

Rácz András

Az ESDP fejlődésének első évtizede

Az Európai Unió Maastricht óta létező közös kül- és biztonságpolitikája (CFSP) az EU hárompilléres szerkezetének második, szigorúan kormányközi alapon funkcionáló eleme. Az európai biztonság- és védelempolitika (ESDP) pedig ennek szerves – bár csupán 1999 júniusában életre hívott – része. Alábbi írásunk ez utóbbinak, a közös kül- és biztonságpolitika kiegészítésére, hitelesítésére hivatott védelempolitikai dimenzióknak a fejlődését kíséri nyomon.

Az európai integrációnak az EU megalakulása előtt nem volt szervezett, intézményes szintű külpolitikája. Külgazdasági kapcsolatait természetesen voltak az Európai Gazdasági Közösségnek (EGK) is, és ezek bizonyos értelemben szintén külpolitikai eszköznek számíthatnak – például a vámtarifák révén befolyást lehet gyakorolni egy harmadik ország gazdaságára –, de a klasszikus külpolitika mindig is megmaradt a tagállamok hatáskörében. Ennek a fő oka az volt, hogy a kül- és biztonságpolitika területén markáns érdekkülönbségek, egyes kérdésekben pedig kifejezett érdekellentétek voltak az Európai Közösségek tagállamai között: gondolhatunk itt akár a közlekedési helyzetre, de akár a NATO-hoz fűződő viszonyra is. Ráadásul a kül- és biztonságpolitika egy-egy nemzetállam szuverenitásának olyannyira fontos eleme, hogy ennek „átadása” bármiféle integrációs szervezet számára sokkal érzékenyebb kérdés, mint a kereskedelem-politika integrációja, amely kézzel fogható – és igen jelentős – gazdasági előnyökkel jár.

Az Európai Politikai Együttműködés (*European Political Cooperation – EPC*) 1970-es megalakításával létrejött ugyan egy informális koordinációs mechanizmus a nemzeti külpolitikák összehangolására,

ez azonban sosem jelentett olyan integrált külpolitikát, amely a tagállamok mindegyikére kötelező lett volna. Még az Európai Egységes Okmány 1986-os elfogadása is csak annyi változást eredményezett, hogy a koordináció szükségessége bekerült az EGK-szerződésbe, de ez sem lépett túl az önkéntes együttműködés lehetőségének megteremtésén.

A kül- és biztonságpolitikai kérdéseknél pedig talán csak az ennek katonai dimenzióját jelentő védelempolitika az érzékenyebb. A hidegháború alatt – az Európai Védelmi Közösség, más néven a Pleventerv 1954-es bukása után – még csak kísérlet sem történt arra, hogy az EGK tagállamai közös védelempolitikát alakítsanak ki. Erre sem érdemi szükségük, sem lehetőségük nem volt. A kontinens katonai védelmét ugyanis a NATO szavatolta, amely az Egyesült Államok erejére támaszkodott. A nyugat-európai államok önmagukban nem voltak képesek katonai ellensúlyt jelenteni a Varsói Szerződéssel, és annak vezető hatalmával, a Szovjetunióval szemben. Európa csak az Egyesült Államokkal szoros együttműködésben lehetett biztonságban. Ez volt az oka annak, hogy a nyugat-európai országok által 1954-ben létrehozott önálló védelmi szövetség, a Nyu-

gat-Európai Unió (*Western-European Union*, – *WEU*) a hidegháború alatt mindvégig „tetszhalottként”, csak a NATO árnyékában létezett. Ez a sok szempontból kényelmes helyzet – tudniillik az, hogy Európa védelmét ellátja a NATO – vezetett oda, hogy az európai integráció a hidegháború végéig csak a gazdaság területére terjedt ki, kül- és biztonságpolitikával alig, védelmi kérdésekkel pedig egyáltalán nem foglalkozott.

Az uniós külpolitika kezdetei – a maastrichti szerződés

A helyzetben a hidegháború vége hozott érdemi változást. A Varsói Szerződés, majd a Szovjetunió felbomlásával elhárult a Nyugat-Európa elleni tömeges katonai támadás veszélye. A bipoláris megosztottság végeztével Európának meg kellett találnia saját válaszait a felmerülő új kül- és biztonságpolitikai kihívásokra. Az 1992-ben aláírt és 1993. november 1-jén hatályba lépett maastrichti szerződés létrehozta az Európai Uniót, melynek három úgynevezett pillére közül a közös kül- és biztonságpolitika (*Common Foreign and Security Policy* – *CFSP*) lett a második. Ez még mindig nem jelentett közös külpolitikát, hiszen a második pillérrel kapcsolatos döntések továbbra is tagállami hatáskörben maradtak a külpolitika mint szuverenitási kérdés általános érzékenysége miatt, ennek megfelelően tehát a második pillér a nemzetállami összetételű Európai Tanács, nem pedig a nemzetek feletti Európai Bizottság alárendeltségébe tartozott. De Maastricht kétségtelenül megteremtette az elméleti lehetőségét annak, hogy ha a tagállami érdekek egyeztek, akkor az EU mint egész lépjen fel az adott kérdésben.

A maastrichti struktúra legnagyobb gyengesége az eljárási rendszer merevsé-

ge volt. Minden érdemi külpolitikai döntéshez a tagállamok teljes konszenzusa kellett, amit felettébb ritkán sikerült elérni. Ez volt a fő oka annak, hogy a délszláv háború idején az Európai Unió képtelen volt bármiféle hatékony politikai, kivált katonai fellépésre. A helyzetet bonyolította, hogy nem volt tisztázott a viszony az EU és a nyugat-európai államok önálló védelmi szervezete, a hidegháború végével feléledni látszó WEU között. Ráadásul az, hogy a rendszer felépítése nem tette lehetővé a gyors és hatékony akciókat, még csak az egyik probléma volt – teljes mértékben hiányoztak ugyanis az ilyen akciókhoz szükséges képességek is.

Az EU ekkori 12 tagállamának fegyveres erői ugyanis teljes mértékben a hidegháborús struktúrák szerint épültek fel. A legtöbb állam nagy létszámú, sorozott tömeghadseregeket működtetett, amelyeket a Varsói Szerződés erőivel vívandó háborúra hoztak létre és készítettek fel. A hidegháború végével jelentkező új típusú biztonsági kihívások azonban merőben más jellegű erőket igényeltek. Európán belül maradvá például a jugoszláv polgárháború rendezéséhez sokkal inkább hatékony békefenntartó erőkre lett volna szükség, mint a bipoláris szembenállás idejéből „örökölt” páncélos hadosztályokra és tűzerezekekre. A nyugat-európai államok ugyan az 1992 júniusában tartott petersbergi konferenciájukon megállapodtak arról, hogy a WEU-t képessé kell tenni a válságkezelési feladatok teljes skálájának ellátására, ami a békefenntartástól a béke fegyveres erővel történő kikényszerítéséig mindent magában foglalt, ez azonban alig volt több szándéknyilatkozatnál. Arra, hogy Európa válságkezelésre is használható, érdemi katonai képességekre tegyen szert, még közel egy évtizedet kellett várni.

Az uniós védelempolitika kezdetei

A maastrichti szerződésben a kül- és biztonságpolitika tényleges katonai dimenzióját jelentő védelempolitika csak egy igen ködös megfogalmazásban szerepelt: „A közös kül- és biztonságpolitika magában foglalja az Európai Unió biztonságára vonatkozó valamennyi kérdést, beleértve végül egy közös védelmi politika meghatározását, amely idővel közös védelemhez vezethet.” A szöveg az angol eredetiben használt „might” kifejezést alapul véve azt jelenti, hogy a CFSP idővel vagy elvezet a közös védelemhez, vagy nem. A szerződés nem lépett, nem léphetett túl ezen a kétértelmű megfogalmazáson, mivel a nemzeti szuverenitás egyik kulcselemét jelentő védelmi önállóságról a tagállamok nem szándékoztak lemondani.

A maastrichti szerződés tehát nem rendelkezett a közös védelem kialakításáról. A szerződés megreformálására 1996–1997-ben tartott kormányközi konferenciák egyik fontos eleme volt, hogy a CFSP-n belül konkrét védelmi jellegű intézkedések szükségességét hangsúlyozták. Ennek ellenére az 1997-ben megszületett amszterdami szerződés is csak annyi fejlődést eredményezett, hogy a CFSP már magában foglalta „egy közös védelmi politika fokozatos meghatározását, amely közös védelemhez vezethet, amennyiben az Európai Tanács így határoz.” A közös védelem terén a szöveg annyival lett csak egyértelműbb, hogy a közös védelem létrejöttét tanácsi döntéshez kötötte, valamint az „idővel” létrejövő közös védelem helyett már „fokozatosságról” beszélt. Ennél jóval fontosabb volt, hogy a petersbergi feladatokat a szerződés integrálta a második pillérbe, azaz az EU közös kül- és biztonságpolitikájának elsődleges céljai között megjelent az aktív, tevékeny válságkezelés.

Ellentétek az EU-n belül

Az ehhez szükséges képességek terén viszont továbbra sem történt érdemi előrelépés. A fő ok az EU-n belüli brit–francia ellentét volt, amely az unió kül- és biztonságpolitikájának természetére vonatkozott. Párizs egy integrált, nemcsak gazdasági, de biztonságpolitikai téren is jelentős uniót tartott kívánatosnak. London ennél jóval visszafogottabb álláspontot képviselt: az EU-t elsősorban gazdasági téren kívánta meghatározónak látni, míg biztonságpolitikájában továbbra is a NATO-t – és az Egyesült Államokhoz fűződő különleges kapcsolatát – tartotta elsődlegesnek.

A változást Tony Blair hatalomra kerülése hozta. Az új munkáspárti kormány felismerte, hogy Nagy-Britannia nem kényszerül szükségszerűen választani az Európai Unió, illetve az USA legközelebbi szövetségeseinek státusa között. Blair szerint a két dolog egyáltalán nem zárja ki egymást, sőt, helyesen alkalmazva igen előnyös lehet Nagy-Britannia számára. A kormányfő maga ezt úgy fogalmazta meg, hogy „sokkal figyelmesebben hallgatnak minket Washingtonban, ha Európában vezető szerepet játszunk, és sokkal nagyobb befolyással rendelkezünk Európában, ha Washingtonban meghallgatnak minket.” A brit szemléletváltás konkrét okai között szerepet játszott a kibontakozó koszovói válság, a NATO jövőjével kapcsolatos vita, valamint az eurónak a kontinensen történő bevezetése is – az ezzel létrejövő, minden eddiginél erősebb gazdasági entitás nem létezhették hátköny közös külpolitika nélkül.

Az 1998. decemberi St. Malo-i francia–brit találkozón Blair személyesen javasolta, hogy az integrációt terjesszék ki a védelem területére is, és erősítsék meg az unió műveleti képességeit. A kezdeményezést Németország is támogatásáról

biztosította, és a német EU-elnökséget lezáró 1999. júniusi kölni csúcson elfogadták, hogy az EU-nak rendelkeznie kell a CFSP végrehajtásához szükséges eszközökkel. A kollektív védelem továbbra is megmaradt a NATO keretein belül, míg a közös védelempolitika vonatkozásában a kölni dokumentum a válságmegelőzéshez és válságkezeléshez szükséges döntési és cselekvési képességekre, illetve intézményi struktúrákra koncentrált.

A helsinki EU-csúcs

A Kölnben megszületett politikai döntést az 1999. december 10–11-én tartott helsinki csúcson ültették át a gyakorlatba. Egyrészt – igazodva az EU általános intézményesítő logikájához – létrehozták a védelempolitika háttérintézményeit. A tagállamok nagykövetségi szintű képviselőiből álló Politikai és Biztonsági Bizottság illetékessége a második pillér egész területére kiterjed. A tagállamok vezérkari főnökeiből álló Katonai Bizottság a válságkezelő műveletek általános kidolgozása terén illetékes, míg a konkrét műveletek stratégiai szintű megtervezését és kidolgozását az ennek alárendelt Katonai Törzs végzi.

Az intézményi háttér kialakítása mellett az állam- és kormányfők döntést hoztak egy olyan, 50-60 ezer fős létszámú haderő felállításáról, amely képes a petersbergi feladatok teljes skálájának végrehajtására, azaz a viszonylag egyszerű, többé-kevésbé kockázatmentes műveletektől kezdve a komoly katonai erőt igénylő békekikényszerítési akciókig mindenre képes. A tervezett haderőnek 60 napon belül kellett bevezethetőnek lennie a világ bármely pontján, és ott egy évig kellett működképesnek maradnia. A *Headline Goal* névre ke-

resztelt koncepció megvalósításának határideje 2003 decembere volt.

Fontos látni, hogy a *Headline Goal* nem egy uniós hadsereg, hanem csak egymással bizonyos célok – a petersbergi feladatok – elérése érdekében együttműködni képes tagállami alakulatok felállítását jelentette. Az ilyen módon létrehozott tagállami alakulatokból aztán mindig az adott helyzetnek megfelelően ajánlják fel a kormányok a szükséges egységeket. A műveleti képességek szempontjából ez tehát kétféle korlátozást jelentett. Egyrészt a tagállamok közel sem „mindent bele” alapon álltak hozzá a kérdéshez, tényleges katonai erejüknek csak töredékét ajánlották fel a *Headline Goal* céljára. Másrészt az egységek általános felajánlása még nem jelentette azt, hogy egy-egy konkrét művelet megindítása esetén az adott kormány ténylegesen az EU rendelkezésére bocsátja az adott alakulatot.

A *Headline Goal* megvalósításának problémái

A Helsinkiben hozott politikai döntéstől a gyakorlati megvalósítás még igen messze volt. A tagállamoknak több komoly nehézséggel is szembe kellett nézniük, melyek között politikai és katonai természetűek egyaránt akadtak. Az EU semleges államainak vonakodása az integráció katonai irányba történő eltolásával kapcsolatban még a kisebb problémák közé tartozott. Sokkal nehezebb kérdés volt a NATO-hoz való viszony, azaz mi lesz, mi legyen az uniós védelempolitika feladata a NATO-hoz képest. Tágabban értelmezve tehát az EU és az USA viszonyát kellett újradefiniálni. Washington ugyanis teljes joggal vehette fel, hogy miközben az európai NATO-tagállamok a szövetségbeli vállalása-

iknak csak korlátozottan tesznek eleget, további erőforrásokat csoportosítanak át olyan feladatokra, amelyeknek a jó részét a NATO is el tudná látni.

A kérdésnek többek között olyan gyakorlati vetületei is voltak, hogy a legtöbb, az EU-ban és a NATO-ban is tag ország – alapvetően költséghatékonysági okokból – mindkét szervezet számára többé-kevésbé ugyanazokat az erőket ajánlotta fel, amint az a 2000 novemberében tartott képességfelajánlási konferencián ki is derült. Az uniós tagállamok közel 100 ezer katonát, nagyjából 400 repülőgépet és 100 különféle hadihajót ajánlottak fel a Headline Goal számára, a „hardver” tehát látszólag együtt volt. Azonban hamar nyilvánvalóvá vált, hogy az EU-tagállamok egyike sem rendelkezik néhány olyan katonai képességgel, amelyek elengedhetetlenek a célkitűzés eléréséhez. A legfontosabb stratégiai hiányok az erők általános rendelkezésre állása, a gyors bevetetőség, a nagy távolságban végrehajtandó válságkezelő műveletekhez szükséges stratégiai légi szállítási képesség, a megfelelő műholdas felderítés, a vezetési-irányítási-kommunikációs eszközök terén mutatkoztak. A taktikai szintet tekintve a telepíthető

vezetési pontok, a pilóta nélküli repülőgépek, a precíziós fegyverek és a kutatómentő eszközök hiányoztak leginkább. Általános probléma volt az is, hogy hiába álltak egyes eszközök nagy számban a tagállamok rendelkezésére, ezek interoperabilitása, azaz együttműködési képessége sok esetben megoldatlan volt.

További nehézséget jelentett, hogy az elavult struktúrájú európai haderőknek a Headline Goal eléréshez szükséges változtatásokat anélkül kellett végrehajtaniuk, hogy a tagállami védelmi költségvetések érdemben növekedtek volna. Ezzel ellentétben az Egyesült Államok folyamatosan növelte katonai kiadásait, a ráfordítások közti növekvő különbség pedig nem segítette elő az EU és a NATO közti viszony rendezését.

A 2001 novemberében tartott képességfejlesztési konferencián a tagállamok áttekintették az eddig elért eredményeket – pontosabban fogalmazva inkább a problémákat. Sokat mond, hogy összesen 38 olyan képességterületet állapítottak meg, ahol további előrelépés volt szükséges, ebből 21-ben minősítették súlyosnak a helyzetet. Ezek orvoslása érdekében a védelmi miniszterek megindították az Európai Képességek Akciótervet (*European Capa-*

Az Európai Unió, a 2004-ben csatlakozott országok, valamint az Egyesült Államok katonai kiadásainak összehasonlítása (1999–2004)

	Katonai kiadások millió dollárban (2005-ös árfolyam szerint)					
	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Európai Unió (15)	14 998	15 128	15 084	15 356	15 883	16 121
A 2004-ben csatlakozott államok (10)	1006	1026	1071	1096	1166	1176
A 2004 előtti 15 EU-tagállam és a 2004-ben csatlakozó 10 állam összevont adatai	9401	9487	9479	9652	9996	10143
Egyesült Államok	329 421	342 172	344 932	387 303	440 813	480 451

bilities Action Plan – ECAP). Az ECAP létrehozásakor a legfontosabb szempont a szétaprózott, nem a piaci igények szerint termelő, döntően nemzeti keretek között működő európai védelmi ipar racionalizálása volt, főleg ami a nemzeti és nemzetközi projektek közti összhang kialakítását illeti. A másik fő cél pedig a helsinki célkitűzések megvalósításához szükséges képességek megteremtésének elősegítése volt. A képességek terén meglévő hiányosságok kiküszöböléséhez az ECAP az új képességek felajánlása, illetve a régiek hatékonyabbá tétele érdekében komoly súlyt fektetett a nemzetközi együttműködéssel folyó projektek folytatására is. A párhuzamok elkerülése, valamint az átláthatóság érdekében alapvetőnek tekintették a tagállamok egymás közötti minél teljesebb információcseréjét, valamint az EU és a NATO közötti együttműködést is.

Megállapodás a NATO-val

Az EU és a NATO viszonyának rendezése nemcsak a politikai, de a konkrét képességfejlesztési vonatkozások miatt is elengedhetetlen volt, mielőtt az unió megkezdte volna a tényleges válságkezelő műveleteket. A hiányzó műveleti képességek pótlására ugyanis egyedül azoknak a NATO-tól való „kölcsönkérése” jelenthetett megoldást. Ehhez kapcsolódott a legfontosabb megoldásra váró politikai probléma is – jelesül az, hogy egy esetleges EU–NATO műveleti együttműködés esetén a nem EU-tag európai NATO-tagállamok ne maradjanak ki a döntéshozatalból.

A leghatározottabb igénnyel Törökország lépett fel, Ankara ugyanis összekapcsolta az unióhoz való viszonyának kérdését az EU és a NATO közti megállapodás kérdésével. Erre az teremtett lehetőséget, hogy a

NATO konszenzusos döntéshozatali rendszere miatt egyetlen tagállam ellenállása is blokkolni tudja a döntéshozatali folyamatot, amit Törökország nem is habozott kihasználni.

Hosszas, közel két éven át tartó politikai alkudozás után végül 2002. december 13-án, a koppenhágai EU-csúcson sikerült elfogadni az EU és a NATO válságkezelő műveletekben való együttműködésének Ankara számára is megfelelő változatát. Az EU megerősítette továbbá a macedóniai NATO-művelet átvételének szándékát, és felkérte az unió megfelelő szerveit az akció kidolgozására. Emellett a Tanács jelezte azt a szándékát is, hogy a bosznia-hercegovinai SFOR-misszió mandátumának lejártát követően az EU indítsa katonai műveletet Boszniába. A december 13-i megállapodást követően már nem volt akadály az „EU–NATO-nyilatkozat az ESDP-ről” 2002. december 16-án, Brüsszelben történt elfogadása előtt. Az alig kétoldalas dokumentum kevés konkrétumot tartalmazott, politikai jelentősége azonban óriási volt, hiszen sikerült pontot tenni az EU és a NATO együttműködésével kapcsolatban a 2000-es nizzai csúcs óta húzódó viták végére.

A 2002 decemberében elfogadott megállapodás után még közel három hónapba telt, amíg kidolgozták az EU és a NATO válságkezelési műveleti együttműködésének részleteire vonatkozó végleges egyezményt – ez lett a régóta várt *Berlin Plusz*, amely 2003. március 17-én lépett hatályba. Aláírásának – politikai jelentősége mellett – a legfontosabb gyakorlati következménye az volt, hogy megteremtődött a lehetőség a NATO-képességek igénybevételeivel indított ESDP-műveletekre.

Megoldatlan maradt viszont egy látszólag apró, mégis nagyon fontos technikai jellegű probléma a két szervezet együttműködésében. Jelesül az, hogy az EU két

tagállamának, Máltának és Ciprusnak nincs a NATO-val megkötött úgynevezett titokvédelmi megállapodása. Ez annyit jelent, hogy ezek az államok nem férhetnek hozzá minősített NATO-információkhoz, ami erősen hátráltatja részvételüket az EU válságkezelő műveleteiben. Málta számára nem lenne különösebben nehéz a megállapodás aláírása, Ciprus esetében viszont Törökország ezt – ismét a konszenzusos NATO-döntéshozatalt kihasználva – folyamatosan blokkolja. A megállapodás hiánya bénítólag hat a Berlin Plusz keretében zajló együttműködés egészére.

Az EU válságkezelő műveletei

Az Európai Unió válságkezelési műveletei 2003. január 1-jén kezdődtek a bosznia-hercegovinai ENSZ Rendőri Misszió feladatainak átvételével. Ezt követte a 2003 márciusában induló macedóniai *Concordia* hadművelet, amely az EU első katonai akciója volt. A NATO-képességeket is felhasználó Concordiától eltérően a 2003 júniusá-

ban, a Kongói Demokratikus Köztársaságban végrehajtott *Artemis* hadművelet már minden tekintetben önálló EU-művelet volt. Azóta az EU összesen már 26 válságkezelő műveletet indított, melyek között katonai, rendőri és civil műveletek egyaránt voltak.

Ezek közül azonban csak kettő, a macedóniai *Concordia*, illetve a bosznia-hercegovinai SFOR-misszió 2004-ben történt átvétele, az *Althea* művelet zajlik a NATO-val való együttműködésben. Ennek egyik fő oka az Egyesült Államok és Európa közti politikai viszonyrendszer továbbra is megélvő feszültségei, melyek szimptomatikus példája volt az Irak elleni háború kezdete idején kibontakozott vita. Általános tendencia továbbá az is, hogy míg az Egyesült Államok a katonai erőre helyezi a hangsúlyt a válságkezelésben, addig az EU a „puhább”, alapvetően a rendőri és civil eszközökre alapuló megközelítés híve. Ennek megfelelően fokozatosan csökken a NATO-val való együttműködés jelentősége, míg az ENSZ-szel egyre szorosabb a viszony. Az EU hozzáállásának egyik oka a tagállamok általános értékrendszerében kere-

Folyamatban lévő EU-műveletek

Művelet neve	Helyszín	Időtartam	Jelleg
EUPM	Bosznia-Hercegovina	2003 –	rendőri
EUFOR Althea	Bosznia-Hercegovina	2004 –	katonai
EU Planning Team	Szerbia, Koszovó	2006 –	civil
EUPOL COPPS	Izrael, palesztin területek	2005 –	rendőri
EUBAM Rafah	Izrael, palesztin területek	2005 –	határőrizeti
Eujust Lex	Irak	2005 –	civil
EUPOL Afghanistan	Afganisztán	2007 –	rendőri
EUFOR Chad / RCA	Csád	2007 –	katonai
EUPOL RD Congo	Kongói Demokratikus Köztársaság	2005 –	rendőri
EUSEC RD Congo	Kongói Demokratikus Köztársaság	2005 –	katonai

sendő, de ugyanilyen fontos a képességi kérdés is. Másképp fogalmazva az EU azért részesíti előnyben a civil eszközöket, mert egyrészt ez illik saját mentalitásához, másrészt pedig azért, mert ehhez vannak meg a szükséges képességei.

A 2003. decemberi Európai Tanács formálisan lezárta az 1999-ben indult Headline Goal folyamatát. Az eredeti célkitűzéseket, tehát az 50-60 ezer főnyi, két hónapon belül a világ bármely részén bevethető, és ott egy évig önállóan működtethető, a petersbergi feladatok teljes skálájának végrehajtására képes katonai erőt nem sikerült az előírt határidőre felállítani.

Ez azonban nem jelentette a projekt végét, sőt! Decembri ülésén a Tanács elfogadta az európai biztonsági stratégiát, amely az „Egy biztonságos Európa egy jobb világban” címet viseli. A Solana-dokumentum egyebek mellett iránymutatást fogalmazott meg a CFSP és az ESDP további fejlődésére vonatkozóan, újradefiniálva a Headline Goal célkitűzéseit is. Az Általános Ügyek és Külkapcsolatok Tanácsa 2004. május 17-én fogadta el az új Headline

Goalt, amely a biztonsági stratégiában foglaltakat volt hivatva megvalósítani – alkalmazkodva az unió megváltozott biztonsági környezetéhez, illetve az új típusú kihívásokhoz. A *Headline Goal 2010* névre keresztelt tervezetet az Európai Tanács 2004. június 17–18-i ülésén hagyta jóvá.

A benne foglalt célok – a biztonsági stratégiában ismertetett módon – a hagyományos petersbergi feladatok mellett kibővültek a közös lefegyverzési műveletekkel, harmadik országoknak nyújtott támogatással a terrorizmus elleni harcban, és a biztonsági szektor reformjával. Az új célkitűzésről általánosságban elmondható, hogy az eddigi, alapvetően mennyiségi szemléletről egyre inkább a minőségre helyezi a hangsúlyt. A legtöbb lemaradás a bevetetőségi idő, a telepíthetőség, a fenntarthatóság, valamint az interoperabilitás terén mutatkozik.

A gyors reagálási képesség és a hatékonyság egyidejű biztosítására a koncepció előírja, hogy az unió a válságkezelési akció megkezdéséről szóló döntést követően öt napon belül legyen képes a konk-

Befejeződött EU-műveletek

Művelet neve	Helyszín	Időtartam	Jelleg
Concordia	Macedónia	2003	katonai
Proxima	Macedónia	2003–2005	rendőri
EUPAT	Macedónia	2005–2006	rendőri
EUJUST Themis	Grúzia	2004–2005	civil
Aceh Monitoring Mission	Indonézia, Aceh	2005–2006	civil
EU Support to AMIS	Szudán, Darfúr	2005–2007	civil-katonai
Artemis	Kongói Demokratikus Köztársaság	2003	katonai
EUPOL Kinshasa	Kongói Demokratikus Köztársaság	2005–2007	rendőri
EUFOR RD Congo	Kongói Demokratikus Köztársaság	2006	katonai

rét művelet megtervezésére és kidolgozására. A tervek megvalósítására összefegyvernemi, zászlóalj méretű – a dokumentumban használt sajátos kifejezéssel élve – „erőcsomagok” felállítását javasolja, melyek szükség esetén az akció megkezdéséről szóló döntés után tíz nappal a világ bármely pontján bevetethetők, mégpedig a szükséges légi és haditengerészeti támogató erőkkel együtt. A tervezet külön is hangsúlyozza, hogy az említett erőcsomagok (harccsoportok) létrehozása révén növekedne az unió reagáló képessége az esetleges ENSZ-felkérésekre (mint amilyen az Artemis hadművelet is volt 2003 nyarán).

Az EU védelempolitikájában a katonai képességek fejlesztése jelenleg is a Headline Goal 2010 koncepcióban leírt keretek között zajlik. Ezzel párhuzamosan egyre nő az uniós válságkezelő műveleteknek mind a száma, mind az intenzitása. Megfigyelhető viszont a műveletek „civilisedése”, azaz a katonai akciókhoz képest egyre nő a rendőri és polgári missziók aránya. Ez azonban nem jelenti azt, hogy ne lenne szükség a katonai válságkezelési képességek további fejlesztésére, melynek fő iránya – az itt nem tárgyalt védelmi ipari együttműködés erősítése mellett – a fentebb említett harccsoport-koncepció, mellyel a jelen számban külön tanulmány foglalkozik. ■

Irodalom

Gálik Zoltán: A közös európai külpolitika, biztonságpolitika és védelempolitika. In Deák Péter (szerk.): *Biztonságpolitikai kézikönyv*. Budapest, 2007, Osiris. 503–542. o.

Gazdag Ferenc: *Európai integráció és külpolitika*. Budapest, 2006, Osiris.

Gnesotto, Nicole (ed.): *EU Security and Defence Policy. The First Five Years (1999–2004)*. Paris, 2004, Institute for Security Studies.

Heath, Allister: *Some background on the European army*. European Foundation Working Paper 4. 24 November 2000. <http://www.e-f.org.uk/pubs/wp/4wp.htm> Letöltés ideje: 2005. február 6.

Heisbourg, François (szerk.): *Az európai védelem felé*. Védelmi Tanulmányok 37. szám. Budapest, 2000, SVKI.

Huldt, Bo – Kerttunen, Mika – Mörtberg, Jan – Ericsson, Ylva (eds.): *European Security and Defence Policy. A European Challenge. Strategic Yearbook 2006*. Finnish National Defence College – Swedish National Defence College. 2006, Vällingby.

Lindstrom, Gustav: Enter the EU Battlegroups. *Chaillot Papers*. No 97. February 2007. Paris, EU Institute for Security Studies.

Schmitt, Burkard: European capabilities – how many divisions? In Gnesotto, Nicole (ed.): *EU Security and Defence Policy. The First Five Years (1999–2004)*. Paris, 2004, Institute for Security Studies. 89–110. o.

SIPRI Data on Military Expenditure. Stockholm International Peace Research Institute. http://projects.sipri.org/milex/mex_data_index.html Letöltés ideje: 2007. október 24.

Széchy Balázs: Az Európai Biztonsági és Védelmi Politika (ESDP) és a NATO. *Európai Tükör*, 2001. 5. sz. 3–10. o.

Vincze Hajnalka: Az Európai Unió biztonság- és védelempolitikájának dimenziója a transzatlanti kapcsolatok és az integrációs dilemmák kettős szorításában. In Póti László – Tóth Péter (szerk.): *Az Európai Unió biztonság- és védelempolitikai dokumentumai. I. kötet*. Budapest, 2003, ChartaPress Kft.