

Sándor Barbara

Az ENSZ és a válságkezelés

A békefenntartás fogalma az ENSZ 1945-ös megalakulását követően került a nemzetközi politika szótárába. A hidegháború időszakában kialakult békefenntartás napjainkra lényeges változásokon ment át: fogalma és feladatrendszere átalakult, s kiterjedt a benne résztvevők köre is. Hagyományos formája multidimenzióssá bővült, s a katonai komponens mellett ma már rendőri, politikai, törvénykezési, emberi jogi, humanitárius, helyreállítási és fejlesztési feladatokat is magában foglal.

A második világháború után kialakult nagyhatalmi szembenállás, illetve az ez által keltett politikai és stratégiai környezet megakadályozta az Egyesült Nemzetek Szervezetét abban, hogy megfeleljen az Alapokmányában lefektetett céloknak és elveknek, valamint legfőbb szervére, a Biztonsági Tanácsra (BT) ruházott feladatoknak és felelősségnek – nevezetesen annak, hogy a BT a fő felelőse a nemzetközi béke és biztonság fenntartásának. Hiányzott ugyanis az együttműködési készség, a Biztonsági Tanács öt állandó tagjának – s elsősorban természetesen az Egyesült Államoknak és a Szovjetunióknak – az egyetértése, mely a hatékony működőképesség alapja lett volna. A hidegháború időszakában, amikor szinte minden egyes helyi konfliktus a nagyhatalmi szembenál-

lás játszótérévé vált, lehetetlen volt megállapítani bármilyen agresszió tényét, ezzel pedig a kollektív biztonsági rendszer egyik alapvető feltétele nem funkcionált. Az ENSZ azonban az akkori nemzetközi környezetben megtalálta azt a tevékenységet, amellyel ha látványosan nem is oldott meg válságokat, hozzájárulhatott ahhoz, hogy a világ különböző pontjain kirobbant konfliktusok ne vezessenek a két szuperhatalom közötti háborúhoz. A békefenntartással olyan tevékenységet vállalt fel a szervezet, amely konkrétan nem szerepel az Alapokmányban és bizonyosan egészen messze állt az alapító atyák elképzeléseitől; az ENSZ semleges, pártatlan erőként ékelődött be a szemben álló felek közé azzal a céllal, hogy nyugvóponton tartsa az ellenségeskedéseket. A szervezet békefenntartási gyakorlata így tulajdonképpen spontán szükségszerűségből alakult ki.

Az ENSZ célja, hogy „fenntartsa a nemzetközi békét és biztonságot és evégből hathatós együttes intézkedéseket tegyen a békét fenyegető cselekmények megelőzésére, a támadó cselekmények megelőzésére vagy a béke más módon történő megbontásának elnyomására, valamint békés eszközökkel, az igazságosság és a nemzetközi jog elveinek megfelelő módon rendezze vagy megoldja azokat a nemzetközi viszályokat és helyzeteket, amelyek a béke megbontására vezethetnek.” (ENSZ Alapokmány, 1945)

A válságkezelés és békefenntartás jogi alapjait illetően máig az ENSZ Alapokmányának VI. és VII. fejezete a mérvadó. Az előbbi értelmében a Biztonsági Tanács megvizsgálhat minden olyan helyzetet, melyet a nemzetközi stabilitásra nézve veszélyesnek ítél meg, és javaslatokat, ajánlásokat fogalmazhat meg az érintett felek számára a viták békés úton történő rendezésére.

zésére. Amennyiben ezek nem hozzák meg a kívánt eredményt, akkor léphet életbe az ENSZ Alapokmány VII. fejezete, melynek alapján a Biztonsági Tanács kényszerítő intézkedéseket fogantathat a béke megsértőivel szemben. Ezek a különböző szankciós és embargós intézkedésektől egészen a szervezet – egyébként máig nem létező – fegyveres erőinek alkalmazásáig terjedhetnek. Összességében elmondható, hogy az Alapokmány VI. és VII. fejezete viszonylag széles spektrumát biztosítja a konfliktuskezelés eszköztáranak a megelőzéstől a rendezésen át egészen a katonai eszközök alkalmazásáig.

Az ENSZ általi békefenntartás definiálására az idők során számos megfogalmazás született már, általánosan elfogadott és a missziókat tökéletesen tükröző meghatározás azonban a mai napig nem létezik, hiszen a műveletek az adott körülményektől függően változnak, alkalmazkodnak a feladatokhoz, lehetőségekhez. Éppen ezért definícióalkotás helyett jobb megoldásnak tűnik körülhatárolni a különböző típusú missziókat, megadni azok főbb jellemvonásait, s a rájuk leginkább jellemző tulajdonságokat.

Az ENSZ békeműveleteinek tipizálására, kategorizálására is több változat létezik. Közös jellemzőjük, hogy általában a műveletek során végrehajtandó feladatokat veszik alapul. A jelen írás a legelterjedtebb – s az egykori ENSZ-főtitkár, Butrosz Gáli által is sokat emlegetett – korszakolást használja. Korszakhatárnak az 1988-as esztendő tekint, amelyet követően a hidegháborús szembenállás enyhülése új típusú, s egyre több misszió felállítását tette lehetővé. A szakirodalom is ennek alapján beszél korai, hagyományos vagy első generációs békefenntartásról, illetve második generációs vagy többdimenziós békeműveletekről.

Hagyományos békefenntartó műveletek

Amikor az 1948-as első arab–izraeli háborúban tűzszünetet sikerült elérni, Count Bernadotte svéd ENSZ-közvetítő a szervezet New York-i központjához fordult. Kis létszámú, katonatisztekkel álló csoportot kért, hogy segítsenek a tűzszünet ellenőrzésében. Trygve Lie akkori ENSZ-főtitkár pedig felkérte Belgiumot, Franciaországot és az Amerikai Egyesült Államokat – a Palesztin Bizottság tagjait –, hogy bocsássák a szervezet rendelkezésére a kért tiszteket. Így állt fel a világszervezet első missziója, az ENSZ Fegyverszünet Ellenőrző Szervezete (*United Nations Truce Supervision Organization – UNTSO*) a Közel-Keleten. Már a következő évben hasonló missziót hoztak létre Kasmírban, az India és Pakisztán által elfoglalt területek között, az ENSZ Katonai Megfigyelő Csoportját Indiában és Pakisztánban (*United Nations Military Observer Group in India and Pakistan – UNMOGIP*). Ezzel a két művelettel született meg a hagyományos békefenntartás két típusának egyike, a katonai megfigyelő misszió, melyet általában kis létszámú, többnemzetiségű, katonai – de szigorúan fegyverzet nélküli – személyzet hajtott végre. A hidegháború idején létesített 13 hagyományos misszió legtöbbször, de a későbbi műveleteknek is körülbelül a fele hasonló tűzszünetet ellenőrző-megfigyelő misszió volt.

1956-ban, a szuezi válság idején már egy más, létszámában is jóval nagyobb és első ízben felfegyverzett katonai kontingensből álló misszió felállítását látta szükségesnek a nemzetközi közösség, de már nem csupán a tűzszünet ellenőrzésére, hanem a Szezei-csatorna térségébe telepített brit, francia és izraeli csapatok kivonásának felügyeletére is. A Sínai-félszigeten így felállított Első ENSZ Rendkívüli

Haderő (*United Nations Emergency Force I – UNEF I*) lett a korai békefenntartás második altípusának mintája, a tulajdonképeni békefenntartó (kényszerítő) misszió, mely létszámát és feladatait tekintve is túlmutatott a katonai megfigyelésen. Az ilyen missziók fegyverrel rendelkező, akár több ezer fős katonai állományának feladata az, hogy egy pontosan megállapított és behatárolt ütközőzóna mentén elválassza egymástól a hadviselő feleket. S habár az állomány már a szuezi válság idején is viselt fegyvert, ezeknek az akcióknak fontos alapelve lett az erő használatának elvetése vagy nagyon jelentős korlátozása.

A felállított missziók számának növekedésével párhuzamosan gyarapodtak a tapasztalatok, s ezek nyomán alakultak ki a korai békefenntartás feltételei, közös jellemzői és fontosabb alapelvei. A három legfontosabb alapelv a konszenzus, a pártatlanság és az erő használatának korlátozása volt. A kor nemzetközi politikai környezetének adottságai miatt vált fontossá az, hogy a békemissziókat csak a felek mindegyikének beleegyezésével lehetett telepíteni, s a békefenntartóknak mindvé-

gig pártatlannak kellett lenniük ahhoz, hogy a misszió teljes ideje alatt élvezzék a támogatást. A korai műveletekben az erő használatát szinte teljesen elvetették, s később is kizárólag önvédelemre vagy a mandátum védelmének érdekében reagálhattak fegyverhasználatlaltal egy esetleges támadásra. A mandátumnak nagy jelentősége van: ez határozza meg, határolja be a békefenntartók tevékenységét és lehetőségeit a misszió során. A mandátumot a Biztonsági Tanács fogadja el, s ebből számos probléma származott már a hidegháború időszakában is, és származik sokszor ma is, hiszen abban az esetben, ha a Tanács állandó tagjai nem értenek egyet a művelet részleteivel kapcsolatban, és az elfogadott mandátum nem elég pontos vagy nem elég rugalmas, ez a kéksisasok cselekvőképességét annyira behatárolhatja, hogy a misszió egésze elveszítheti hatékonyságát és hitelét. Mivel a korai missziókhöz a felek mindegyikének beleegyezése szükséges volt, kevésbé ellenséges körülmények között települtek és nem voltak kifejezetten veszélyesek sem, továbbá a költségek tekintetében sem jelentettek túl nagy terhet, a tagállamok sokkal készségesebben ajánlottak fel csapatokat a szervezet számára, mint napjainkban.

Összességében elmondható, hogy a hagyományos békefenntartó missziók katonai és politikai tekintetben is korlátozott missziók voltak ugyan (elsősorban tűzszünet megfigyelése, demilitarizált zónák ellenőrzése, szembenálló erők elválasztása, fegyverszünet ellenőrzése, külső intervenció megakadályozása, vagy a törvényesség és a rend fenntartása), jelentőségüket azonban nem lehet vitatni. Egyrészt megmutatták, hogy még a bipoláris szembenállás közepette is mutatkozik némi készség a konfliktusok megoldására, másrészt lefektették a – sok tekintetben máig érvényes – békefenntartás

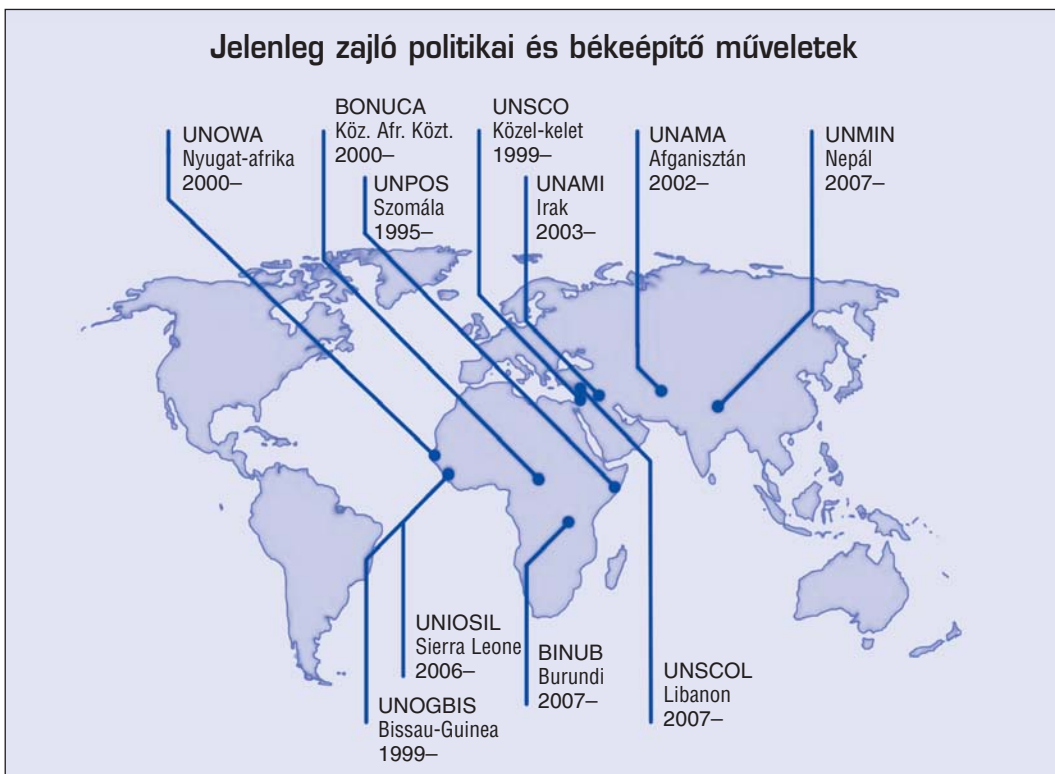
1945 és 1990 májusa között a Biztonsági Tanács állandó tagjai 234 alkalommal éltek vétőjoggal, s akadályozták meg különböző missziók létrejöttét: Kína 3, Franciaország 18, Nagy-Britannia 30, az Egyesült Államok 69, a Szovjetunió pedig 114 alkalommal. Az utolsó szovjet vétőre ebben az időszakban 1984 februárjában került sor, amikor a Szovjetunió nem szavazta meg az UNIFIL (*United Nations Interim Force in Lebanon – Egyesült Nemzetek Ideiglenes Erői Libanonban*) mandátumának meghosszabbítását. 1984 és 1990 májusa között az Egyesült Államok 32, Nagy-Britannia és Franciaország pedig néhány alkalommal élt vétőjogával. Az utolsó vétő Kína nevéhez fűződik, amikor 1998-ban megtagadta a Macedóniában állomásozó ENSZ-erők mandátumának meghosszabbítását, válaszul arra, hogy az Tajvannal gazdasági megállapodást írt alá.

alapjait. Hamar bebizonyosodott ugyanakkor, hogy bár az említett missziók képesek olyan légkört teremteni, amelyben könnyebben elkezdhető a béke megteremtése, ezek a műveletek nem orvosolják a konfliktusok mélyen gyökerező problémáit.

A békefenntartás változása a hidegháború után

A nemzetközi rendszerben a hidegháború végével bekövetkezett változások, az új típusú kockázatok és kihívások kezelésének követelménye az ENSZ-től is gyökeresen eltérő megközelítéseket, komoly változásokat kívánt. A hidegháborút követően a szervezet jelentősége is változott. A Biztonsági Tanács állandó tagjai nem voltak „ellenségek” többé, lehetővé vált a közöttük lévő együtt-

működés erősödése, s úgy tűnt, végre olyan nemzetközi környezet alakul ki, melyben reális esély mutatkozik az Alapokmányban meghatározott elvek és célok megvalósítására. A világszervezet fokozott aktivitását mutatta, hogy 1987-hez képest a Biztonsági Tanács hivatalos üléseinek száma 1993-ra megháromszorozódott. A békefenntartásban is új korszak kezdődött, ennek körvonalai azonban csak lassan, a tapasztalatok felhalmozásával és feldolgozásával párhuzamosan alakultak ki. A változásokat már korábban jelezték olyan momentumok, mint a főtitkár sikeres közvetítése az iraki–iráni háború rendezésében, a Szovjetunió afganisztáni kivonulásának elősegítése, valamint a szervezet namibiai – a függetlenségi folyamat fenntartását, a választások sikerét támogató – szerepvállalása. A békefenntartó missziók többdimenziós válságkezelő akci-



ökká alakultak, ahol már komplex – politikai, gazdasági, társadalmi, szociális elemmel bővített – megoldásokra, és esetenként komoly fegyveres beavatkozásra volt szükség a sikeres békéltetés érdekében. Ezek az úgynevezett második generációs vagy multidimenziós békeműveletek a korábbi missziókhöz képest már nem csupán egy tűzszünet, vagyis a status quo megőrzésére törekednek, hanem a probléma gyökereire koncentrálnak tartós, stabil békét igyekeznek megteremteni és kiépíteni. A klasszikus hármas alapelvek – a konszenzus, a pártatlanság és az önvédelem – új értelmet nyert, jelentősége átalakult.

Az új típusú missziók tanuló korszakának az 1980-as és 1990-es évek fordulóját tekinthetjük. Jóllehet továbbra is békefenntartásnak nevezték őket, a műveletek mind jellegüket, mind belső tartalmukat tekintve egyértelmű változást mutattak. A fogalom és tartalom közötti ellenmondást első ízben Butrosz Gáli ENSZ-főtitkár oldotta fel, megkülönböztetve egymástól a műveletek különböző fajtáit. A Biztonsági Tanács felkérésére 1992-ben elkészített Békeprogram (*Agenda for Peace*) című jelentésében megkülönböztette a klasszikus békefenntartást a megelőző diplomáciától, a béketeremtő beavatkozástól és a békeépítő tevékenységtől.

Butrosz Gáli megfogalmazásában a *megelőző diplomácia (preventive diplomacy)* „olyan tevékenység, amelynek célja, hogy megakadályozza a felek közötti viták keletkezését, megakadályozza, hogy a meglévő viták konfliktusba csapjanak át, és korlátozza a konfliktus továbbterjedését”. A szemben álló feleket elsősorban az Alapokmány VI. fejezetének rendelkezései szerint tereli megállapodás felé, vagyis olyan békés eszközökkel, mint például a bizalomerosztó intézkedések, a katonai információk cseréje, a haderő-korlátozás betartásának ellen-

őrzését érintő regionális intézkedések, a tényfeltáró vizsgálatok, a korai előrejelzés, a megelőző telepítés a konfliktus kitörése előtt, valamint demilitarizált zónák létesítése. 1995-ös éves főtitkári jelentésében tovább finomította a preventív diplomácia kategóriáját, megkülönböztetve diplomáciai lépéseket, a megelőző katonai jelenlétet és a megelőző békeépítést. Butrosz Gáli ezeket a megelőző akciókat tartotta a konfliktuskezelés legfontosabb elemének, s tulajdonképpen mind a mai napig ez a világ-szervezet egyik elsődleges célja.

A *béketeremtés (peacemaking)* rokona a preventív diplomáciának azzal a különbséggel, hogy a konfliktus kirobbanása után kerül rá sor. Célja az erőszakos események megállítása, a szemben álló felek szétválasztása, a konfliktus intenzitásának csökkentése. A béketeremtés Butrosz Gáli definíciója szerint: „intézkedések azzal a céllal, hogy az ellenséges feleket lényegében olyan békés eszközökkel juttassák megegyezésre, amelyeket az ENSZ Alapokmányának VI. fejezete irányoz elő”.

A Békeprogram részletesen foglalkozik a *békefenntartással (peacekeeping)* is, melyet a következőképpen határoz meg: „az ENSZ közvetlen beavatkozása a helyszínen az összes érintett fél egyetértésével, normál körülmények között az ENSZ katonai és/vagy rendőri, valamint gyakran polgári állományának felhasználásával. A békefenntartás olyan eljárás, amely kiszélesíti a lehetőségeket a konfliktus megakadályozására és a béke megteremtésére”. Meg kell azonban jegyezni, hogy ebben az esetben már egy jóval kiterjedtebb, komplexebb békefenntartásról van szó, mint a hidegháború idején, hiszen a feladatok olyan tevékenységekkel bővíülhetnek ki, mint a választások felügyelete, az infrastruktúra helyreállítása, illegálisan működő fegyveres csoportok lefegyverzése,

a helyi biztonsági erők kiképzése, segítése, vagy az aknamentesítés. A főtitkár felhívja a figyelmet arra, hogy a pontos mandátum, a Biztonsági Tanács együttműködő készsége a misszióval kapcsolatban, a tagállamok megfelelő felajánlásai, pénzügyi és logisztikai támogatása továbbra is elengedhetetlen feltételei a sikernek.

A konfliktus utáni *békeépítés* (*peacebuilding*) nagyon komplex, az állam életének több területére kiterjedő tevékenység „azzal a céllal, hogy felismerjék és támogassák azon szervezeteket, melyek a béke megszilárdítására és megerősítésére törekkenek, egyszóval, hogy elkerüljék a konfliktus ismételt kiújulását”. Butrosz Gáli 1993 végén egy felszólalásában ismét kitért a műveletek típusaira, s a korábban meghatározott kategóriák mellé beemelte a béke erővel történő megteremtését, vagyis a *békekikényszerítést* (*peace enforcement*) is. A főtitkár jelentése egy minden addiginál átfogóbb képet adott a válságkezelésről, összefoglalta az addigi tapasztalatokat és javaslatokat tett számos szükséges változtatásra, hogy az ENSZ a hidegháború utáni időszakban hatékony, reagálásra képes szervezet legyen. Fontos érdeke a jelentésnek, hogy rámutatott: a szervezet bipoláris korszakban kialakult békefenntartása az 1990-es évek után már csupán egyik – kétségkívül azonban továbbra is fontos – eleme azoknak az eszközöknek, melyeket a szervezetnek alkalmaznia kell a béke és biztonság fenntartására.

A következő néhány év bebizonyította azonban, hogy a tagállamoknak, illetve elsősorban a Biztonsági Tanácsnak nem sikerült sokat megfogadnia a Békeprogram ajánlásai közül. Ezt legjobban a szervezet olyan csúfos kudarcai bizonyították, mint a jugoszláviai UNPROFOR (*UN Protection Force*) és a somáliai missziók sikertelensége, valamint az a tétlenség, amit az

ENSZ az 1994. évi ruandai népirtás idején tanúsított. Mindezek elsősorban azt jelezték, hogy bár a világszervezet készséget mutatott a hidegháború utáni új világrendhez való alkalmazkodásra, felkészületlen volt az 1990-es években megjelenő, államokon belüli konfliktusok kezelésére. Mindez persze korántsem meglepő, hiszen a szervezetet egykor a nemzetállamok közötti kapcsolatok szabályozására hozták létre, vagyis a fenyegetéseket és kockázatokat államok közötti konfliktusok formájában képzelték el. Emellett, bár a válságkezelő akciók szétválasztása valóban fontos lépés volt, nem szabad elfeledni – s ez különösen igaz az új típusúakra –, hogy a missziók definíciószerű, vegytiszta formában a legritkább esetben fordulnak elő. A missziós feladatok gyakran összeecsúsznak és egybemosódnak mind térben, mind időben: a béketeremtést gyakran nehéz megkülönböztetni a békefenntartástól. Ráadásul az új típusú misszióknak egyszerre több feladatot is meg kell oldaniuk, melyek legnagyobb része civil jellegű, s ez egyre több katonát, rendőrt és polgári személyzetet követel. Mivel a konfliktusok általában nem államok között jelentkeznek, a szervezet már nem jelenhet meg semleges, pártatlan szereplőként: fegyverrel, határozottan kell fellépnie az erőszakot elkövetőkkel szemben. A hidegháború után a nemzetközi közösség valóban sokkal rugalmasabb lett az erőhasználat tekintetében: 1989-ben az ENSZ felhatalmazta a dél-afrikai erőket, hogy fegyvert használjanak a gerillák ellen, 1991-ben Kuvait felszabadításához a nemzetközi koalíció mandátumot kapott, a somáliai UNITAF misszió személyzete pedig veszély esetén használhatta fegyverét. A másik oldalról viszont a tagállamok vonakodnak a szervezet rendelkezésére bocsátani a szükséges személyi állományt, mivel az új típusú missziók a ko-

rábbiaknál sokkal veszélyesebb körülményeket feltételeznek.

A többdimenziós békefenntartás kialakulásával, a missziók számának, személyi és anyagi igényeinek növekedésével a békeműveletek költségvonzatai is ugrásszerűen megnöttek. A békefenntartás költségvetése 1991-ben 400 millió dollár volt, ez az összeg 1993-ra 3,7 milliárd dollárra ugrott, s tovább növekszik. A Békefenntartó Műveletek Főosztálya által elfogadott költségvetés a 2006. július 1-jétől 2007. június 30-ig terjedő időszakra 5,5 milliárd dollár volt. Napjainkban a missziók finanszírozása az egyik legnagyobb probléma, annak ellenére, hogy az ENSZ-békefenntartás alacsonyabb költségeket igényel, mint a nemzetközi beavatkozások egyéb formái, s a költségek értelemszerűen több szereplő között oszlanak el, hiszen a szervezet a műveleteket a rendes és a békemissziók egyedi költségvetéséből finanszírozza, melyek a tagállamokat terhelik.

A szervezet válságkezelése a 21. században

Az 1990-es években az ENSZ-t minden adiginál nagyobb kihívások érték, melyek válaszokat, sok területen reformokat követeltek és követelnek mind a mai napig. A srebrenicai és ruandai tragédiák után Kofi Annan ENSZ-főtitkár a törtéteknek és a békeműveletek hatékonyságának átfogó vizsgálatát rendelte el. A vizsgálat rámutatott arra, hogy a világszervezetnek meg kell újítania képességeit, elsősorban ami az erők gyors telepíthetőségét és a missziók mandátumát illeti. A jelentés megállapította, hogy a műveletekhez világos alkalmazási szabályok szükségesek, javítani kell a koordinációt a New York-i ENSZ-központ és a helyi tervezéssel, vezetéssel foglalkozó részlegek között, javí-

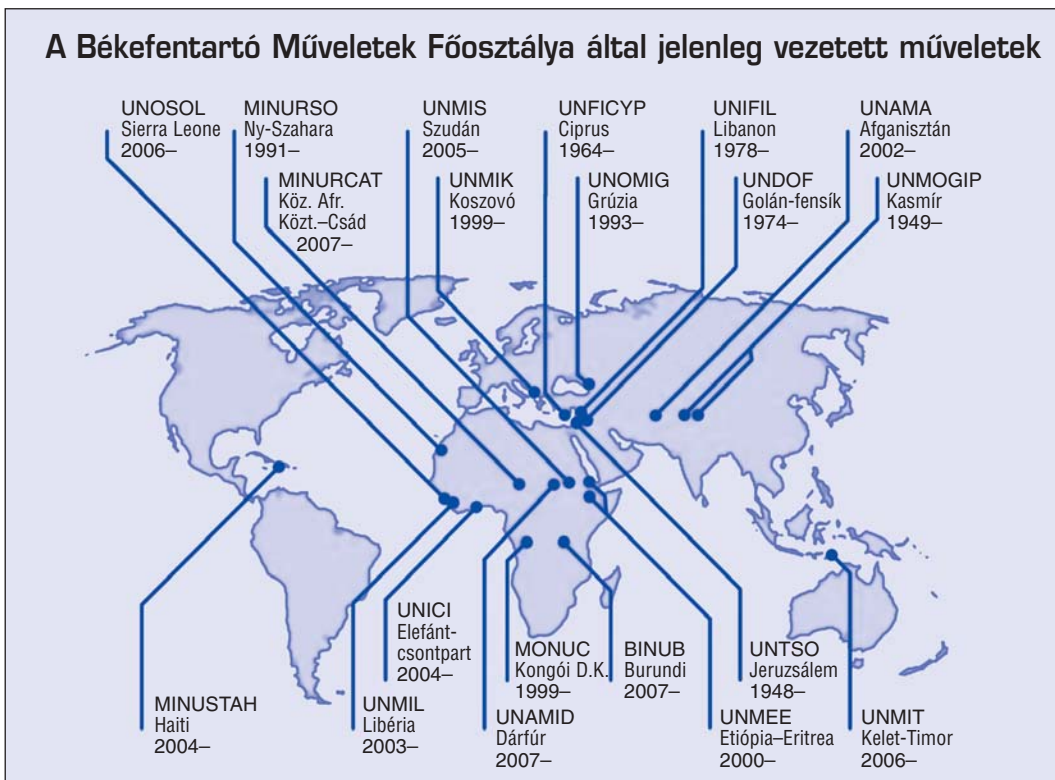
tani kell a világszervezet és a regionális résztvevők közötti együttműködést, továbbá sokkal nagyobb erőfeszítésekre van szükség a konfliktuszónákban élő civil lakosság védelmében. A felülvizsgálatokat folytatva és az erőfeszítéseket javítandó, Kofi Annan 2000 márciusában egy magas rangú diplomatákból álló munkacsoportot kért fel, hogy tekintse át a világszervezetnek a béke és biztonság terén addig végzett tevékenységét, s tegyenek javaslatokat arra vonatkozóan, hogy azt mely területeken és hogyan lehet hatékonyabbá tenni. A csoport kilenc nagy tapasztalatokkal rendelkező katonai és civil szakértőből állt, vezetője pedig Algéria korábbi külügyminisztere, Lakhdar Brahimi volt, aki 1997 óta főtitkár-helyettesi minőségben folytatott megelőző és béketeremtő tevékenységet. A munkacsoport valóban átfogó jelentést készített, szokatlanul elfogulatlanul elemezte a helyzetet, és világos javaslatokat tett azokra a minimális követelményekre, melyek szükségesek a sikeres ENSZ-válságkezeléshez. A Brahimi-jelentés húsz főbb ajánlást fogalmazott meg a békefenntartás általános stratégiájától kezdve egészen a logisztikai, valamint a missziókat, illetve az ENSZ központot érintő adminisztratív kérdésekig. Ezek között szerepelt a világosan és részletesen megfogalmazott mandátum, a konfliktusban érintett felek hozzájárulása a misszióhoz, s a megfelelő források előteremtése ahhoz, hogy a művelet képes legyen hatékonyan véghezvinni a mandátumban rögzített követelményeket és elretenteni az esetleges ellenállókat. A jelentés felhívta a figyelmet arra, hogy amennyiben a szervezet csapatokat küld valahova, felkészültnek kell lennie a háborúzó felekkel és az erőszakkal való szembeszállásra, és rendelkeznie kell a képességekkel és a megfelelő elszántsággal, hogy le is győzze őket.

A jelentés eredményeként a szervezet és a tagállamok számos intézkedést tettek. A

Békefenntartó Műveletek Főosztály létszámát növelték, a katonai és rendőri tanácsadó állományt is erősítették, s létrehoztak egy osztályt, mely kizárólag a missziók értékelésével foglalkozik. Felállítottak egy előfinanszírozási mechanizmust, melyből az induló missziókat lehet támogatni, még mielőtt a Közgyűlés hosszas procedúra után dönt azok költségvetéséről. Az ENSZ-nek az olaszországi Brindisiben működő logisztikai központja is jelentős forrásokhoz jutott. A szervezet készenléti együttműködési rendszerét (*UN Stand-by Arrangements System*) is átstrukturálták, egy speciális képességeket és forrásokat tartalmazó listával egészítették ki, mely lehetővé teszi, hogy egy új művelet esetén az erők 30-90 nap alatt elérhetőek legyenek. A Biztonsági Tanács is törekszik a mandátumok világosabb és realisabb meghatározására.

Összességében elmondható, hogy a Brahimi-jelentés hatására elindult reformfolyamat javította némiképp azt, ahogyan az ENSZ tervezi, telepíti és fenntartja békefenntartó műveleteit; hosszú távú erőfeszítések hozták meg gyümölcsüket olyan helyeken, melyeket korábban kezelhetetlennek hittek, s az utóbbi két évben számos misszió érte el az eredetileg meghatározott célokat.

A szervezet 2005. évi jubileumi csúcstekezletén a tagállamok állam- és kormányfői kiemelték, hogy az ENSZ-nek meg kell találnia a megfelelő utat ahhoz, hogy a 21. században is meg tudjon felelni a békefenntartás kihívásainak, hiszen e tevékenységének fontos szerepe van a nemzetközi béke és biztonság fenntartásában – az utóbbi időben elsősorban integrált missziókkal, komplex konfliktushelyzetekben. Hangsúlyozták, hogy szükség van a



konfliktus utáni békeépítés koordinált, koherens és integrált megközelítésére, és döntöttek egy új kormányközi tanácsadó szerv felállításáról. A 2005 decemberében létrehozott Békeépítő Bizottság (*Peace-building Commission*) a Közgyűlés és a BT alárendelt tanácsadó szerve, mely segít abban, hogy megfelelőképpen támogassák és erősítsék azokat az országokat, ahol a harcok már befejeződtek ugyan, a gazdaság, a jogállamiság és a közigazgatás azonban még nagyon gyenge. A tapasztalatok azt mutatják, hogy ezeknek az államoknak nagyjából a fele öt éven belül ismét visszasüllyed az erőszak világába. Az új intézmény ezt kívánja orvosolni azzal, hogy a háborúból a békébe vezető folyamat egésze során közvetlenül felelős egy ország támogatásában. Integrált stratégiákat ajánl a konfliktus utáni békeépítéshez, támogatja a korai helyreállítási munkák és hosszabb távú beruházások finanszírozását, idejében felhívja a nemzetközi közösség figyelmét az adott ország konfliktus utáni rendezésével kapcsolatos problémáira, s fejleszteni igyekszik az együttműkö-

dést a politikai, katonai, humanitárius és egyéb szereplők között. Eddigi működése során a Bizottság Sierra Leone, Burundi és Bissau-Guinea helyzetével foglalkozott.

Az ENSZ válságkezelésének problémái, számos esetben megmutatkozó tehetetlensége és bénultsága közzismert. Látnunk kell azonban azt, hogy a szervezet a 21. században is viseli a nemzetközi béke és biztonság fenntartásának felelősségét, s az utóbbi időben jelentős lépéseket próbál tenni azért, hogy valóban hatékony, működőképes szervezet legyen. Az ENSZ minden bizonnyal megmarad annak a szervezetnek, mely a globális multilaterális együttműködés területén eredményeket érhet el a jövőben, ehhez azonban szüksége van a reformokra. Ez pedig kizárólag a tagállamok akaratának függvénye. Igazán hatékony válságkezelés sem valósulhat meg addig, amíg az államok vonakodnak a szervezet rendelkezésére bocsátani katonáikat, nem fizetik kvótájukat a költségvetésbe, s nem járulnak hozzá olyan szervezeti változásokhoz, melyek a rugalmasságot vannak hivatva növelni. ■

Irodalom:

- Butrosz Gáli: *Békeprogram. Preventív diplomácia, béketeremtés és békefenntartás.* <http://www.menszt.hu/magyar/bekeprogram.htm>
- Comprehensive review of the whole question of peacekeeping operations in all their aspects. Report of the Panel on United Nations Peace Operations. A/55/305-S/2000/809. http://www.un.org/peace/reports/peace_operations/ (Brahimi-jelentés)
- Gazdag Ferenc (szerk.): *Biztonságpolitika.* Budapest, 2001, SVKH.
- Gömbös Ervin (szerk.): *Alapvető tények az ENSZ-ről.* ENSZ Tájékoztatási Főosztály – Magyar ENSZ Társaság, 2000.
- The Blue Helmets. A Review of United Nations Peace-keeping.* Third edition. UN Department of Public Information, New York, 1996.
- Thakur, Ramesh – Schnabel, Albrecht (eds.): *United Nations Peacekeeping Operations. Ad Hoc Missions, Permanent Engagement.* Tokyo, 2001, United Nations University.
- Tisovszky János: *Az ENSZ és a békefenntartás.* Budapest, 1997, Magyar ENSZ Társaság.