

KKI

4:1



Milyen konfliktusokat
és megoldásokat hozott
a 2021/2022-es magyar
V4-elnökség?

KKI 4:1

A Külügyi és Külgazdasági Intézet időszaki kiadványa

Kiadó:

© Külügyi és Külgazdasági Intézet, 2022.

Szerkesztő:

Stepper Péter – Külügyi és Külgazdasági Intézet

Szerzők:

Dobrowiecki Péter – Magyar-Német Intézet az Európai Együttműködésért, MCC

Lázár András Máté – Külgazdasági és Külügyminisztérium

Rada Péter – Nemzeti Közszolgálati Egyetem

Stepper Péter – Külügyi és Külgazdasági Intézet

Szöveggondozás:

T-Kontakt Kft.

Tördelés:

Lévárt Tamás

Illusztráció:

<https://depositphotos.com>

Jelen elemzés és annak következtetései kizárólag a szerző magánvéleményét tükrözik, és nem tekinthetők a Külügyi és Külgazdasági Intézet, a Külgazdasági és Külügyminisztérium, illetve Magyarország Kormánya álláspontjának

A sorozatban eddig megjelent kiadványok

2022/13. [Do you Expect the Iranian Nuclear Deal to be Revived in the Next Year?](#)

2022/12. [Hogyan reagáltak az európai középhatalmak az ukrán konfliktusra?](#)

2022/11. [Black Sea Security: How Have Stakeholders Improved on Maritime Domain Awareness?](#)

Régebbi számaink elérhetőek a [KKI](#) honlapján.

A Külügyi és Külgazdasági Intézet 4:1 című sorozatában négy kutató válaszol röviden ugyanarra – a nemzetközi politikát és gazdaságot érintő – kérdésre. Célunk a magyarországi tudományos viták elindítása és a szakértők közötti párbeszéd elősegítése. E számunkban a következő kérdésre kerestük a választ: „*Milyen konfliktusokat és megoldásokat hozott a 2021/2022-es magyar V4-elnökség?*”

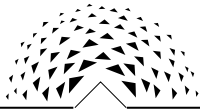
DOBROWIECKI PÉTER

A 2013/14-es és 2017/18-as magyar elnökségekhez hasonlóan a 2021/22-es soros V4-elnökségi program is ambiciózus célokat fogalmazott meg, amelyek sikeres megvalósítása egyaránt szolgált volna bel- és külpolitikai célokat. [Az elnökségi program](#) által meghatározott három tematikus egység (stabilitás, gazdasági és társadalmi újraindítás, partnerség) értelmében a magyar elnökség gazdasági, társadalmi és politikai érelemben is új lendületet kívánt adni a V4-es partnerségnek a globális Covid-19-járvány által meghatározott időszakot követően.

A magyar elnökség első hat hónapjának talán legfontosabb eseménye Emmanuel Macron francia elnök budapesti látogatása volt 2021 decemberében. A V4-miniszterelnökök év végi csúcstalálkozójához időzített látogatás fontos külpolitikai üzenetet hordozott a 2022. tavaszi francia elnökválasztás és a 2022 januárjában kezdődő francia soros EU-elnökségi ciklust megelőzően.

Az ünnepi időszakot követően újrainduló elnökségi program kiteljesedését az Ukrajna ellen február 24-én meginduló orosz agresszió írta felül. Bár az orosz támadás nagysága és céljai ekkor még nem voltak egyértelműek, hosszú távú politikai hatásai azonnal nyilvánvalóvá váltak. Ahogy Európa államai között, úgy a V4-ek esetében is eltérő kormányzati álláspontok alakultak ki a háborúra adott válaszközpontokkal kapcsolatban. Míg Lengyelország, majd idővel Csehország és Szlovákia is Ukrajna közvetlen katonai támogatása mellett döntött, addig Magyarország elsődlegesen a humanitárius segítség nyújtását helyezte előtérbe. Ezen politikai döntés, illetve a visegrádi országok Oroszország-politikájában mindezidáig is meglévő ellentétek rövid időn belül éreztették hatásukat a V4-ek belső kapcsolatainak dinamikájában. Számos programpontra lemondásra került, és a Boris Johnson brit kormányfővel folytatott március 8-i, londoni megbeszéléseket követően nem került sor magas szintű V4-es egyeztetésre. Bár a kezdeti felfokozott hangvételű politikai nyilatkozatokat mára felváltották az álláspontok kölcsönös megértésének fontosságát kihangsúlyozó üzenetek, a V4-es együttműködés és így az elnökségi program megvalósítása sem tért vissza a korábbi szintre.

Ennek fényében még inkább fontos kérdésnek bizonyul a V4-ek elkövetkező három elnöki ciklusának tartalma és üzenete. Sok fog múlni ugyanis azon, hogy a magyar elnökséget követő szlovák, cseh, majd pedig lengyel elnökségek mennyire kívánják majd a jelen helyzetet követően érdemi tartalommal megtölteni az együttműködési formátumot. Más regionális együttműködések deklarált előtérbe helyezése, a magas szintű politikai találkozók számának csökkentése, vagy



akár a Visegrádi Alap keretében megvalósuló projektek nagyságának és mennyiségének a korlátozása mind-mind a V4-es kooperáció estleges, a 2000-es évek második felében már részben megtapasztalt kiüresedéséhez vezetne. Természetesen ezen negatív forgatókönyvet azonnal felülírná egy olyan politikai kihívás megjelenése – a 2015-ös migrációs válsághoz hasonlóan – amely újból felértékelné a közös visegrádi érdekérvényesítés lehetőségét.

LÁZÁR ANDRÁS MÁTÉ

A magyar V4-elnökség közegét a visegrádi együttműködés legutóbbi időszakán belül (1999–2000 óta) az eddigi legnagyobb mértékben befolyásolták előre nem látható külső kihívások, mindenekelőtt az Ukrajna elleni orosz agresszió. Az elnökség első felét jórészt a megszokott gyakoriságú magas szintű politikai dialógus, a sokrétű szakpolitikai együttműködés és a közös álláspontok sikeres megfogalmazása jellemezte, ami előrelépés volt a járvány miatt korábban beszűkült mozgástérhez képest. A háború kitörése óta azonban a konfliktusra adott válaszadás nem regionális, hanem uniós és NATO-szövetségi keretben történik, a legfelsőbb szintű V4-párbeszéd lehetőségeit pedig korlátozták a részben tartalmában, részben retorikailag eltérő nemzeti reakciók. Elsősorban a fegyveres segítségnyújtás és az energetikai szankciók ügyében az eltérő magyar kormányzati álláspontok egyes V4-partnerek részéről erős, gyakran a tényleges különbségeket érzelmi alapon felnagyító reakciót váltottak ki, ami ideiglenesen szűkítette a nagypolitikai V4-es együttműködés lehetőségeit.

A magyar elnökségnek a kihívások ellenére elért eredményei azonban azt jelzik, hogy (a 2013–14-es ukrajnai válság és a migrációs válság időszakához hasonlóan) a négy ország többszintű kooperációja túlmutat egy-egy téma, illetve maga a V4-formáció aktuális megítélésén. A magyar elnökség által kezdeményezett kormányfői V4+ egyeztetések hozzájárultak mind az európai érdekérvényesítéshez (V4+szlovén, V4+francia, V4+brit csúcso), mind a globális kapcsolatépítés folytatásához (V4+Egyiptom, V4+Korea csúcso; külügyminiszteri egyeztetés Egyiptommal, Törökországgal, Marokkóval). Emellett az elnökség alatti húsz, miniszteri szintű egyeztetésnek és a százas nagyságrendű szakértői eseménynek is köszönhetően húsznál is több közös V4/V4+ álláspont, nyilatkozat született változatos témákban (uniós politika, mezőgazdaság, közlekedési infrastruktúra, energia- és klímapolitika stb.). A folytonos szakértői munka előrelépést hozott például a közép-európai nagy sebességű vasúti hálózat előkészítése és a kormányfői szinten megerősített őrügyei együttműködés terén. További fontos momentum volt a V4-ek határozott kiállása Lengyelország mellett a lengyel–belorusz migrációs válságban.

Ahogy az orosz agressziót elítélő és Ukrajna mellett kiálló V4+brit kormányfői nyilatkozat, a közösen elfogadott uniós döntések, az ukrajnai EU-csatlakozási szándék egyöntetű felkarolása, valamint a Visegrádi Alapból az ukrajnai menekültek

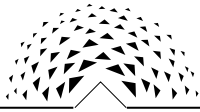
segítésére folyósított egymillió eurós támogatás mutatja, az orosz–ukrán háború kapcsán is megvan az alapja a közös nevező megtalálásának. A következő hónapok feladata lesz, hogy hosszabb távú közös érdekeik alapján, közvetlen kommunikációval, a valóban ígéretes együttműködési témák azonosításával a V4-ek túllépjenek a jelenlegi helyzeten. A háború alakulása ebben is meghatározó lesz, ugyanakkor az új szlovák elnökség mottóválasztása (V4Future) ez ügyben is bizakodásra adhat okot.

RADA PÉTER

A magyar V4-es elnökség ambiciózus céljait figyelembe véve a 2021–2022-es évet minden bizonnyal a magyar külpolitika közép-európai éveként lehetett volna jellemezni, ha hazánk szomszédságában nem tör ki háború. Annak ellenére, hogy a V4 nem egy túlintézményesített együttműködési forma, az egymást követő elnökségek programja és az azok közötti összhang, a kialakított napirendek adják a vázát a politikai, gazdasági és kulturális kapcsolatok fejlesztésének régióinkban. Igaz, hogy [többen említik](#) (nem feltétlen kritikaként), hogy a Visegrádi Együttműködés a kezdetek óta is elsősorban a magyar külpolitika számára volt igazán fontos, mégis az elnökségi programok a négy ország együttműködésével, konszenzusosan kerülnek kialakításra. Az elnökségi év hazánknak azt jelentette, hogy a regionális célokra alapozva megtaláljuk a folytatását a korábbi programoknak, illetve a színergiákra építve kiaknázzuk a regionális együttműködésben rejlő lehetőségeket.

A sikeres regionális politika nagyon fontos visszajelzés az EU-n vagy a NATO-n belül is, hogy hazánk és régióink érdekeit nem lehet másodvonalba sorolni. Annak ellenére, hogy 23 év telt el (Szlovákia esetében 18) a teljes jogú NATO-tagság megszerzése és 18 év az EU-csatlakozás óta, a V4 országait gyakran még mindig leegyszerűsítően „új” tagoknak tartják a szövetségesek, emiatt az euroatlanti együttműködés rendszerében a visegrádi országok elemi érdeke, hogy közösen hallassák a hangjukat. A V4-országok – az eltérő brüsszeli vélemények ellenére – ugyanabban érdekeltek, mint a többi EU-tag vagy maga az EU, vagyis, hogy az EU valóban a béke és stabilitás övezete legyen, és ezt az övezetet a szomszédságban is fenn tudja tartani. Ez csak akkor realitás, ha a regionálisan eltérő érdekek, fenntartások, vélemények mind megjelennek a közös uniós döntéshozatal során.

Az orosz katonai agresszió nagyon sok mindent megváltoztatott. De elsősorban a gondolkodást arról, hogy milyen világban élünk, illetve, hogy a nemzetközi rend fenntartható-e a jelenlegi keretek között. Nem mindegy, hogy ez a rend hogyan képes a számunkra fontos és közvetlenül jelentkező kihívásokat kezelni. Mai világunk kikerülhetetlen jellemzője a nemzetközi szereplők egymásra utaltsága, a folyamatok közötti átfedések és a nemzetközi események tömkelegének párhuzamos jelenléte. A világunk elképesztő összetettségére gondolva a visegrádi perspektívából is értelmezhető dilemma, hogy az elavult világrend meddig



képes túlélni alapvető és mély reformok nélkül. Mindez heves politikai és egyre inkább ideológiai vitákhoz vezetett, amelyek sajnálatos módon elterelik a figyelmet a valódi központi kérdésről. A kritikák a szövetségen belül filozófiai síkon jelentkeznek, gyakran elavult elképzelések mentén, miközben a gyakorlati megoldások regionálisan eltérő természete (vagy már egyszerűen az eltérő igénye) szétfeszítheti az együttműködés kereteit. Nem vitatva, hogy az ukrajnai háború megoldást követel, hiba lenne, ha minden egyéb kihívást másodlagos prioritásúként kezelnénk, és úgy értékelnénk, hogy azokra később is választ adhatunk. Oroszország a jövőben is létezni fog, és a mi régióink nem tud fejlődni az együttműködés nélkül. A kihívásokra adott gyakorlati válaszokat érdemes regionális szinten értelmezni. Csak egy példát kiragadva: nem mindegy például, hogy az energiabiztonság kérdésére Portugáliából vagy hazánkból tekintünk, hiszen ez a körülmény egyértelműen befolyásolni fogja, hogy milyen mozgásterünk van bármilyen javaslatlalt kapcsolatban például az EU–oroszi viszonyt tekintve.

Minden jóslat ellenére, amely korábban ezt megkérdőjelezte, a Visegrádi Együttműködés túlélt az elmúlt három évtizedet. Valahol ebben rejlik „Visegrád szelleme”, vagyis a felismerésben, hogy a közös történelmi gyökerekre építve (még ha kicsit másképp is emlékszünk), a realitások talaján állva mégis egymásra vagyunk utalva, ha hatékonyan szeretnénk választ adni a folyamatosan változó nemzetközi kihívásokra. Végső soron pontosan ebben nyilvánult meg a magyar elnökség jelentősége, hogy a programok megvalósításán keresztül a V4-et működtette egy új, minden korábbi elképzelésünket felülíró helyzetben.

STEPPER PÉTER

2022. július 1-jén zárul a magyar V4-elnökség. Az előző, [2018-as elnökséghez](#) képest a mostani egy válságokkal teli történelmi időszakot ölelt fel. Oroszország Ukrajna elleni háborúja alapvetően határozta meg a globális világpolitikai környezetet, a NATO jó eséllyel [két új taggal bővül](#) (Finnország és Svédország), [az Európai Unió tagjelöltje lett Ukrajna és Moldova](#). Az elnökségi év elejét a járvány okozta gazdasági válságból való kilábalás, a második felét pedig a háborúra adott reakciókról és a gazdasági szankcióról szóló európai egyeztetések jellemezték. Míg az általános európai ügyekkel kapcsolatban a megszokott V4-egység volt jellemző, a második ügcsoportban már jelentős eltérés mutatkozott a négy ország politikájában. Természetesen mind egyöntetűen elítélték az orosz agressziót. Mind a négy ország fogadott be ukránokat, menekült vagy menedékes státuszt, munkalehetőséget, lakhatást biztosítva nekik. A legtöbben Lengyelországba mentek, ahol [2 millió ukrán maradt, de 2 millió azóta már haza is tért](#). A szlovákok szimbolikus mértékű katonai támogatást is nyújtottak az ukránoknak, még azon az áron is, hogy ezzel gyengítették saját védelmi képességeiket. A szovjet légvédelmi rendszerük (S–300) átadása után és az új amerikai Patriot rendszer hadrendbe állítása előtt konkrétan Szlovákia nem rendelkezett önálló légvédelemmel. A cseheknek és a

szlovákoknak Németország Leopardokat ajánlott fel, ha átadják Kijevnek a még működő T-72 harckocsikat. Ez a csereüzlet nem ment zökkenőmentesen. Végül mindkét ország adott át nehézfegyvereket Ukrajnának, a németekkel pedig máig tárgyalnak a kompenzációról. Magyarország a Zrínyi 2026 haderő-mondernizációs program menetrendje miatt eléggé kötöttpályán mozgott, mert már nem állt rendelkezésre nagy mennyiségben T-72 harckocsi, de még nem érkezett meg a korábban vásárolt 44 db Leopard sem. Ennél fontosabb volt, hogy már az első napokban világos politikai döntés született arról, hogy Budapest nem szállít fegyvereket a térségbe. Ezt a magyar kormány azzal indokolta, hogy számára a béke az elsődleges, és a tárgyalásos megoldásban kész akár közvetíteni is a felek között, illetve minden humanitárius segítséget igyekszik biztosítani. Lengyelország értelemszerűen kilógott ebből a sorból, a cseheknél és szlovákoknál lényegesen nagyobb mértékben támogatta az ukrán honvédelmet. Varsó főként tűzérési eszközöket, légvédelmi rendszereket küldött, de még a [MiG-29 vadászgépeket is hajlandó lett volna átadni](#) amerikai koordinációval, ám ez az ötlet meghiúsult. A védelempolitikai együttműködés sosem volt egyszerű téma a V4-ben. A V4 EU Harccsoportot és egy-két szimbolikus projektet leszámítva a szuverén kormányok szeretnének erről önállóan dönteni, és ritkán képesek együttműködni másokkal. Az ukrán háború kapcsán is ez volt megfigyelhető, habár Varsó szorgalmazta az erőteljesebb fellépést, a négy ország vezetője saját eszköztárának és lehetőségeinek figyelembevételével, a V4-partnerek véleményétől függetlenül döntött ebben. Viszont más területeken, amit nem az ukrán válság dominált, továbbra is voltak előremutató kezdeményezések. Tizennyolc közös nyilatkozatot sikerült egy év alatt elfogadni, ami a V4-elnökségek történetében még mindig átlagon felüli szám. Egyeztettek a kormányok a nukleáris energia felhasználásáról, a családpolitikai kérdésekről, a közlekedésiinfrastruktúra-beruházásokról. Értelemszerűen kiemelt téma volt a migráció, főleg a lengyel–litván–belarusz határon történt, mesterségesen kreált válság ideje alatt. A V4-csoport Európán belüli növekvő jelentőségét mutatta, hogy [Emmanuel Macron decemberben Budapestre látogatott](#) egy elnökségi rendezvényre. Az ukrán háború kezelését és Oroszország jövőbeni szerepét illetően ugyan eltérőek a várakozások a négy fővárosban, de a konfliktus egyszer véget fog érni. A V4-es együttműködés létjogosultságát adó [globális, európai és regionális tényezők](#) viszont még hosszú ideig velünk maradnak.