

Varga Miklós

## Finn leszerelési dilemmák – árral szemben?

*A sokak által leszerelési nagyhatalomként számon tartott, de biztonságpolitikájában a területvédelemhez ragaszkodó Finnország az elmúlt tizennégy évben két alkalommal is igen kényes helyzetbe került: a gyalogsági aknák teljes körű és átfogó tilalmát kimondó ottawai konvenció, illetve a kazettás lőszeres átfogó tilalmát célul kitűző oslói folyamat kapcsán. Az alábbi írás e két kezdeményezéssel kapcsolatos finn megfontolásokat és érveket mutatja be.*

Az 1996 októberében Ottawában megrendezett nemzetközi konferencián elfogadott akcióterv előírta a gyalogsági aknák teljes körű és átfogó tilalmát kimondó egyezmény 1997-es aláírását. A kezdeményezés üzenete az volt, hogy a katonai szükségszerűség nem indokolhatja az e fegyvertípus által előidézett súlyos társadalmi, gazdasági és humanitárius jellegű következményeket. Az úgynevezett ottawai folyamat eredményeképpen a résztvevő államok elfogadták a gyalogsági aknák alkalmazásának, felhalmozásának, gyártásának és átadásának betiltásáról, valamint megsemmisítéséről szóló egyezményt.

A taposóakna köztudottan megkülönböztetés nélkül ható fegyver, mely jelentős részben civilek közül szedi áldozatait. Nem véletlenül nevezik türelmes gyilkosnak is, mivel hosszú idővel a telepítése után, békeidőben is ugyanolyan pusztításra képes. Alkalmazása és korlátozása egyszerre vet fel etikai, jogi és katonai-védelmi kérdéseket. Mindazonáltal jelen dolgozat nem tekinti feladatának a taposóaknák, illetve a kazettás lőszeres tiltásának átfogó értékelését, csak a finn szempontból releváns tényezőkkel kíván foglalkozni.

Az ottawai konvenció 1997 decemberében nyílt meg aláírásra és a negyvenedik ratifikációt követően 1999. március 1-jén lépett hatályba. Mára 158 ország írta alá és 156 ratifikálta, vagyis a nemzetközi közösség túlnyomó többsége csatlakozott az egyezményhez, és de facto több nem csatlakozó állam is lemondott e fegyver használatáról. Bár a legnagyobb gyártási kapacitással és készletekkel rendelkező országok (köztük Finnország keleti szomszédja, Oroszország) távol maradtak, a tiltást kimondó egyezmény megszületésének két-séggkívül szimbolikus jelentősége volt.

Bár az ottawai folyamat kibontakozásának már évekkel korábban voltak előjelei, Helsinkit mégis készületlenül érte az Axworthy kanadai külügyminiszter által felvázolt, mindössze egyéves menetrend. A jelentős médiaérdeklődés övezte kezdeményezés igen hamar elvezetett a teljes tiltásig. A kérdésről Finnországban hosszas és kiélezett társadalmi vita zajlott, mely bel- és külpolitikai érveket is felvonultatott. Egyértelmű volt a csatlakozást elutasítók dominanciája. Az elutasításban elsősorban a finn nemzeti önképnek volt szerepe, másodsorban pedig az EU-hoz való viszonynak, vagyis az uniós állásponthoz



való lojalitásnak. Más nyugati országokkal szemben Finnországban az ország hagyományos értelemben vett védelme, valamint annak eszközrendszere még mindig a biztonságpolitikáról folyó társadalmi diskurzus középpontjában áll, így a finn példa a kül- és biztonságpolitika társadalmi meghatározottságáról tanúskodik.

Timo Kantola, a finn uniós állandó képviselőt illetékes utóbb kifejtette, hogy az ottawai egyezmény elutasítása nehéz döntés volt Helsinki számára, különös tekintettel arra, hogy Finnország leszerelési ügyekben hagyományosan nem szokott kívülről maradni, sőt régóta külpolitikai prioritásként kezeli azokat. Kantola a finn elutasítás fő okának azt nevezte, hogy az ország nem volt képes befolyásolni a tárgyalások kimenetelét, és ezáltal kialakulni a számára szükséges kompromisszumokat. Így az egyezményhez történő csatlakozás, és vele a taposóaknak feladása az ország védelmi képességeinek jelentős csökkenésével járt volna. Évekkel később Matti Vanhanen miniszterelnök tömören csak a (keleti) határok védelmére hivatkozott. Nyilvánvaló, hogy az egyezményben előírt négyéves leszerelési határidő mind védelmi, mind pénzügyi szempontból nehéz helyzetbe hozta volna Helsinkit. A vita során más érdekei voltak a külügyi és más a katonai-védelmi vezetésnek. Erősen érvényesült a honvédelem sajátos politikaformáló szerepe, végül a védelmi tárca és vele a védelempolitikai érdekek kerekedtek felül. A következményeket illetően megfogalmazhatjuk, hogy a *hard power*, vagyis a katonai védelmi képességek megőrzése érdekében tett erőfeszítések a *soft power*, vagyis a diplomáciai és kulturális befolyás, a „megfoghatatlan vonzerő” rovására mentek.

Kétségtelen, hogy az ország az ottawai folyamat kapcsán diplomáciai és kommu-

nikációs ponthelyzetbe került. A korábbi „leszerelési nagyhatalom” hitelessége jelentős veszteségeket szenvedett. Az elutasítás eredményeképpen Helsinki nemzetközi nyomás alá került, különösen a külföldi média és civil nyomásgyakorlók csoportok részéről, de emellett számos uniós intézmény is bírálta az országot. Az Európai Unió Tanácsa 1997. november 28-án fogadta el e tárgyban az együttes fellépést a gyalogság elleni aknákról (97/817/KKBP), melynek értelmében az EU-tagállamok kötelesek megtenni a megfelelő lépéseket annak érdekében, hogy az egyezmény célkitűzéseit annak hatályba lépéséig lehetőleg teljesítsék. Különösen az 1999 második felévi finn EU-elnökség tartogatott kellemetlen epizódokat. Marjatta Rasi finn ENSZ-nagykövetnek az EU közös, az ottawai egyezményt támogató álláspontját kellett képviselnie az ENSZ-ben, noha országa – egyedüli EU-tagként – nem volt annak részese.

Az egyezményt elutasító országok tábora jelenleg 39 tagú. Köztük van többek között Irán, Irak, Észak-Korea, Líbia, Kuba, Oroszország, Kína, vagyis számos olyan ország, melyekkel Finnország valószínűleg kevés diplomáciai kérdés kapcsán kerül azonos platformra. Helsinki az ottawai folyamat során ugyanakkor szembekerült a hagyományosan szövetségeseinek számító nordikus országokkal, a humánbiztonság kérdését globális üggyé tenni kívánó Svédországgal, Norvégiával és Kanadával. Finnország jelenleg, 2010-ben is az egyetlen olyan EU-tagállam, amely nem írta alá az ottawai egyezményt. (Lengyelország ugyan aláírta, de még nem ratifikálta.)

A finn álláspont tágabb földrajzi kontextusát vizsgálva bizonyosan nem véletlen, hogy az egyezményt – szemben Európa nyugati országaival és Skandináviával – a keleti-balti régióban sokáig egyáltalán

nem fogadták el, mivel öt évvel hatálybalépése után, 2004-ben még a térség hat országa hiányzott az aláírók listájáról: Finnország, Oroszország, Észtország, Lettország, Litvánia és Lengyelország. Finnország 2004-ig a térség egyetlen EU-tagsággal rendelkező állama volt. Egyben viszont az unió határvidéke is, vagyis abban az időben az Oroszországgal egyedül határos uniós tagország, amely így még skandináv szomszédaihoz képest is sajátos geopolitikai helyzetben volt. Finnország kétségtelenül nagy hatást gyakorolt ekkoriban a balti országokra, amelyek inkább követő, mintsem kezdeményező jellegű külpolitikát folytattak. Több elemző értékelése szerint az ottawai egyezmény régióbeli fogadtatása nem meglepő módon a térség tágabb geopolitikai helyzetének manifesztációja lehetett. E geopolitikai helyzet legfontosabb eleme pedig már akkor is a térség országainak Oroszországhoz való viszonya volt. Azóta a három balti állam Finnországgal ellentétben csatlakozott hozzá, és belépett a kollektív védelmet garantáló NATO-ba is.

A finn elutasítás értékelésekor szem előtt kell tartanunk, hogy a leszerelés, különösen az egyoldalú leszerelés katonailag rossz üzenet lehet, és a regionális erőviszonyokra is kihatással bírhat. Az aknáknak fontos elrettentő és előjelző szerepe van, és a fegyveres incidensekkel vagy nyílt agresszióval fenyegető határvidékeken ma sem ritka az aknák használata (például az indiai–pakisztáni határvidéken, a két Korea között, Thaiföld és Kambodzsa határán).

Az ország más fórumokon nem zárkózott el a taposóaknák és más robbanóeszközök korlátozásáról szóló kezdeményezésektől. 2008. december 2-án Finnország megszavazta az 54/54B és a 63/42-es ENSZ-közügylési határozatokat, melyek a taposóakna-egyezmény univerzális alkalmazását és

teljes körű végrehajtását szorgalmazták. Az ENSZ leszerelési konferenciáján támogatta az aknák kérdésének napirendre vételét.

Részese az egyes hagyományos fegyverek tilalmáról szóló egyezménynek (*Convention on Certain Conventional Weapons – CCW*), és elfogadta annak II. számú kiegészítő jegyzőkönyvét, mely az aknák, meglepő aknák és más eszközök (*Mines, Booby traps and Other Devices*) alkalmazásának betiltásával foglalkozik, valamint az V. számú jegyzőkönyvet is, mely a háború után visszamaradó, fel nem robbant lőszer okozta károk és kockázatok csökkentésével foglalkozik. A CCW keretében öt éven keresztül folytak eredménytelen tárgyalások a kazettás lőszerrel kapcsolatosan, és Finnország itt az ügy aktív támogatójának számított.

## Humanitárius segítségnyújtás és távoli céldátum

Röviden fogalmazva Finnország távolmaradásának egyértelműen stratégiai, biztonsági okai voltak, melyek párosultak bizonyos társadalomlélektani tényezőkkel. A finn kormányzat úgy érezte, hogy az ország geopolitikai helyzetéből adódóan vannak bizonyos specifikus biztonságpolitikai érdekei, melyeket még a leszerelési szerződések kapcsán is érvényesítenie kell. Ugyanakkor az ország számos alkalommal sietett deklarálni, hogy azonosul az egyezményben megfogalmazott humanitárius célokkal, és távolmaradása ellenére is elkötelezetten támogatja a megvalósulásukat. A hivatalos megfogalmazások szerint Helsinki egyetért a taposóaknák teljes betiltásával, és immár több mint egy évtizede hangsúlyozza, hogy a megfelelő belső feltételek teljesülése esetén csatlakozni kíván az ottawai egyezményhez. Az or-



szág igyekszik az ottawai konvenció lehető legtöbb rendelkezésének eleget tenni, leszámítva persze a tárolás és birtoklás tilalmát. Nem gyárt, nem exportál és békeidőben nem is telepít ilyen fegyvereket.

„Finnország nem része a problémának, de része a megoldásnak” – fogalmazott Erkki Tuomioja korábbi finn szociáldemokrata külügyminiszter (2000–2007), utalva ezzel Helsinki humanitárius elkötelezettségére. Az ország az EU politikájával és támogatási programjával összhangban már 1991 óta jelentős összegeket (1991 és 2001 között például 32 millió eurót) szán a világ különböző országaiban folytatandó humanitárius aknamentesítési tevékenységre. Egyébként is jelentős donor a nemzetközi fejlesztési együttműködés területén, de az ottawai szerződés után kiemelten fontosnak tartotta, hogy az aknamentesítéshez kapcsolódó donor- és missziós tevékenysége révén demonstrálja elkötelezettségét. 1998 júniusában a finn kormány külön egységet állított fel a taposóaknákkal kapcsolatos nemzetközi humanitárius tevékenységének koordinálására.

Aknamentesítésre és az áldozatok megsegítésére 1999-től évente körülbelül ötmillió eurót fordít, és azóta már Angolában, Kambodzsában, Koszovóban, Laoszban, Mozambikban, Irakban, Afganisztánban és Szomáliában is folytatott humanitárius aknamentesítést. A nemzetközi közösség a terepmunkában komoly hasznát vette az aknákkal kapcsolatos finn szakértelemnek. A finn Patria által gyártott SISU RA-140 „RAISU” katonai aknaszedő jármű volt az első, melynek humanitárius aknamentesítés céljából történő használatát az ENSZ hivatalosan engedélyezte a misszióban. Rendkívül eredményes munkát folytattak vele a Finn Védelmi Erők katonái a mozambiki és a kambodzsai missziókban. Ezzel a sokat bírált Helsinki több kézzelfogható

hozzájárulást tett a taposóaknák okozta humanitárius probléma megoldásához, mint sok csatlakozó ország.

Hosszas társadalmi és politikai vita, valamint többszöri elutasítás után a finn kormány végül hajlandónak mutatkozott komolyan megvizsgálni a taposóaknák más eszközökkel történő felváltásának lehetőségeit. A kormány bejelentette, hogy megteremti egy hosszabb, szakaszos átállási folyamat feltételeit, és más eszközökkel, mindenekelőtt kazettás lőszerrel váltja ki a régóta a szárazföldi védelem egyik alappilléret jelentő taposóaknákat. Ezt jelentős előrelépésnek nevezhetjük a korábbi finn állásponthoz és a kérdés társadalmi fogadtatásához mérten.

A külügy- és a védelmi minisztérium részvételével vegyes bizottság alakult, mely 1997. decemberi jelentésében megfogalmazta, hogy Finnország a teljes tiltás felé halad, de hozzávetőlegesen tíz évre és több tízmillió dolláros többletre lesz szüksége az átálláshoz. Bizonyos régebbi típusú aknákat az ország egyébként addigra már megsemmisített, a gyártást pedig még az 1970-es években beszüntette. A Finnországban használt aknák egy része már 25–50 éves, így ezek az eszközök legkésőbb 2020-ig amúgy is mindenképpen cserére szorulnak.

1997-ben a kormányzat döntést hozott az ottawai egyezményhez való 2006-os csatlakozásról, és vállalta, hogy a négyéves leszerelési határidő értelmében 2010-re maradéktalanul megsemmisíti taposóaknakészleteit. A 2006-os céldátumot többször megerősítették, többek között a 2001-ben a finn parlament által is elfogadott kül- és biztonságpolitikai jelentésben. Tuomioja külügyminiszter – aki hivatalából fakadóan közvetlenül érezte a nemzetközi nyomást – kitarított azon álláspontja mellett, hogy a korábban az államfő és a kormány által előze-

tesen meghatározott ütemtervnek megfelelően Helsinkinek 2006-ig le kellene mondania a taposóaknak használatáról. Beszédes, hogy a volt külügyminiszter 2003-ban még a tiltást szorgalmazó kampány egyik rendezvényén is beszédet mondott. Vele szemben a védelmi miniszter, Jan-Erik Enestam úgy vélte, az országnak még további időre volna szüksége az átálláshoz annak érdekében, hogy az ne veszélyeztesse védelmi képességeit. Végül ismét a védelmi és költségvetési szempontok győztek, és 2004-ben, az újabb biztonságpolitikai fehér könyv kiadásakor a csatlakozás időpontját 2012-re tolták ki, a készletek megsemmisítését pedig 2016-ra. A védelmi minisztérium 2004-es becslése értelmében ez körülbelül 310 millió EUR-ból valószínűsíthető meg az ország védelmi kapacitásának romlása nélkül.

Helsinki csak lassan volt hajlandó a transzparencia irányába mozdulni, így készleteinek mennyiségével kapcsolatosan egyáltalán nem szolgáltatott adatot, noha ezt több, az ottawai egyezményben nem részes állam is megtette már önkéntes alapon. Tuomioja külügyminiszter az ENSZ 2005-ös genfi leszerelési konferenciáján kijelentette, hogy – szemben a nemzetközi közvélekedéssel – az ország területén nincsenek telepítve taposóaknak. Hozzátehetjük, hogy így egy esetleges agresszió vagy agressziós fenyegetés esetén azokat nyilvánvalóan jelentős számban kellene elhelyezni, ami katonai hasznosságukat illetően kérdéseket vet fel.

## Helsinki és a kazettás lőszeres oslói folyamata

Egy évtizeddel az ottawai folyamat elindulása után, némi *déjà vu* érzést keltve, ismét egy Finnország számára stratégiai jelentő-

ségű, ugyanakkor humanitárius és etikai szempontból sokat támadott fegyver tilalma került napirendre. A kazettás lőszeres átfogó tilalmáról szóló szerződés tervezet kidolgozása érdekében elindított oslói folyamat (*Oslo Process*, mely nem keverendő össze az azonos néven emlegetett, a Palesztinai Felszabadítási Szervezet és Izrael által 1993-ban megkötött megállapodásokkal) néven ismertté vált kampány és diplomáciai tárgyalássorozat kezdetben a norvég kormánnyal együttműködésben nem kormányzati szervezetek humanitárius indíttatású kezdeményezése volt.

2007 februárjában, Oslóban került sor a 109 ország részvételével megrendezett nyitókonferenciára. Ezt követően Limában (2007. május), Bécsben (2007. december), Wellingtonban (2008. február) és Dublinban (2008. május) került sor az újabb tárgyalási fordulókra. 2008 decemberére a folyamat elvezetett a kazettás lőszeres tilalmáról szóló nemzetközi szerződés megszületéséhez.

A főszereplő tehát éppen azon fegyvertípusok egyike volt, melyet Finnország katonapolitikusai más fegyverekkel egyetemben a taposóaknak felváltására szántak, így az ottawai egyezmény finn elutasításának fő indoka eléggé kézenfekvő. Satu Hassi, az Európai Parlament zöldepárti politikusa erre való reakcióként fogalmazta meg, hogy „az ördögöt Belzebub úzi ki”. A kijelentés jól mutatja a kérdés humanitárius ügyekre általában jellemző erőteljes morális töltetét, vagyis azt, hogy még a Helsinkihez hasonló „konstruktív elutasítók” is könnyen megbélyegezettek.

Helsinki egyébként 2005-ben a spanyol Instalaza nevű céggel, 2006-ban pedig a dán védelmi minisztériummal kötött megállapodást kazettás lőszereseket is tartalmazó fegyverrendszerek beszerzéséről. Az egyik Finnország által használt típust, a kö-



zelmúltban az izraeli, illetve a grúz hadsereg által éles helyzetben bevetett M85-öst Norvégiában kivonták a használatból annak állítólagos megbízhatatlansága miatt. Vagyis Finnország humanitárius akciói ellenére ismét messze került attól, hogy le szerelési mintaország legyen.

Helsinki szűk mozgásterére ellenére kész volt arra, hogy vitát folytasson a különféle technikai korlátozásokról, a fegyvertípus által okozott emberi szenvedés, civil áldozatok és társadalmi méreteket öltő károk csökkentése érdekében. Ugyanakkor világossá tette, hogy a teljes tiltás számára nem opció. Ebben azonnal egyetértés alakult ki a hadsereg, a védelmi tárca, illetve a külügyminisztérium között. Juhani Kaskeala, a Finn Védelmi Erők vezérkari főnöke sietett hozzátenni, hogy a finn hadsereg nem alkalmaz korszerűtlen vagy etikai szempontból aggályos fegyvereket.

A kialakult finn álláspont szerint a CCW alkalmas fórum lett volna mind a taposóaknák, mind pedig a kazettás lőszerrel jelentette problémák orvoslására. A CCW keretében nem a fegyvertípus teljes és általános betiltása volt a cél, hanem a minimális technikai paraméterek meghatározása. Tegyük hozzá, hogy egy kompromisszumos CCW-megállapodás az ország beszerzéseit és elavuló fegyverzeiteinek kifuttatását illetően is nagyobb mozgásteret biztosíthatott volna. Számos nemzetközi jogász vélekedik úgy az oslói egyezmény kapcsán, hogy a már azt megelőzően is létező humanitárius és emberi jogi egyezmények következetes betartása és számonkérése az új egyezmény nélkül is elegendő jogalap volna az áldozatok megsegítésére és a kazettás lőszerrel okozta fenyegetettség csökkentésére. Ugyanakkor ez nehezen lehetne olyan figyelemfelkeltő és szimbolikus, mint az oslói folyamat.

A helyzet sok szempontból mutat átfedést az egy évtizeddel korábbi ottawai folyamattal. Finnország még egyszer nem engedhette meg magának azt a diplomáciai és kommunikációs vereséget, amit az ottawai egyezmény kapcsán elszenvedett. Ezért aktívan és konstruktívan, de alapvető érdekeit szem előtt tartva vett részt az oslói folyamatban. Képviseltette magát a wellingtoni és limai fordulókön, majd végül elfogadta a dublini megállapodás szövegét. Helsinki végig kompromisszumos megállapodásra törekedett, és nem teljes, átfogó tiltásban gondolkodott. Szerette volna, ha a humanitárius megfontolások mellett a katonaiakat is figyelembe veszik a tiltás alá eső eszközök körének meghatározásakor. Nem volt tehát az ügy iránt legelkötelezettebb országokat tömörítő *core-group* tagja, de a szerződés megszületését támogató országcsoporthoz tartozott. Az aknák felváltásáról szóló ütemterv és számos egyéb védelmi kérdés mellett az ország sem védelmi, sem gazdasági szempontból nem vállalhatta fel azonban a fegyvertípusról való teljes lemondást. Az ugyanis a Finn Védelmi Erők tűzerejének jelentős csökkenését vonná maga után, holott a tűzérő és a tűzerő a finn védelmi doktrína gerince. Ha pedig időben közel esne egymáshoz a taposóaknák és a kazettás lőszerrel leváltása, az dupla kihívást jelentene.

Helsinki egyik fontos törekvése a tárgyalások során a hosszabb átállási idő meghatározása volt. Jyri Häkämies védelmi miniszter ennek kapcsán kifejtette, hogy a finn hadseregnek körülbelül öt-tíz évre lenne szüksége, hogy más fegyverrendszerekre álljon át. Az egyezmény nyolc évet, valamint indokolt esetben négy év plusz türelmi időt ad a részes államoknak a kazettás lőszerrel megsemmisítésére.

A tárgyalások során a másik finn érdek a tiltás alóli kivételek körének bővítése volt. A francia javaslatához csatlakozó hasonlóan gondolkodó (*like-minded*) országok mindenképpen el szeretnék volna kerülni, hogy a konvenció kategorikus tiltást fogalmazzon meg. A finn kormány célja az volt, hogy szélesebb körű kivételeket eszközöljön ki. Végül csak az önmegsemmisítő és önhatástalanító mechanizmusokkal ellátott típusok maradtak ki a tiltásból, számos korlátozással. Pauli Jervenpää, a finn Védelmi Minisztérium képviselője kifejtette, hogy az ország által használt és fejlesztés alatt álló kazettáslőszer-típusok megfelelnek a humanitárius jog által megfogalmazott követelményeknek. A 2007. decemberi bécsi konferencián Helsinkiben azon az állásponton volt, hogy ugyan bizonyos kazettáslőszer-típusok valóban felesleges sérülést és szükségtelen szenvedést okoznak, de ez általánosságban mindegyik típusról nem mondható el.

A kategorikus tiltást támogató másik csoportba tartoztak többek között a kezdeményezést elindító civil szervezetek, leginkább az áldozatokat képviselő NGO-k, valamint azon országok, melyek területén jelentős mennyiségű fel nem robbant kazettás lőszer – és emellett taposóakna is – található (mindenekelőtt Kambodzsa és Mozambik). E második csoport azt tartotta a legfontosabbnak, hogy a konvenció tartalmazza passzusokat az áldozatok (vagyis saját állampolgáraik) megsegítésére vonatkozóan. A tiltás katonai-védelmi következményei ugyanakkor igen kevésbé érdekelték őket.

Helsinkiben minden igyekezete ellenére sem volt képes keresztülvinni az általa meghatározott feltételeket, így végül nem írta alá az oslói konvenciót. Bár kifejtette, hogy a konvenció a humanitárius jog és az áldozatok megsegítése szempontjából mér-

öldkönek számít, 2008 decemberében, a norvég fővárosban, 49 ország részvételével tartott aláírási konferencián a finn delegáció már csak mint megfigyelő vett részt.

Oroszország, Kína és az Egyesült Államok már előre bejelentette, hogy nem fog részt venni. Az Európai Bizottság üdvözölte a dublini eredményeket, de Finnországon kívül még hat EU-tagország – Görögország, Észtország, Litvánia, Lengyelország, Szlovákia és Románia – sem írta alá a szerződést.

## Kényszerpálya vagy logikus döntés?

A finn biztonságpolitikai jelentések, fehér könyvek is számolnak az elmúlt két évtizedben egyre fontosabbá váló úgynevezett új típusú kihívásokkal és fenyegetésekkel, melyek expedíciós és egyéb új típusú katonai képességeket igényelnek. Az ország jelenleg tíz nemzetközi misszióban vesz részt, összesen körülbelül 660 fővel. Ezek között ENSZ-, NATO-, EBESZ- és EU-misszió is található. Mindemellett a 2004-es Fehér Könyvből, illetve a legfrissebb, 2009-es biztonság- és védelempolitikáról szóló kormányjelentésből kiolvasható, hogy Helsinkiben számára továbbra is a hagyományos, területvédelmi képességek az elsődlegesek. Ezt a dokumentum a totális védelem doktrínájaként fogalmazza meg.

Így az ország számára sok nyugat-európai állammal ellentétben még a 21. században is elengedhetetlen a területi integritás megőrzésére való önálló képesség fenntartása. Ez azt jelenti, hogy a fegyveres erők minden lehetséges hadszíntéren, vagyis mind szárazföldön, mind vízben, mind a levegőben igyekeznek olyan képességekkel rendelkezni, hogy alkalmassak legyenek az esetleges agresszor meg-



állítására. A 2009-es jelentés kimondja, hogy a fegyveres agresszió lehetőségét még mindig nem lehet kategorikusan kizárni, vagyis a finn hadseregnek készen kell állnia a legrosszabb forgatókönyvre is. Leszögezi, hogy Finnország biztonságpolitikai környezetének legfontosabb tényezője Oroszország. Helsinkinek deklarált célja olyan külső percepció kialakítása, mely szerint az ország hiteles és önálló védelmi képességekkel rendelkezik. Ezáltal szeretné azt az érzetet kelteni, hogy nem érdemes támadást intézni ellene, mert az agresszor számára az elszenvedhető veszteségek nagyobbak a nyerhető haszonnál.

Ez azért is hangsúlyos, mert az ország továbbra sem tagja a NATO-nak, így elvileg nem számíthat külső segítségre. Az önálló védelmi képesség ugyanakkor a finn polgárok számára nem csupán védelempolitikai prioritás, hanem a finn identitás, a társadalmi önkép egyik eleme, vagyis az emberek nagymértékben azonosulnak ezzel a céllal. Úgyszintén specifikum a finn biztonság- és védelempolitikának az a törekvése, amely az európai trendekkel ellentétben a védelmi költségvetés reálértékének szinten tartását tűzi ki célul, amely a 2009-es jelentés szerint évi 2%-os nominális növeléssel valósítható meg.

A két egyezmény finn elutasítása geopolitikailag is meghatározott döntés, mivel az országnak szüksége van a nagy, előrenyomuló reguláris hadsereg, különösen szárazföldi erő ellen hatékonyan bevethető fegyverekre egy esetleges agressziós támadás megállítására, lassítására végett. Az ominózus finn–orosz határ 1269 km hosszú, tavakkal szabdalva, helyenként nehezen védhető térség, Finnország pedig relatíve kis lakossággal és ahhoz mérten nagy területtel rendelkező ország.

A területvédelem eszközrendszere különösen látványosan szemlélteti, hogy Hel-

sinkinek védelempolitikája mennyire különútnak számít. Beszédes statisztikai adat, hogy a Finn Védelmi Erők tűzértsége körülbelül 1400 ágyúval az összes nyugat-európai ország közül – s nemcsak a lakosság arányában, hanem számszerűen is – a legjelentősebb. A finn tisztikar fontosnak tartja ezt, és nem kíván rajta gyökeresen változtatni, mivel a gigantikus méretű tűzértség Európa egyik legnagyobb szárazföldi haderejének hivatott tűzértségi támogatást nyújtani. A regionális erőviszonyok szemléltetése végett meg kell említeni, hogy Oroszország megközelítőleg 26 000 tűzértségi eszközzel rendelkezik. A tűzértség példája világossá teszi számunkra a gyalogsági aknák és kazettás lőszeres szárazföldi védelemben játszott fontos szerepét is. Tudvalevő, hogy az aknák optimálisak egy sorozott hadsereg számára, mivel viszonylag olcsók és egyszerűek. A korszerűbb és szofisztikáltabb fegyverrendszerek többsége nagyobb anyagi ráfordítást és hosszabb kiképzést igényel.

A leszerelés transzparencián és kölcsönös nyitottságon, bizalmon alapul, de legalábbis eszköze lehet a kölcsönös bizalom megteremtésének. E bizalom Helsinkinek és Moszkva között katonapolitikai ügyekben még mindig alacsony szintű. Az Oroszországgal szembeni gyanakvás és az állandó katonai készenlét különösen az 1939–1940-es téli háború és az 1941–1945-ös folytatódó háború tudatosan ápolt, mélyen gyökerező történelmi és társadalomlélektani élményéből táplálkozik. Vagyis a nemzeti fennmaradást óvni hivatott finn védelempolitikai megfontolások kézzelfogható történelmi tapasztalatokon és többgenerációs beidőzésekben alapulnak. Nyilván a közelmúlt grúziai válsága, az Északi Áramlat gázvezeték és a Ladoga 2009 hadművelet sem járult hozzá a bizalom fokozásához. A balti régióban biztonságpolitikai szempontból jelenleg



az energetikai kérdésekre és a tengeri jelenlétre helyeződik a legnagyobb hangsúly.

A Matti Vanhanen centrista miniszterelnök második kabinetjében, 2007-ben kinevezett konzervatív védelmi miniszter, Jyri Häkämies washingtoni bemutatkozó látogatásán mondott, sok vitát és heves magyarázkodást kiváltó beszéde is Oroszországra fókuszált. Oroszországot a legnagyobb biztonsági kihívásnak nevezte Finnország számára. Kifejtette ugyanakkor, nem arról van szó, hogy Oroszország fenyegetné Finnország biztonságát, hanem csupán arról, hogy visszatért a hagyományos geopolitikai megközelítés. Vanhanen miniszterelnök – sokakkal egyetemben – bírálatot fogalmazott meg saját miniszterével szemben, mondván, hogy az ország biztonsága Oroszországnál tágabb kört ölel fel.

## Összegzés

Mindkét humanitárius indíttatású globális kampány főszereplői jellemzően a nem állami szereplők, valamint az olyan, szerencsésnek mondható nyugati országok voltak, melyek számára a régi típusú fenyegetések és a területvédelem már csupán másodlagos. Kanada számára például az ottawai folyamat lehetőséget biztosított, hogy élve a nyilvános diplomácia eszközeivel, ugyanakkor jelentősebb anyagi és társadalmi áldozatok vállalása nélkül kiálljon

egy morálisan támogandó és jelentősen mediatizált humanitárius ügy mellett, s ezzel pozitív képet sugalljon önmagáról. Finnországot viszont biztonságpolitikai környezete és történelmi megrögzöttségeket sem nélkülöző felfogása arra készítette, hogy fenntartásokat fogalmazzon meg, szembemenjen a többi EU-tagországgal és az európai közbeszéd bizonyos uralkodó tendenciáival. Vagyis a hagyományos éberség, a realizmus és a geopolitika a kilencvenes-kétezres években is tényezők maradtak Helsinki számára.

A fegyverfajták teljes, átfogó tiltására irányuló, az ENSZ-keretektől is független, globális kampányok kétségtelenül igen figyelemfelkeltőek, és szimbolikus értékük is jelentős. A legfontosabb eredmény, hogy a taposóaknák harci felhasználása valóban csökkent. Az aknamentesítő missziók során jelentős területeket tisztítottak meg, és sok országban enyhültek az aknák által előidézett humanitárius problémák. Jellemző ugyanakkor, hogy az ottawai egyezményhez 2004-ig csatlakozó 141 állam területe és hadereje csupán a világban fellelhető taposóaknák elenyésző részét tartalmazta, vagyis sok ország esetében inkább deklarációról, mintsem valós előrelépésről és áldozatvállalásról beszélhetünk. Ez nem is annyira meglepő, mivel e két fegyverzetkorlátozási szerződés valóban a szuverenitás kemény magjához tartozó *hard security* területét vonta ellenőrzés alá. ■

## Irodalom

### *Dokumentumok*

A Tanács által Európai Unióról szóló szerződésének J.3. cikke alapján elfogadott Együttes fellépés a gyalogság elleni aknákról (97/817/KKBP, 1997. november 28.).

*Banning Cluster Munitions: Government Policy and Practice.* Human Rights Watch – Landmine Action – Landmine Monitor – International Campaign to Ban Landmines – Cluster Munition Coalition, 2009.



- Convention on Cluster Munitions (2008. május 19–30., Dublin).
- Convention on the Prohibition of the Use, Stockpiling, Production and Transfer of Anti-Personnel Mines and on Their Destruction (1997. szeptember 18.).
- Finnish Security and Defence Policy 2001, Report by the Government to Parliament on 13 June 2001.
- Finnish Security and Defence Policy 2004, Government Report 6/2004.
- Government report: Finnish Security and Defence Policy 2004. Statement of The Foreign Affairs Committee 4/2004 vp.
- Final Report of the Ministry of Defence's Working Group Regarding Anti-Personnel Landmines – English Summary (2004).
- Finnish Security and Defence Policy 2009, Government Report VNS X/2009 (2009. január 23.).
- Interim Report Regarding Finland's Possibilities of Giving Up Anti-Personnel Landmines English summary.
- Landmines Information Day – „The European Parliament for a Mine-Free World” – Timo Kantolának, a finn uniós állandó képviselő tanácsosának felszólalása (2005. június 16.).
- Landmine Monitor Report 2009: Toward a Mine-Free World.

#### *Cikkek, tanulmányok*

- Archer, Toby: *Between Kant and Hobbes: Finnish Security Policy after the Cold War and European Integration*. EUSA Eleventh Biennial International Conference, Los Angeles, California, April 23–25, 2009.
- Harrington, Alexandra R.: Explosive Road From Dublin: The Legal Flaws in the Convention to Ban Cluster Munitions and Recommendations for Their Cure. In *Social Science Research Network* ([www.ssrn.com](http://www.ssrn.com)).
- Marin, Anais: Integration Without Joining? Neighbourhood Relations at the Finnish–Russian Border. *DIIS Working Paper* No. 14. 2006.
- Matthew, Richard – McDonald, Bryan – Rutherford, Kenneth (eds.): *Landmines and Human Security: International Politics and War's Hidden Legacy*, SUNY Press, 2004.
- Takács Judit: Biztonságpolitikai dilemmák és viták Finnországban. *ZMNE SVKK Elemzések*, 2004/6.