem tartják be az NPT tagságból származó kötelezettségeiket, mivel nem működnek együtt a Nemzetközi Atomenergiái Ügynökséggel (ezt a feltételt az USA és nem a NAÜ szabta).⁵¹

Az NPR egy másik ügyesen megfogalmazott mondata szerint Washington „nem fog új nukleáris robbanófejeket kifejleszteni” ám az „új” fogalmát nem definiálja, viszont három nukleáris robbanófej fejlesztési projektet irányoz elő, melyek közül az egyik 2017-es pénzügyi évben fejeződne be, a másik 2017-ben kezdődne a harmadik megkezdése pedig 2010-ben volt esedékes. Fontos megjegyezni azonban, hogy a JASON⁵² munkatársai szerint ezekre a fejlesztésekre szükség is van a jelenlegi robbanófejek megbízhatóságának növelése érdekében.⁵³

Ezeket a tényeket szemlélve az Obama adminisztráció erőfeszítései, melyek a nukleáris fegyverek szerepének csökkentésére, a transzparencia növelésére és az Egyesült Államok iránti

⁴⁷ Uo. 59. o.

⁴⁸ Saját fordítás. “Interview with Bob Schieffer of CBS’s ‘Face the Nation,’ Hillary Rodham Clinton, Secretary of State, Robert Gates, Secretary of Defense,” 2010. április 9. <http://www.state.gov/secretary/rm/2010/04/139974.htm>, internetről letöltve: 2010. december 20. Idézi: Kristensen - Norris: „U.S. Nuclear Forces 2010”. *Bulletin of the Atomic Scientists*, Vol. 66. No. 3. (2010).

⁴⁹ Egyesült Államok. Védelmi Minisztérium: *Nuclear Posture Review Report*. 2010. április 6. 16. o. <http://www.defense.gov/npr/docs/2010%20Nuclear%20Posture%20Review%20Report.pdf>, internetről letöltve: 2011. július 20.

⁵⁰ Oroszország, Kína, Szíria, Észak-Korea, Irán és egy 9/11 típusú, tömegpusztító fegyverekkel, nem állami szereplők által végrehajtott támadás.

⁵¹ Kristensen - Norris: U.S. nuclear forces, 2010.

⁵² Független szakértői csoport.

⁵³ Kristensen - Norris: U.S. nuclear forces, 2010.

bizalom növelésére irányulnak, egyelőre inkább tűnnek retorikai fogásnak, mint a nukleáris leszerelés felé tett lépéseknek.

2010: fordulópont?

A 2010-es NPR kialakítása során a szakértők fél szemmel mindig a szintén 2010-ben esedékes START tárgyalásokat figyelték. Ezt sugallja az időzítés is, hiszen az NPR-t április 6-án hozták nyilvánosságra, míg az új START-ot április 8-án írta alá Obama és Medvegyev, orosz elnök. Így az NPR első szakasza útmutatóként is szolgált a START tárgyalásokhoz a stratégiai stabilitást és a nukleáris arzenálok csökkentését szem előtt tartva.

Az új START aláírása és ratifikációja volt a 2010-es év sorrendben második kiemelkedő fontosságú eseménye, mely hosszútávon meghatározónak bizonyulhat. A szerződésben megállapított feladatokat 7 éves végrehajtási idővel, és 10 éves időtartammal kell teljesíteni. Fontos megjegyezni, hogy a START ratifikálása körül éles vita folyt az amerikai Szenátuson belül. Mivel a Szenátus a novemberi félidős választásokat követő ún. béna kacsza-időszakában⁵⁴ volt, a republikánus képviselők egy csoportja inkább megvárta volna a szavazással az új Szenátus hivatalba lépését. Ez azonban jelentősen megnehezítette volna az Obama által vezetett demokraták dolgát, mivel a ratifikáláshoz kétharmados többségre (67 szavazat) volt szüksége. Az 58 fős demokrata többségnek tehát még legalább 9 republikánust kellett meggyőzniük.⁵⁵

A START ratifikálásának leghevesebb ellenzője az arizonai Jon Kyl szenátor, a kongresszus második számú republikánus képviselője volt, aki igen nagy tekintéllyel bír republikánus körökben. Indoklásuk szerint az új START hátráltatja az Egyesült Államok nukleáris arzenáljának modernizálását, és a már említett stratégiai rakétavédelmi rendszer kialakítását.⁵⁶ Obama érvelése szerint viszont, ha nem ratifikálták volna a szerződést, az árthatott volna az Oroszországgal kialakított kapcsolatnak, és ezáltal jelentős nehézségeket idézhetett volna elő az Irán elleni szankciók elfogadtatását, és az Afganisztáni szerepvállalást illetően. Továbbá ronthatta volna az Egyesült Államok hitelességét, mint a non-prolifерáció és a fegyverzetcsökkentés zászlóshajója.

⁵⁴ Azokat a szenátorokat hívják „béna kacsának,” akik a választások eredményeképpen a következő évtől már nem lesznek tagjai a Szenátusnak, de az új Szenátus összeüléskéig még az Egyesült Államok Szenátusának tagjai.

⁵⁵ Jonathan Weisman: „Russian Arms Pact Faces New Obstacle”. *The Wall Street Journal*, 2010. november 17. <http://online.wsj.com/article/SB10001424052748704312504575618660151287450.html?KEYWORDS=START+treaty>, internetről letöltve: 2010. 11. 21.

⁵⁶ Walker: i. m.

Az új START ratifikálására végül 2010. december 22-én került sor,⁵⁷ az után, hogy a demokrata képviselők is elfogadták a republikánusok által javasolt két kiegészítést, melyek egy limitált rakétavédelmi rendszer, és az Egyesült Államok nukleáris fegyverkomplexumának modernizációja melletti elköteleződést hangsúlyoztak, de a szerződés eredeti szövegét érintetlenül hagyták. A START jövője azonban nem csupán a szenátusi ratifikáción múlt, hiszen azt az orosz Dumának is ratifikálni kellett, és úgy tűnhetett, hogy ez sem lesz egyszerű, hiszen az új START aláírásának napján az oroszok egyoldalú állásfoglalást tettek közzé mi szerint „az új START csak akkor lesz életképes, ha az Egyesült Államok lemond a rakétavédelmi rendszerét érintő mennyiségi vagy minőségi fejlesztésekről.” Ennek ellenére az orosz alsóház 2011. január 25-én 350-96 arányban, egy tartózkodás mellett ratifikálta az új START szerződést.⁵⁸ Így a szerződés eredeti szövege nem módosult, de a Duma a ratifikációs törvényben és az azt kísérő állásfoglalásban megismételte a szerződés teljesíthetőségével kapcsolatos, imént említett orosz álláspontot. Ezt követően az orosz felsőház 2011. január 26-án egyhangúan ratifikálta a szerződést, majd január 28-án Dmitrij Medvegyev, orosz elnök is aláírta azt. Az új START szerződés, akkor lép életbe, amikor Hillary Clinton és Sergej Lavrov, a két ország külügyminiszterei kicserélik a ratifikációs dokumentumokat.⁵⁹

Az új START egyébként 1550 stratégiai robbanófejet engedélyez a két félnek, 700 földi (ICBM) és tengeri (SLBM) telepítésű ballisztikus rakétán és nagy hatótávolságú bombázón. Hogy mennyire összhangban van az új START és a 2010-es NPR azt az is jól bizonyítja, hogy az NPR is éppen ennyi robbanófejjel és hordozó eszközzel tekinti stabilnak az Egyesült Államok elrettentési stratégiáját. Azonban sem az új START sem a 2002-ben aláírt, ún. moszkvai szerződés (SORT)⁶⁰ nem terjed ki a nem stratégiai vagy más néven taktikai nukleáris fegyverekre. Ezekkel együtt az Egyesült Államok nukleáris arzenálja körülbelül 2500 nukleáris robbanófejet számlál.⁶¹ Megint csak más adatot kapunk, ha a teljes nukleáris fegyverkészletre vagyunk kíváncsiak. Ez abban különbözik a nukleáris arzenáltól, hogy magába foglalja az aktív

⁵⁷ 71 igen és 26 nem szavazat, valamint 3 republikánus képviselő tartózkodása mellett.

⁵⁸ Vladimir Isachenkov: „Russian parliament ratifies New START treaty with US”. *The Washington Post*, 2011. január 25. <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2011/01/25/AR2011012501940.html>, internetről letöltve: 2011. január 31.

⁵⁹ „Medvedev signs ratification of nuke pact with US”. *The Washington Post*, 2011. január. 28. Elérhető: <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2011/01/28/AR2011012801508.html>, internetről letöltve: 2011. január 31.

⁶⁰ Strategic Offensive Reductions Treaty.

⁶¹ Kristensen - Norris: U.S. nuclear forces, 2010.

és inaktív robbanófejeket is.⁶² Ezekkel együtt az Egyesült Államok 5113 robbanófejjel rendelkezett 2009. szeptember 30-án.⁶³

George Shultz, William Perry, Henry Kissinger és Sam Nunn 2008 januárjában ismételten igen fontosnak bizonyuló cikket⁶⁴ publikáltak, melyben a nukleáris létesítmények biztonságának globális javítására és ezáltal a különböző visszaélések és lopások megakadályozására szólítottak fel. Barack Obama az ő iránymutatásukat követve 2009 júliusában atombiztonsági csúcstalálkozót kezdeményezett a világ vezetőinek részvételével. A csúcstalálkozóra 2010. április 12-én és 13-án, Washingtonban került sor. Felmerülhet a kérdés, hogy miért kellett közel 70 évnek eltelni a nukleáris fegyverek kifejlesztését követően az első ilyen konferenciáig. Vajon nem túl késő-e?

Erre a kérdésre Mihail Szaakasvili, grúz elnök kijelentéseit, és az A. Q. Khan pakisztáni atomtudós által vezetett nukleáris csempészhálózatról szóló híreket olvasva nem olyan könnyű pozitív választ adni. Szaakasvili a konferencia második napján felfedte, hogy Grúzia biztonsági alakulatai egy rajtaütés során fegyver dúsítottágú uránt foglaltak le, ezzel egy feketepiaci tranzakciót megakadályozva. A grúz elnök szerint az utóbbi 10 évben 8 ilyen rajtaütésre került sor, melyek során dúsított uránt koboztak el.⁶⁵

A. Q. Khan ügye szintén téma volt a konferencián, melynek fő napirendi pontjai a nukleáris létesítmények biztonsága és a „nukleáris terrorizmus” körül szerveződtek. Khan tevékenységének, és ezáltal Líbia uránium dúsítási kísérleteinek leleplezéséhez évekre volt szüksége a titkosszolgálatoknak. A pakisztáni tudós által vezetett hálózat tevékenységének egy Líbiába tartó hajó rakományának lefoglalása és Moammer el-Kadhafi beismerése vetett véget.⁶⁶

Ezen fejlemények tudtában igencsak meglepő, hogy Barack Obama 4 éves határidőt szabott a Föld összes nukleáris nyersanyagának biztonságba helyezésére. Bár igen biztató, hogy 49 állam vezetői – az ellentétek ellenére – képesek voltak egységes kötelezettségvállalásokra, a 4

⁶² Az aktív robbanófejek olyan stratégiai és taktikai nukleáris fegyverek, melyek bevetésre vagy telepítésre kész állapotban vannak és rendelkeznek trícium tartással, valamint más limitált élettartalmú részekkel (LLC-Limited Life Components). Az inaktív robbanófejek külön raktározzák nem operatív státuszban, és nem rendelkeznek trícium tartással.

⁶³ Ez a hidegháború csúcspontját jelentő 1967-es évben birtokolt 31255 robbanófejnél 84%-kal kevesebb. Donna Miles: „U.S. Declassifies Nuclear Stockpile Details to Promote Transparency”. *American Forces Press Service*, 2010. május 3. <http://www.defense.gov/news/newsarticle.aspx?id=59004>, internetről letöltve 2010. november. 21.

⁶⁴ George P. Schultz - William J. Perry - Henry Kissinger - Sam Nunn: „Toward a Nuclear-Free World”. *The Wall Street Journal*, 2008. január 15. <http://www.nuclearsecurityproject.org/publications/toward-a-nuclear-free-world>, internetről letöltve: 2011. augusztus 11.

⁶⁵ Paula Humphrey -Sarah J. Diehl: „The April 2010 Nuclear Security Summit: One More Step Toward the Mountaintop”. *James Martin Center for Nonproliferation Studies at Monterey Institute for International Studies*. 2010. április 20. http://www.nti.org/e_research/e3_nuclear_security_summit.html, internetről letöltve: 2010. november 20.

éves határidő túlságosan nagyvonalúnak tűnhet, még akkor is, ha igen bonyolult és időigényes folyamatokról van szó.

A 2010-es év utolsó nagy jelentőségű eseményére, az atomsorompó egyezmény (NPT) ötévente esedékes felülvizsgálati konferenciájára, tehát igen jelentős felvezetés után került sor 2010. május 3-tól 28-ig. A főszereplők közül ezúttal Egyiptomot és az Egyesült Államokat valószínűleg a 2005-ös felülvizsgálati konferencia kudarcában betöltött szerepük is ösztönözte arra, hogy minden erejük latba vessék a konszenzus és egyúttal a siker elérésére.⁶⁷ Ez 64, többek között a nukleáris leszerelést, a non-prolifерációt, a nukleáris energiát és a Közel-Keletet érintő kérdéskörben sikerült is. Bár szinte mind a 190 résztvevő a sikerre törekedett, a közöttük kialakuló viták mégis igen mély törésvonalakat és ellentéteket fedtek fel a non-prolifерációval és a nukleáris fegyverek használatával kapcsolatban. Az atomfegyverrel nem rendelkező államok közül Egyiptom bizonyult a leghatékonyabbnak diplomáciai téren, mivel, mint az el nem kötelezettek mozgalmának jelenlegi koordinátora és a NAC⁶⁸ elnöke, sikerült megszereznie a nyugati országok támogatását céljaihoz, és semlegesítenie Irán ellenkezését. Irán többek között kifogásolta az atomhatalmak elrettentési stratégiáit, a nukleáris fegyverek modernizálására vonatkozó terveiket, illetve azzal vádolta őket, hogy nem teljesítik maradéktalanul az atomsorompó szerződésben vállaltakat.

A felmerülő témák közül minden bizonnyal a közel-keleti tömegpusztító fegyverektől mentes zóna kialakítását célzó konferencia előirányozása volt a legfontosabb. A 2012-ben esedékes konferencia célja az 1995-ös NPT felülvizsgálati konferencia során, a Közel-keletről elfogadott határozatban foglaltak teljesítése lesz.⁶⁹ Míg minden résztvevő támogatta az új START szerződés és az átfogó atomcsend egyezmény⁷⁰ ratifikálását, addig csalódásra adott okot az, hogy Kína ellenkezését fejezte ki a magas dúsítottságú urán és plutónium gyártására moratóriumot hirdető egyezmény⁷¹ kapcsán, ezzel blokkolva az előrelépést. Ezentúl szinte minden oldalról kritika érte az Egyesült Államok, a NATO keresztül Európába (Belgium,

⁶⁶ Gregory L. Schulte: „Stopping Proliferation Before It Starts”. *Foreign Affairs*, Vol. 89. No. 4. (2010), július-augusztus.

⁶⁷ A 2005-ös NPT felülvizsgálati konferencia kudarcát a résztvevők szinte minden kérdéskörben fennálló egyet nem értése és eltérő érdekei determinálták. Az Egyesült Államok az el nem kötelezett országok számára elfogadhatatlan procedurális lépéseket kezdeményezett, mely az ügyrendi kérdéseket érintően hosszú vitákhoz vezetett. Ennek következtében a négy hetes konferenciából négy és fél nap jutott az érdemi tárgyalásokra. Ez egyenes utat jelentett a kudarchoz, melyben legfőbb szerepe Iránnak, Egyiptomnak és az Egyesült Államoknak volt.

⁶⁸ New Agenda Coalition. Tagjai: Brazília, Egyiptom, Írország, Mexikó, Új-Zéland, Dél-Afrika és Svédország.

⁶⁹ Resolution on the Middle East, 1995. NPT/CONF.1995/32 (Part I), Annex, http://www.un.org/disarmament/WMD/Nuclear/1995-NPT/pdf/Resolution_MiddleEast.pdf, internetről letöltve: 2010.11.21.

⁷⁰ Comprehensive Test-ban Treaty (CTBT).

⁷¹ Fissile Material Cutoff Treaty (FMCT).

Németország, Olaszország, Törökország, Hollandia) telepített valamint Oroszország rövid-hatótávolságú nukleáris fegyvereit.⁷²

A 2010-es NPT konferencia azonban jelentős kudarcokat könyvelhet el a non-prolifерáció, a nukleáris biztonság és az olyan exportkorlátozások terén, melyek a nukleáris energia békés célokra való felhasználását biztosítanák. A részleges sikerek és a végső konszenzus ellenére tehát a legaggasztóbb kérdésekben nem sikerült jelentős előre lépést elérni az utolsó⁷³ sikeres felülvizsgálati konferencia eredményeihez képest. Ez főleg annak ellenére meglepő, hogy a leghangsúlyosabb témák közé tartoztak nukleáris fegyverek törvénytelené nyilvánítása, ezek szerepének csökkentése, modernizálásuk ellenzése, valamint a betiltásukat kodifikáló szerződésről folytatott átfogó tárgyalások megkezdése.⁷⁴ Rebecca Johnson szerint könnyen lehet, hogy ez a felülvizsgálati konferencia volt „a hidegháborús rezsím utolsó lélegzetvétele a nukleáris biztonsági rendszer átalakulása előtt.”⁷⁵

Konklúzió

Az Egyesült Államok nukleáris stratégiáit érintő változásokat szemügyre véve megállapíthatjuk, hogy a nukleáris fegyverek stratégiai tervezésben és hadviselésben betöltött szerepe nem csökkent, csupán átalakult. Az Egyesült Államok nukleáris stratégiái 2001. szeptember 11-ét követően alkalmazkodtak a nemzetközi rendszert jellemző változásokhoz, így napjainkban ismét arányos és hihető, ezáltal hatékony elrettentési és védelmi stratégiák alapját képezhetik.

Ennek ellenére 2010-ben számos olyan, eddig nem tapasztalt erőfeszítésnek lehettünk tanúi, melyek fontosak számítanak a nukleáris fegyverek teljes leszereléséhez vezető úton. Az Egyesült Államok vezető szerepet töltött be e törekvésekben, de véleményem szerint a szükséges áttörés – az ígéretek helyett konkrét lépések megtétele – továbbra is elmaradt. A 2010-es év eseményeit is az a kétélűség határozza meg, ami Obama 2009-es prágai beszédét jellemezte. Akkor az amerikai elnök nagyon óvatosan úgy fogalmazott, hogy bár a nukleáris fegyverektől mentes világ az egész emberiség érdeke, ám ennek elérése nem valószínű, hogy az ő életében bekövetkezik. A 2010-es NPR is kijelenti, hogy az amerikai nukleáris fegyvereknek

⁷² Rebecca Johnson: „Assessing the 2010 NPT Review Conference”. *Bulletin of the Atomic Scientists*. Vol. 66. No. 4. (2010).

⁷³ Az utolsó sikeres NPT felülvizsgálati konferencia 2000-ben volt.

⁷⁴ Johnson: Assessing the 2010 NPT Review Conference.

⁷⁵ Uo. 8. o.

addig szerepük lesz az elrettentési stratégiákban, míg léteznek nukleáris fegyverek.⁷⁶ Nyilvánvaló, hogy Obama törekvései nem csupán a nemzetközi közvélemény által a nukleáris hatalmakra helyezett nyomás enyhítésére szolgálnak, de kérdéses, hogy a jelenlegi nemzetközi környezetben, van-e még idő arra, hogy az olyan nagy horderejű konferenciák, mint az NPT felülvizsgálati konferencia, a kulcsfontosságú kérdések tekintetében jelentősebb előrelépés nélkül záruljanak.

Sajnálatos, hogy a nemzetközi közösség akkor próbál átfogó keretet kialakítani a nukleáris nyersanyagok biztonságának garantálásához, amikor a non-prolifерációs rendszert minden eddiginél nagyobb veszélyek fenyegetik. Számos szakértő (Rebecca Johnson,⁷⁷ Sergio Duarte⁷⁸) úgy véli, hogy a jelenlegi non-prolifерációs rendszer elégtelen a nukleáris fegyverek jelentette kockázatok kezeléséhez. Ezért olyan globális intézményi struktúrára lenne szükség, mely a mostaninál jóval szigorúbb keretek közé helyezi a nukleáris energia felhasználását, ezzel megelőzve a proliferációs lavinát és azt, hogy nem állami szereplők is szert tegyenek nukleáris fegyverekre.

Tehát a non-prolifерációs rendszernek nem csak a jelenleg az atomklubon kívül eső szereplők távoltartásával, hanem saját belső problémáival is meg kell küzdenie. Az igazi áttörést az hozná meg, ha a jelenlegi non-prolifерációs rendszert, amely az atomfegyverek elterjedését hivatott meggátolni, egy olyan jogilag kodifikált szabály- és normarendszerré sikerülne alakítani, mely a nukleáris fegyverek betiltását és teljes eltörlését célozza. A 2010-es év eseményei lehetnek a kezdő lépések egy ilyen rendszer kialakításához vezető úton és a nukleáris fegyverektől mentes világ eléréséhez. Annak következtében azonban, hogy az Egyesült Államok és a regionális hatalmak továbbra is biztonságuk szempontjából alapvető fontosságúnak tartják a nukleáris fegyverek birtoklását, ezek betiltására, vagy a teljes nukleáris leszerelésre a közeljövőben nem fog sor kerülni.

⁷⁵ Saját fordítás. Uo. 8. o.

⁷⁶ Kristensen - Norris: U. S. nuclear forces, 2010.

⁷⁷ Rebecca Johnson: „Rethinking the NPT's Role in Security: 2010 and Beyond”. *International Affairs*. Vol. 86. No. 2. (2010).

⁷⁸ Sergio Duarte: „Making the 2010 NPT Review Conference a Success”. [Előadás az Arms Control Association éves találkozóján]. 2008. június 16. http://www.armscontrol.org/pdf/20080616_Duarte_Remarks.pdf, internetről letöltve: 2011. július 20.

Benkes Mihály:

Chris Alden: Kína az afrikai kontinensen

Publikon Kiadó
Pécs, 2010.

Az utóbbi években Pécssett intézményesült leginkább a hazai afrikanisztika. Ott is az afrikanisták új hullámát létrehozó műhely emelkedett ki Tarrósy István politológus, Afrika-kutató a Publikon Kiadó alkotó szerkesztőjének és környezetének munkája nyomán. Az egyetemi városban indult útjára az *Afrika Tanulmányok* folyóirat, s immár az ötödik évfolyam 2. számát publikálták és terjesztik. Történik ez akkor és abban az országban, ahol több nekibuzdulás és sikerek után az Afrika-kutatások időről időre visszaszorultak mind a tudomány-politika, mind az ismeretterjesztés, az oktatás és a kommunikáció terén. A mai „pécsi iskola” szakmai igényességgel akadémiai színvonalú kiadványokkal ismét az érdeklődés homlokterébe állítja Afrika sok tekintetben ismeretlen, mondhatni nehezen kiismerhető, egyszerre tragikus és különös világát.

A Publikon legújabb kiadványai a jelenkori egyetemes fejlődéshez kapcsolódnak. A *Fenntartható Fejlődés Könyvek* című sorozatban „Fenntartható Afrika” címmel tanulmánykötetet adtak ki. (Szerk.: Tarrósy István, Pécs, 2010) E könyv szerzői a történettudomány és a politológia fiatal nemzedékéhez tartoznak, akik sokoldalúan és kritikai látásmóddal közelítik meg a jelenkor univerzális problematikáját. A „fenntarthatóság” kérdése komoly csapdahelyzeteket rejt magában, így érthető, ha a szerzők többsége egyelőre a különféle szférák leírását, illetve rögzítését kísérelték meg dolgozataikban.

Újabbban a Publikon kiadó megszerezte Chris Alden „Kína az afrikai kontinensen” c. könyvének kiadói jogát. A mű a Zed Books Ltd. kiadónál jelent meg *China in Africa* címen 2007-ben a Brit Királyi Társaság és a Nemzetközi Afrika Intézet, illetve a Társadalomtudományi Kutatói Tanács támogatásával. E bravúr jelentős szakmai motivációt jelent a hazai afrikanisztikában. E mű ugyanis az afrikanisták azon képviselőinek irányultságát erősíti, hogy a „romanticizálás”, az illúziókeltés ellenében a nemzetközi beágyazottság és a

lokális események kritikai vizsgálatát kell érvényre juttatni. Örvedetes, hogy a sorozatszerkesztőnek és a pécsi műhellyel kapcsolatot tartó Tudományos Tanácsadó Testület tagjainak is ez a törekvése.

Amikor Alden a Kínai Népköztársaság expanziójának afrikai történéseit dokumentálja és elemzi, egyben figyelmet fordít az afrikai államok és társadalmak helyzetére, fejlődési és elmaradottsági jegyeire is, mérlegelve helyzetüket a világtársadalom egészében. A mű igazolja, hogy a kínai behatolás alapos és következetesen gyakorolt Afrika-stratégia keretei közt zajlik. A kínai vezetés döntően kétoldalú csatornákon bonyolítja Afrika-politikáját, azaz kormányközi keretszerződések formájában valósítják meg a kínai multinacionális vállalatok terjeszkedését. Az „együttműködési” és „partnerségi” kapcsolatokban az újabban felerősödő kínai regionális, tartományi kezdeményezések is helyet kapnak, jóllehet a kínai központi kormányzat és a „helyi oligarchák” érdekei nem mindig esnek egybe. Peking ezeket a feszültségeket egyelőre a Kína-Afrika Együttműködési Fórum (FOCAC) csúcstalálkozóján képes kezelni. Egyfelől kritizálja a nyugati aktorokat, de túl is lép egyes területeken a nyugati Afrika-politika szokásos formáin. A kínai vezetés a kapcsolatok politikai feltételektől való mentességével büszkélkednek, miközben az EU az ezredfordulón a legutóbbi euro-afrikai kurzust a cotonou-i megállapodáskor bizonyos politikai előfeltételekhez kötötten indította el, mintegy kikényszerítve a demokratizálást, a politikai pluralizmus és parlamentáris viszonyokra való áttérést.

A kínai diplomácia alakítói elismerik a pánafricanizmus fontosságát, amit az Afrikai Unió napjainkban a halmozott elmaradottságból, az Afrika-közi konfliktusosságból való kitörési lehetőségként fogalmaz meg. Alden feltérképezi a kínaiak szakpolitikai ténykedésének teljes körét Afrikában, s eközben kritikai, leleplező tényfeltáró képet alkot. Így nyilvánvalóvá válik, hogy bár Peking a „be nem avatkozás” politikájára törekszik, mégis a beépült üzleti körök – kínai telepések és cégek – az afrikai politika alanyaivá válva egyre többször keresztezik a felső szintű kapcsolatokat, idegenkedést, ellenérdekeltséget keltve az afrikai népesség körében. Beszédes alfejezet-címek érzékeltetik e különös történéseket: „Kína felemelkedik, Afrika elszunnyad” (45. o.), „A terjeszkedő kínai multik” (51. o.), „A kínai kapitalizmus exportja” (67. o.) vagy „Az afrikai civil társadalom felfedezi Kínát” (95. o.) A szerző éles megvilágításba helyezi az afrikai államok és rezsimek gyengeségeit, a kínai-afrikai kapcsolatokban jelentkező új konfliktusok megjelenését (l. a kínai beruházásokon a kínai dolgozók tömeges alkalmazását, illetve betelepítését). A kínai behatolás ma már félelmet és újragondolást vált ki a nyugati hatalmak körében. Nyitott a kérdés: „versengés, konfrontáció vagy kooperáció” bontakozik-e ki Afrika körül, magában Afrikában? (120. o.) Egyelőre

mindhárom vonatkozásban történnek diplomáciai események. Az EU-Kína párbeszéd napirendjére felkerült az Afrika-kérdés. Japán élénk figyelemmel kíséri Kína afrikai befektetéseit, s egyben a Dél-Dél kooperáció egyik fő finanszírozójaként támogatja mozgásterét Kínával szemben. A francia hatalmi elit félti hagyományos elsőbbségi helyzetét Afrikában, jóllehet kimutathatóan a kínaiak érdeklődése erősebb a korábbi brit vagy portugál gyarmati területek iránt (120-124. o.). A szerző nem hagy kétséget afelől, hogy a kínai vezetés több húron játszik: egyfelől mint „felelős tulajdonos” és mint a „kitalált rezsimek partnere”, másfelől mint a „Nyugat tükre”: *Az Afrika-szakértők elől azonban nem lehet elrejteni, hogy a retorikai egység ellenére Kína és kiválasztott afrikai partnerei csak a profitot hajszolják.* Az ideológiai azonosulás „már áldozatául esett a gazdasági érdekeknek” – jelzi kötete végén a szerző, bár megengedi, hogy Peking rugalmas diplomáciával hosszú távon is el tudja fogadtatni jelenlétét a fekete kontinensen.

Chris Alden tárgyilagos és mértéktartó elemzése minden bizonnyal nem marad hatástalan a kínai-afrikai kapcsolatokra. Az sem véletlen, hogy mint a *London School of Economics* oktatója egyben a "Kína Afrikában" elnevezésű nemzetközi projekt vezetője. Műve erős egyaránt motiváció a hazai és nemzetközi afrikanisztikai kutatási programok folytatásához.

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

megjelenik negyedévente

HU ISSN 1785-5284

Kiadja:

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

Főszerkesztő:

Wagner Péter

Olvasószerkesztő:

Lattmann Tamás

Szerkesztőbizottság elnöke:

Valki László

Szerkesztőbizottság tagjai:

Jany János
Kardos Gábor
Lattmann Tamás
Losoncz Miklós
Manyas Róbert
Paragi Bea
Szente-Varga Mónika

Szerkesztőség:

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

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