

Nényei Judit: Békefenntartók Zrt.?

A tanulmány a békefenntartás privatizálásának (rövid, mindössze 15-20 éves) múltját és lehetséges jövőjét elemzi, elsősorban kérdések formájában. Ezekre a kérdésekre azonban a választ csak a következő néhány év fogja megadni. Az olvasó azonban - míg a válaszokra vár(unk) - képet alkothat magának a katonai/biztonsági magánszektor (private military and security industry, PMSC) térnyerésének okairól az ezredforduló végén, különös tekintettel a privatizációs forradalom hatásáról a békeműveletekre (pld. ENSZ, EBESZ, OAU/AU missziók és a PMS vállalatok ezekben játszott harci támogató és kiszolgáló-támogató szerepe). A „Nyugat nélküli békefenntartás” okairól és súlyos következményeiről is szó esik, hiszen alig fordul elő, hogy a legjobban felszerelt és kiképzett állami haderőkből válogassák ki a műveletekben résztvevő kéksapkásokat.

Különböző elképzeléseket ismertetek a privatizált békefenntartás opcióiról és arról is, milyen alternatív megoldások képzelhetők el, ha a világszervezetek végleg elutasítják a magáncégek harci feladatkörben történő alkalmazását. Egy gyorsreagálású kontraktor kontingens (RRF) az ENSZ alkalmazásában több szakértő szerint hatékonyabb, könnyebben bevethető és olcsóbb lenne, mint egy hagyományos elképzelések szerint létrehozott RRF. A békefenntartás privatizálásának egyéb potenciális előnyeit és hátrányait, valamint a magáncégek befolyásának és alkalmazásának növeléséért lobbizó szervezet, az International Peace Operations Association (IPOA) javaslatát is bemutatom a tanulmányban.

„...egy erős és jó hírű katonai magánszektor javíthatja az ENSZ képességét, hogy gyorsabban és hatékonyabban reagáljon a válságokra.”(Jack Straw)¹

Elképzelhető egy olyan világ, amelyben az Egyesült Nemzetek „hivatásos” békefenntartóit a katonai/biztonsági magáncégek szerződéses alkalmazottai váltják fel? Lehetséges a békeműveletek, a missziók, a nemzetközi biztonsági törekvések magánkézbe adása? Legfőképpen azonban az a kérdés, kívánatos-e egy ilyen fejlemény? Kinek, kiknek állna

* Nényei Judit kutatási területe a magán katonai és katonai-biztonsági cégek, PhD fokozatát 1999-ben az ELTE Bölcsészkarán szerezte meg modern angol irodalomból. 2006-2009 között a Corvinus Egyetem BIGIS külügyi szakát végezte. Jelenleg a Honvédelmi Minisztériumban dolgozik referensként.

¹ „...a strong and reputable private military sector might have a role in enabling the UN to respond more rapidly and effectively to crises”, Jack Straw, brit külügyminiszter (jelenleg igazságügyminiszter), Green Paper Foreword, 2002.

érdekében az állami és nem állami szereplők közül, hogy „nemzetközi normává”, követendő példává váljon a békefenntartás privatizálása?

A fenti kérdések nem egy futurisztikus regény olvasása közben merültek fel, hanem az Egyesült Nemzetek Egyeteme Midday Forum-án elhangzott panelvitán.² Az ENSZ tisztségviselői egyre gyakrabban kerülnek szembe a *békefenntartás privatizálásának* opciójával – e tanulmány célja, hogy ezt a Magyarországon még igen kevésbé ismert jelenséget, illetve néhány jellegzetes vonását leírja,³ előnyeit és hátrányait, potenciális következményeit megvizsgálja. A katonai és biztonsági terület egészére kiterjedő privatizáció általános okainak rövid ismertetése után bemutatja azokat a békeművelet-specifikus tevékenységeket, amelyeket eddig végeztek a magánvállalatok – és azt is, amelyre képesek lennének. Szerepük növekedésének, amely részben a „Nyugat nélküli békefenntartás” következménye, szintén figyelmet szentel, és áttekint néhány olyan lehetőséget, amely az ENSZ békeműveletekre szakosodott szerveinek előbb-utóbb mérlegelnie kell (például egy privát készenléti gyorsreagálású erő létrehozását békeműveleti célokra). Két kiemelt példán keresztül összehasonlítja az ENSZ-csapatok és egy magánvállalat beavatkozását egy-egy afrikai országbeli polgárháborúba, és néhány, a nemzetközi médiában nagy visszhangot keltett visszaélést, bűncselekményt is megvizsgál.

Végső soron nincs semmi meglepő ebben a jelenségben, ha figyelembe vesszük azokat a folyamatokat, amelyek a katonai/biztonsági magánszektor (private military and security industry) térnyerésének kedveznek világszerte. E kedvező körülmények összhangjában a szakirodalom három, egymással összefüggő okot különböztet meg, amelyek további összetevőkre bonthatók:⁴

- A hidegháború és a status quo vége. Az állami haderők csökkentése következtében összesen hétmillió ember⁵ és nagy mennyiségű fegyver került „piacra”. A két szuperhatalom vetélkedésének befejezése után keletkezett hatalmi vákuumban fellángoltak az addig lappangó helyi ellentétek, instabillá váltak régiók. A fennálló konfliktusok privatizálódtak, megjelentek bennük (aktívan és passzívan egyaránt) a nem állami szereplők is.
- A hadviselés hagyományos formáinak megváltozása. A technikai háttér fejlődésének eredményeként olyan bonyolult fegyverrendszereket hoztak létre,

² Jean-Jacques Roche professzornak, a Higher Institute for Arms and Defense (Pantheon-Assas, Paris) igazgatójának 2009. február 19-én elhangzott előadása. (United Nations University's Midday Forum, New York).

³ A teljesség igénye nélkül, hiszen ahhoz egy sokkal részletesebb tanulmány lenne szükséges

⁴ Elsősorban Peter W. Singer, és Marina Caparini - Fred Schreier írásait kell megemlíteni (lásd a későbbi hivatkozások között)

⁵ Fred Schreier-Marina Caparini: "Privatising Security: Law, Practice and Governance of Private Military and Security Companies." DCAF, *Occasional Paper* 6. 5. o.

illetve építettek ki (hadiipari cégek bevonásával), amelyek, bár csökkentették a tényleges harci feladatot ellátó csapatok létszámát, üzemeltetésükhöz és karbantartásukhoz különleges szakértelmet igényeltek. Egyszerűbb lett a fegyverrendszerekkel együtt civil kezelőszemélyzetet is bérelni.

Ugyanakkor elmosódik a civilek és katonák közötti hagyományos megkülönböztetés – a civil lakosság és a segélyszervezetek civil alkalmazottai egyre inkább alapvető célponttá válnak, mind a terroristák, mind a félkatonai szervezetek, fegyveres csoportok számára. A válságövezetekben a fegyverek tömeges elterjedését nem lehetett megakadályozni, bárki könnyen juthat fegyverhez, akár automata gépkarabélyhoz is (a transznacionális fegyvercsempészet is felvirágzott a múlt század kilencvenes éveitől kezdve).

- A privatizációs forradalom és az outsourcing tevékenység elterjedése. A közszférából minél több állami funkciót igyekezett kiszervezni az éppen teret nyerő neoliberális politika az állam szerepének „karcsúsítása” érdekében – megjelent a piac ezen a területen is.

Mindeme tényezők a *katonai szolgáltatóipar* megjelenéséhez és gyors fejlődéséhez vezettek.

Milyen békeműveleti szolgáltatásokra szakosodtak az elmúlt húsz évben a katonai és biztonsági magáncégek?

A privatizációs forradalom hullámai elérték a nemzetközi békeműveletek területét is. Az elmúlt húsz év során egyre több ENSZ, EBESZ és OAU/AU misszióban vették és veszik most is igénybe azokat a szolgáltatásokat, amelyeket katonai és biztonsági magáncégek (private military and security companies, PMSCs) biztosítottak.

Az 1990-es években a Defense Systems Ltd. (DSL) gondoskodott az ENSZ misszió biztonságáról a Kongói Demokratikus Köztársaságban és Angolában. A bosznia-hercegovinai UNPROFOR (United Nations Protection Force) számára pedig harci támogató tevékenységet végzett.⁶ A DSL egyébként kulcsszereplő a személyi és vagyonvédelemben több ENSZ

⁶ James Wither: „Privatized Peace-Keeping and Enforcement: PMCs in Direct Combat Roles” in: *Expeditionary Forces for Post Modern Europe: Will European Military Weakness Provide An Opportunity for the new Condottieri?* Conflict Studies Research Center, 2005. január. 6. o.

humanitárius szervezetnél, többek között a Gyermekalapnál (UNICEF) és a Világélelmezési Programnál (WHO).

Kelet-Timorban a DynCorp nyújtott logisztikai támogatást az ENSZ-nek, miközben a dél-afrikai KwaZulu Natal Security és az Empower Loss Control Services helyi hírszerzési feladatokat látott el.⁷

Aknamentesítésre gyakorlatilag valamennyi ENSZ művelet során az utóbbi néhány évben olyan magánvállalatokat szerzöttettek, mint az ArmorGroup és a Ronco (mindkettő a Group 4 Securicor leányvállalata), illetve a Saracen. A DynCorp cég az USA külügyminisztérium egyik szerződéses ügyfele és „haszonélvezője” az aknamentesítési programoknak.⁸

A Brown and Root cég, az amerikai kormány egyik legfőbb ellátó cége, több mint 1 milliárd USD értékű, öt évre szóló szerződést nyert az amerikai csapatok ellátására Koszovóban. Mindennapos gyakorlattá vált a rendőri feladatok kiszervezése a magánszektorba, példa rá a UN International Police Task Force Boszniában és Hercegovinában.⁹

A Pacific Architects and Engineers a logisztika terén biztosította az ECOWAS Monitoring Csoportjának misszióit 1999-ben Libériában (mielőtt az ECOWAS az ENSZ-nek átengedte a terepet) és Sierra Leone-ban.¹⁰ A libériai beavatkozás jelentős sikerként könyvelhető el, amely nagyrészt a magáncégek eszközeinek és technikai fölényének köszönhető. Az Afrikai Unió missziójának szudáni küldetéséhez (African Union Mission in Sudan, AMIS, 2004-7), amely elsősorban a nyugati, Darfurt is magában foglaló régióra terjedt ki, a magáncégek helikopter-támogatással, speciális járművek beszerzésével, egészségügyi és logisztikai támogatással járultak hozzá.¹¹

A felsorolt tevékenységeken kívül meg kell említeni azokat a programokat is, amelyek a békemissziókat előkészítik, és a békefenntartókat kiképezik (Operation Focused Relief, Africa Crisis Response Initiative, ennek utódja, az Africa Contingency Operations Training and

⁷ David Isenberg: „Outsourcing Peacekeeping”, in: *United Press International*, 2009. február 27. http://www.cato.org/pub_display.php?pub_id=10017, internetről letöltve: 2009. április 7.

⁸ Uo.

⁹ Alapvetően a következő rendőri feladatok kiszervezéséről van szó: a helyi jog- és rendfenntartó erők monitorozása, hogy biztosítsák az egyezményeknek megfelelő módon történő „munkavégzést”. A helyi rendőri erők kiképzése, szabad és tisztességes választások biztosításának elősegítése, a helyi rendfenntartó erők reformját szolgáló programok támogatása, emberi jogi sérelmek kivizsgálása (általában monitorozás során), segítségnyújtás az intézmények létrehozásában, főleg a jogérvényesítés terén.

¹⁰ Isenberg: „Outsourcing Peacekeeping”.

¹¹ Jayce Newton: „Can Private Military Firms Play a Role in Darfur?” in: *International Affairs Review*, 2008. október 24., <http://www.iar-gwu.org/node/25>, letöltve: 2009. augusztus 11.

Assistance, vagy újabban a Global Peace Operations Initiative), – ezekben a magáncégek nagy szerepet játszottak.

Harci feladatokra azonban nem, vagy csak igen ritkán szerződtek kontraktorokat, vagyis a magáncégek szerződéses alkalmazottait.¹² A dél-afrikai Executive Outcomes és utódja, a Sandline International cégek a legismertebbek, amelyek támadóharcban vettek részt; ezek megszűnésével¹³ jelenleg nincs a piacon olyan katonai és biztonsági magáncég, amely – hivatalosan – felvenné a kínált szolgáltatások spektrumába a harci tevékenységet.

1998-ban az amerikai kormány a DynCorp International nevű vállalatot szerződtette az amerikai kontingens biztosítására az EBESZ misszióban, hogy ellenőrizze a szerb erők visszavonulását Koszovóból a NATO intervenciót megelőzően. Azért őket alkalmazták, mert a kormány nem akarta saját csapatait fegyvertelenül konfliktushelyzetbe küldeni – egy magáncéget felhasználni erre a célra sokkal kisebb politikai kockázatot jelentett. Bár a DynCorp emberei fegyvertelenek voltak, ez volt az első alkalom, hogy egy amerikai céget alkalmaztak harci területen; ebből több elemző és kommentátor azt a következtetést vonta le, hogy az Egyesült Államok nem veszi komolyan kötelezettségeit és igyekszik eltávolodni a művelettől. Az előbb említett angolai beavatkozás során az ENSZ missziót támogató DSL már fegyvert használt, a DynCorp alkalmazottak pedig Kelet-Timorban – Koszovóval ellentétben – nem voltak fegyvertelenek.

Gyakran kerülnek a kontraktorok olyan helyzetbe, amikor a harci támogató és kiszolgáló-támogató tevékenységet, amelyre a magáncégeket szerződtették, nehéz elkülöníteni a tényleges harci feladatoktól – az előbb említett DSL emberei az UNPROFOR misszió támogatása során például páncélozott személyszállítókat vezettek és a készleteket és utánpótlást jelentős kézfegyver és tüzérségi tűz alatt kellett a bázisokra szállítaniuk – mindezt civil alkalmazottként.

A kéksisakosok munkáját logisztikai és egyéb tevékenységek biztosításával segíteni, biztonságukról gondoskodni nem jelenti azt, hogy egy katonai-biztonsági magáncég maga végzi a békefenntartást és egyéb békeműveleteket az ENSZ vagy más elismert nemzetközi szervezet jóváhagyásával, hiszen önálló mandátummal nem rendelkezhet – ennek elfogadása és a Biztonsági Tanácsban erről konszenzus kialakítása már politikai nehézségekbe ütközne.

¹² A „kontraktor” elnevezést egyébként kettős értelemben használják a szakirodalomban és a médiában egyaránt: egyrészt a magánvállalatokat értik alatta, amelyek állami szervezetektől, pl. az Egyesült Államok Védelmi Minisztériumától vagy a Külügyminisztériumtól bizonyos feladatok ellátására meghatározott időre szóló szerződéseket kapnak, másrészt ezen cégek alkalmazottait is gyakran ezzel a névvel illetik.

¹³ Az Executive Outcomes 1999-ben, a Sandline International 2004-ben szűnt meg.

Ugyanakkor komoly mérlegelés tárgya volt a Brahimi-jelentés¹⁴ óta már nemegyszer, hogy a szerződéses alkalmazottakat nemcsak harci támogató vagy kiszolgáló-támogató feladatokra használják, hanem *fegyveres szolgálatot* teljesítsenek a békeműveletekben. 1998-ban Kofi Annan az ENSZ békefenntartó műveletek vezetőjeként úgy gondolta, hogy „...a világ még nem készült fel arra, hogy privatizálja a békét”. Évekkel később azonban, mint ENSZ főtitkár, már más véleményen volt a békeműveletekkel szemben: „Ha tömegmészárlással kerülünk szembe... [a magáncégek] olyan opciót képviselnek, amelyről nem mondhatunk le”.¹⁵ Ez a megváltozott attitűd a magánszektor iránt megjelent a politikai és a tudományos retorikában is – egyre több szakértő megfontolásra érdemes lehetőségként említi a békeműveletek privatizálását.¹⁶

Ehhez kapcsolódóan érdemes felidézni Kofi Annan elkeseredett kísérletét a ruandai népiirtás legsötétebb időszakában. Bevethető csapatok hiányában a DSL-hez akart fordulni, hiszen az ENSZ *Standby Arrangements System* akkori 19 részes állama közül egy sem volt hajlandó katonai erővel is támogatni a beavatkozást.¹⁷ Az Executive Outcomes (EO) vállalattal is kapcsolatba lépett a ruandai válság kései szakaszában, mérlegelve egy lehetséges beavatkozás esélyeit. A cégek szolgáltatásait végül nem vette igénybe az ENSZ, bár az EO előzetes becslése szerint mintegy 200 ezer életet mentettek volna meg 1500 fős biztonsági személyzet telepítésével, összesen 100 millió USD költség ellenében. A döntéshozók azonban nem tudtak megegyezésre jutni arról, ki viselje ezeket a költségeket.¹⁸

¹⁴ Lakhdar Brahimi: *Report of the Panel on United Nations Peacekeeping*, New York: United Nations, 2000.

¹⁵ ‘the world may not be ready to privatise peace.’ ‘In the face of mass murder... [PMFs (Private Military Firms) are] an option that cannot be relinquished.’ Idézi: Richard Stephen Lappin: “Peace at What Price? The Uncertain Costs of Privatised Peace Support Operations”. *Centre for Peace Research and Strategic Studies*, Vol. 79. (2007), 6. o. <http://soc.kuleuven.be/iieb/CPRS/>, internetről letöltve: 2009. július 10.

¹⁶ Ld. pl. Malcolm Patterson (l. 9. o.), Doug Brooks, újabban David Isenberg is.

¹⁷ UN Standby Arrangements System (UNSAS): ENSZ Készenléti Megállapodások Rendszere: a tagállamok azon feltételekhez kötött kötelezettségvállalásán alapul, hogy meghatározott időn belül (7, 15, illetve 30 nap) az ENSZ békeműveleteihez rendelkezésre bocsátanak bizonyos forrásokat, amelyek lehetnek katonai alakulatok, speciális (civil és katonai) személyzet, szolgáltatások, felszerelés, illetve anyagi javak. Ezek a források készenléti állapotban várakoznak a donor országokban és szükség esetén a BT által adott mandátumnak megfelelően (kizárólag békeműveletekhez) bevetethők és felhasználhatók.

¹⁸ Kofi Annan ENSZ főtitkár 1998 júniusában jelezte, hogy fontolóra vette egy magáncég bevetésének lehetőségét a harcolók és menekültek szétválasztásának érdekében a ruandai menekülttáborokban, de úgy érezte, a világ még nincs felkészülve a béke privatizálására. (A Főtitkár 1998. június 26-án elhangzott beszéde a brit Ditchley Parkban,

A magánszektor növekvő szerepe a békeműveletekben

A nyugati országok, ideértve a NATO országokat is, egyre inkább vonakodnak saját csapataikkal támogatni a békeműveleteket az afrikai kontinensen és egyéb válságövezetekben. Ez a „Nyugat nélküli békefenntartás” betudható az egyéb irányú katonai elkötelezettségeiknek, például Irakban és Afganisztánban, illetve az általános „terror elleni háború” (global war on terror - GWOT) erőforrásigényeinek. Az okok között lehet említeni a korábban már említett haderőcsökkentést, amely számos nyugati hadseregben az 50%-ot is elérte (a haderő csökkentése hatással van a felajánlható csapatok számára és képességeire is); vagy ehhez kapcsolódóan azt, hogy a korábbi gyarmattartó államok a hidegháború fenyegetése nélkül kevésbé voltak érdekeltek korábbi gyarmataik stabilizálásában.

A „visszafogottság” terén az utóbbi húsz évben ismét az Egyesült Államok mutat példát, amely katonai erejével nem, vagy elenyésző mértékben járul hozzá az ENSZ békefenntartó műveleteihez. Miután Szomáliában 18 amerikai katonát megöltek és egyikük testét Mogadishu utcáin végigvonszolták (Black Hawk Down-incidens, 1993), az esetnek és az Amerika-szerte kifejezésre juttatott felháborodásnak köszönhetően a Clinton-adminisztrációtól kezdve csökkent az Egyesült Államok külföldi szerepvállalása – a békefenntartó missziókban is. Persze egyéb okok is közrejátszottak ebben, például az Egyesült Államok kétségei az ENSZ (és az ENSZ-„haderő”) szerepével kapcsolatban, illetve vonakodása az iránt, hogy fegyveres erejét mások parancsnoksága alá helyezze.

A fentiekből következik, hogy a jelenlegi összetett békeműveletekhez a nyugati országok mindössze politikailag és anyagilag járulnak hozzá (az Egyesült Államok újabban az anyagi hozzájárulást is szabotálja, ld. a 15 legnagyobb adós ENSZ tagállam adósságát bemutató táblázatot az alábbiakban); a 90-es évek első felétől eltekintve soha nem fordult elő, hogy a legfejlettebb és legjobban felszerelt állami haderőkből válogassák ki a műveletekben ténylegesen résztvevő kéksisakosokat. Amennyiben ez elkerülhetetlen, korlátozott katonai és egyéb nemzeti forrásokat telepítenek korlátozott időre, saját nemzeti parancsnokság alatt és „hibrid” műveletek keretében. Ez a hozzáállás gyakran akadályozta a békeműveletek hatékonyságát, vagy meghosszabbította azokat – elsősorban Afrikában.

A Nyugat háttérben maradásának eredményeként a békeműveletekhez rendelkezésre bocsátott csapatok olyan országokból jönnek, amelyek alacsony katonai költségvetése és

SG/SM/6613. sz. sajtóközlemény, idézi Fred Schreier-Marina Caparini: "Privatising Security: Law, Practice and

expedíciós képességeinek hiánya meggátolja őket abban, hogy megfelelően felszerelt és a szükséges utánpótlással és anyagi forrásokkal rendelkező békefenntartókat küldjenek. Ez a békeműveletek hatékonyságának csökkenéséhez vezet. A fejlődő országok haderői például nincsenek birtokában a nehéz légi és tengeri szállítási képességeknek (heavy air- and sealift capabilities), amelyek szükségesek nagy távolságra történő katonai műveletek mozgatásához és logisztikai biztosításához. Gyakorlatilag minden második békefenntartó misszió kudarcba fullad, ami ijesztő arány.¹⁹ Ráadásul az a jelenség, hogy a fejlett nyugati országok (amennyiben egyáltalán hozzájárulnak a misszióhoz), bár a műveletek kidolgozását maguknak tartják fenn, a fejlődőkre hagyják a tényleges végrehajtást a műveleti terepen, ahhoz vezethet, hogy ez utóbbiak is egyre csökkenő intenzitással vállalnak részt feladatukat.²⁰

Ha a büntetés-végrehajtási intézményektől az egészségügyig mindent privatizálnak, akkor miért ne lehetne hatékonyabban bevonni a békefenntartásba a magánszektor? Talán sosem volt időszerűbb feltenni ezt kérdést, mint az ezredforduló után. Több elképzelés is született arról, hogyan lehetne a legcélszerűbben alkalmazni a magánvállalatokat a békeműveletek végrehajtása során. Az ENSZ-nek tapasztalt katonákra van szüksége, hogy megfeleljen a békefenntartó csapatok iránt támasztott egyre növekvő igényeknek, de ritkán képes rávenni az államokat (főleg a nagyhatalmakat), hogy katonailag is elkötelezzék magukat.²¹ Megoldás lehet egy katonai magáncég (PMC) szerződtetése (afféle ENSZ gyorsreagálású erőként), hogy stabilizálja a helyzetet, amíg a „hivatalos” békefenntartókat nem tudják telepíteni – ami rendszerint hosszú folyamat, hiszen az ENSZ békeműveletek egyik hagyományos problémája, hogy a Biztonsági Tanácsban nehezen alakítható ki konszenzus.

A katonai szolgáltatóipar képes ilyen feladatok végrehajtására, hiszen a cégek alkalmazottainak jelentős hányada korábban hivatásos katona volt. P. W. Singer is hasonló megoldást javasol, bár egyéb elképzeléseket is megvalósíthatónak tart, például helyszínek, konvojok és segélycsoportok biztosításának magánkézbe adását, sőt, akár egy teljes békeművelet végrehajtásának kiszervezését a biztonság helyreállításáig (ezután pedig a

Governance of Private Military and Security Companies”. DCAF, *Occasional Paper 6*. (2005), 132. o.)

¹⁹ Doug Brooks és Gaurav Laroia: „Privatised Peacekeeping”. *The National Interest*, Summer 2005, 1. o. Malcolm Patterson: „A Corporate Alternative to United Nations *ad hoc* Military Deployments”. *Journal of Conflict and Security Law*, Vol. 13. No. 2. (2008), 215-232 o.

²⁰ Lehoczki Bernadett: A fejlődő államok részvétele az ENSZ békefenntartó tevékenységében – különös tekintettel Pakisztánra. In: *Kül-Világ*, I. évfolyam 2004/3 szám, 17. o.

²¹ David Isenberg: „Dogs of War: Blue helmets and bottom lines”. *The Combat Operator*, 2009. március 1. <http://combatoperator.com/blog/2009/03/01/dogs-of-war-blue-helmets-and-bottom-lines/>, internetről letöltve: 2009. május 23.

reguláris csapatok vennék át az ellenőrzést).²² James Paul, a Global Policy Forum igazgatója arra figyelmeztet, hogy a kontraktorok növekvő arányú alkalmazása veszélyes tendencia, inkább a békefenntartók anyagi támogatására és megfelelő kiképzésére kellene a világnak koncentrálnia.²³ Ha azonban az ENSZ egyre inkább csak a magáncégek bevonásával tudja ezt megvalósítani, újra kellene gondolni azt a kérdést, hogy a békeműveletekben a cél csakugyan szentesíti-e az eszközt. Amennyiben a válasz egyértelmű elutasítás, érdemes felmérni, hogy:

Milyen alternatívája lehet a békeműveletek privatizálásának?

A konfliktushelyzetbe került államok más kormányokat kérhetnek fel tanácsadásra, hogy csapataikat megszervezzék és kiképezzék. A brit katonai tanácsadó és kiképző csoportok²⁴ ezt a szerepet töltötték be minden SADC²⁵ országban, kivéve Angolát. A csoportok jogi helyzetét egy, a csapatok jogállását szabályozó egyezményben (Status of Forces Agreement, SOFA) rögzítenék, de alapvetően azon ország kormányának, törvényeinek lennének alávetve, ahol tevékenykednek.²⁶

Másik lehetőség lenne egyfajta ENSZ gyorsreagálású erők bevetése válságos, illetve válsággal fenyegető helyzetekben. Az Afrikai Unióban is terveznek létrehozni egy afrikai békeműveleti erőt, de még nem született konszenzus a különböző javaslatokról.

A tiltakozások és ellenérvek alapja megszűnne, ha a magáncégek hivatalosan is megjelenének a szervezeti struktúrákban, következésképpen azok fennhatósága és ellenőrzése alatt működnének, mint például a Dél-afrikai Nemzetvédelmi Erők, vagy az ENSZ Békefenntartó Műveletek Főosztálya.²⁷ Ennek az elképzelésnek egy másik változata szerint egy non-profit magáncég létrehozása lenne a cél (a konkrét javaslat a Global Security Partnership Project-től ered), amely egy 5000 fős adatbázist állítana össze volt katonákból, akik vállalnák, hogy ENSZ napidíjért dolgozzanak műveleti területen, egy kétszáz katonából álló kontingens pedig rövid időn belül bevethető lenne, amely azonban nem kéksapkásokból, hanem civilekből

²² P. W. Singer: "Peacekeepers, Inc." *Policy Review*, No. 119. (2003. június/július), 2-3. o. http://www.brookings.edu/articles/2003/06usmilitary_singer.aspx, internetről letöltve: 2008. november 11.

²³ A Global Policy Forum független think tank, az ENSZ alapvető irányelveinek megvalósítását monitorozza. Haider Rizvi: „Peacekeepers-for-Hire? Not so Fast, Critics Warn”, *Inter Press Service*, 2009. március 30. <http://www.ipsnews.net/news.asp?idnews=46319>, internetről letöltve: 2009. május 13.

²⁴ Military Advisory and Training Teams, MATTs.

²⁵ Dél-afrikai Fejlesztési Közösség – South African Development Community.

²⁶ A különböző SOFA-k meghatározzák a fogadó ország jogi lehetőségeit a területén állomásozó külföldi katonai személyzettel, azok felelősségre vonásával kapcsolatban.

(leszerelt katonákból, specialistákból) állna. Ezzel a javaslattal az ENSZ Kofi Annan főtitkár indítványára 2003 november elején foglalkozott, és felállított egy 16 tagú vizsgálóbizottságot a katonai és biztonsági magáncégek alkalmazási lehetőségeinek tanulmányozására.²⁸

Az AU és az ENSZ megelőző lépések alkalmazásával kiválthatná az erő alkalmazását, még mielőtt a konfliktushelyzetek válságba torkollnának. Az akarat hiánya, a cselekvést megelőző túl hosszú várakozás idézi elő azt a helyzetet, amikor a kétségbeesett kormányok nem látnak más választási lehetőséget, csak a zsoldosok vagy magáncégek szerződését (akár azért is, mert előzőleg elutasították a nemzetközi erők telepítését az ország területére).

A hatékonyság növelése érdekében az ENSZ-nek alapvetően meg kell változtatnia a békeműveletek megszervezését. A gyorsreagálású erőkben nincs semmi újdonság, hiszen Boutros Boutros-Ghali főtitkár az „Agenda for Peace” jelentésben már 1992-ben javasolta egy ENSZ készenléti katonai erő létrehozását.

Kontraktorokból békeműveleti készenléti gyorsreagálású erő?

Darren M. Garnier, a kanadai Department of National Defense parancsnoka megállapítja, hogy amennyiben egy készenléti gyorsreagálású erők kialakításához katonai-biztonsági magáncégeket vesznek igénybe, akkor szigorú ENSZ felügyelet kell a toborzás, kiképzés és a vezetési színvonal terén.²⁹ A békeműveletekből profitáló magánszektor koncepciója forradalmasíthatja e műveletek természetét. Ahhoz, hogy az ENSZ kihasználja egy gyors és rugalmas PMSC lehetőségét, a jelenlegi helyett olyan intézménnyé kell átalakulnia, amely jobban képviseli az államok nemzetközi hatalmi struktúrájának drámai átrendeződését. Ennek előnye többek között az lenne, hogy megszűnne az Egyesült Államok, mint „nemzetközi rendőr” kényszerű szerepe (amely az említett haderőcsökkentés és a kiújuló és szaporodó válsággócok miatt a „túlfeszítettség” állapotába került, vagyis egyre több feladat ellátására sokkal kisebb létszámú állományt tud mozgósítani), így a biztonsági problémákra egy koordináltabb, egységesebb ENSZ válaszadást tenne lehetővé.

²⁷ „A Biztonsági Tanács olyan kiegészítő szerveket létesíthet, amelyeket feladatainak elvégzésére szükségesnek tart.” ENSZ Alapokmány, 29. cikk.

²⁸ Stephen Fidler: „UN Proposal for Private Soldiers Gathers Steam”. *Financial Times*, 2003. november 5. <http://www.corpwatch.org/article.php?id=8989>, internetről letöltve: 2009. május 23.

²⁹ Commander Darren M. Garnier: „The United Nations Revolution in Evolution: A Case for Leveraging Private Military Companies In the Management of Future Peacekeeping Operations”. Canadian Forces College, 2009. április 26. http://www.cfc.forces.gc.ca/papers/csc/csc32/mds/garnier.doc#_Toc133216129, internetről letöltve: 2009. augusztus 3.

Malcolm Patterson kutató jogi szempontból nem látja akadályát annak, hogy szerződéses erőket fogadjon fel a Biztonsági Tanács, amennyiben úgy dönt, hogy az Alapokmány VII. fejezetében leírtakat alkalmazza.³⁰ Az Alapokmány 29. cikke lehetővé teszi a Biztonsági Tanács feladatainak végrehajtásához szükséges „kiszolgáló szervezetek létrehozását”, vagyis ebben az esetben egy kontraktorokat felügyelő igazgatóság kialakítását. Ennek a testületnek két alapvető funkciója lenne:

1. Az első az ajánlattevők, pályázók értékelése. A sikeres pályázók egy igazolási rendszerben rangsorolnának, amely felhatalmazná az előírt kompetenciákkal rendelkezőket békefenntartó és egyéb békeműveleti bevetések széles skálájának végrehajtására. A kontraktor cégek árajánlatot tennének meghatározott időre szóló szerződésekre, amelyekért minden alkalommal újra kellene pályázniuk a kontraktorokat felügyelő igazgatóságnál, nyílt versenyben.
2. A második felelősségi kör a bűnügyi-igazságügyi apparátus adminisztrálása. Bár az államok mindig vonakodtak más hatóságokat is bevonni a csapataik feletti büntető joghatóság gyakorlásába, a fejlettebb haderők eljárási és alapvető törvényi szabványokat alkottak, amelyeket alkalmazni lehetne a kontraktorok viszonylatában is a jobb eredmények elérése érdekében.

A vállalkozó haderők végül több alkalmazható forgatókönyvet követhetnének, bár egy civil szerződéses alkalmazott ügyének tárgyalása olyan bíróság előtt, amely katonai jellegzetességekkel bír, kritikát vonhat maga után. Mivel azonban az Egyesült Államok már alkalmazza az Egységes Katonai Igazságszolgáltatási Kódexet (Uniform Code of Military Justice) a bűncselekményekkel vádolt kontraktorok ügyeiben, ez a verzió kivitelezhető. A jövőben, ezt a logikát követve, bármely ENSZ művelet során a telepített kontraktorok a SOFA egyezmények hatáskörébe tartoznának, éppúgy, mint ahogy az USA-beli PMSC-k az Irakkal közösen létrehozott egyezményben.³¹

³⁰ Malcolm Patterson a School of Social Sciences and International Relations tanára a Sydney-i New South Wales Egyetemen. Patterson: i. m.

³¹ Ezt azért fontos kiemelni, mert Irakban az amerikai és más nemzetközi kontraktorok teljesen szabadon, mindenféle ellenőrzés, felelősségre vonás nélkül tevékenykedtek (több száz ártatlan civil halálát okozva), amíg a nemzetközi katonai erők ENSZ mandátummal tartózkodtak az országban. Ennek a mandátumnak a 2008. december 31-i lejáratát után Irak visszanyerte szuverenitását és Washingtonnak Bagdaddal a csapatok jogállását szabályozó egyezmény (SOFA) kellett kötnie. Ez az egyezmény legitímálta a határidő után az amerikai erők jelenlétét Irakban, és iraki nyomásra a PMSC-k tevékenysége az iraki igazságszolgáltatás hatáskörébe került. ('Iraq has the primary legal jurisdiction over contractors with the U.S. and their employees.'). David Isenberg: „Losing Sleep over SOFA”, in: *United Press International*, 2008. október 31. http://www.cato.org/pub_display.php?pub_id=9761, internetről letöltve: 2009. szeptember 27.

Mindezen érvek ellenére a nemzetközi közösség egyáltalán nem lelkesedik a magáncégek alkalmazásáért a békeműveletek területén, hiába bizonyították katonai sikereik alkalmasságukat Angolában és Sierra Leone-ban.

Két példa a PMSC-k és az ENSZ-beavatkozás hatékonyságának összehasonlítására Afrikában

1991-ben polgárháború tört ki Sierra Leonében, amelynek kiváltó okai a közigazgatásban elterjedt korrupció és a gyémántbányászat körüli visszaélések voltak. A sierra leone-i Forradalmi Egyesült Front (RUF) Foday Sankoh vezetése alatt fellázadt a kormány ellen és az ország egyre nagyobb területét tartotta ellenőrzése alatt, különösen kegyetlen módszerekkel – mint például a lakosság tömeges megcsonkítása, gyerekkatonák erőszakos besorozása, stb. A lázadást 1995-ben a már említett Executive Outcomes (EO) kis létszámú, ám magas szintű képzettséggel, modern logisztikai és légi támogatással rendelkező alakulata fojtotta el. Mielőtt azonban tartós békét sikerült volna kikényszeríteniük, az EO-nak el kellett hagynia az országot – bár az ország kormányával a cég szabályos szerződést kötött, jelenléte és alkalmazása sértette az ENSZ népek önrendelkezési jogáról szóló alapelvét. Az egymást követő, egymással vetélkedő katonai junták és a RUF ismét terjedő befolyása miatt az Egyesült Nemzetek békefenntartókat (United Nations Mission in Sierra Leone, UNAMSIL) küldött a rend helyreállítására és a lázadók lefegyverzésére. A létszámot fokozatosan emelték, a legkevesebb hatezer fő volt. 2000 májusában a RUF több mint 500 békefenntartót túszul ejtett és a béke gyakorlatilag összeomlott. A háborút hivatalosan 2002-ben fejezték be, 2004-5-ben a békefenntartók elhagyták az ország területét.³²

³² 2002 januárjában az ENSZ és Sierra Leone kormánya független Külön Bíróságot hozott létre a polgárháború idején a nemzetközi humanitárius jogot és a nemzeti jogot súlyosan megsértő személyek felelősségre vonása érdekében. A Bíróság független az ENSZ-től és a kormánytól.

1. Táblázat: A beavatkozásokról készült mérleg

A beavatkozást végrehajtotta	Executive Outcomes (1995-97)	UNAMSIL (1999-2002)
Időtartam	a tényleges harcok hetek alatt véget értek	3 évig tartó összecsapások
Költségek/év	20 millió USD (a teljes beavatkozás ideje, 21 hónap alatt 33 millió USD)	1 milliárd USD
Kihelyezett állomány	zászlóalj méretű – 300 fő ³³	18.000 fő
Eredmények	- 15.000 fős RUF erő visszaszorítása; - független választások az országban	- a RUF kétszer elfoglalta a fővárost; - 500 ENSZ katonát elraboltak; - a RUF 900 új fegyvert szerzett; - az ENSZ-csapatok nem tudtak megakadályozni egy katonai puccsot az elnök ellen; - brit csapatoknak kellett beavatkozni
Áldozatok száma	civil áldozatokról nincs hivatalos adat	- több mint 50.000 halálos áldozat; - több mint 1 millió menekült

Forrás: A szerző szerkesztése az alábbi felmérés alapján. Yale University/New York City College Survey finds Sierra Leoneans happy with UN peacekeepers, 2005. december, http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/unamsil/factsheet5_survey.pdf

A Kongói Demokratikus Köztársaságban meglévő konfliktus kezelésére a katonai magáncégek jelentős részét tömörítő Nemzetközi Békeműveletek Szövetsége (International Peace Operations Association, IPOA)³⁴ már 2003-ban elképzelést dolgozott ki arról, hogyan tudná az ENSZ kongói missziója (United Nations Organisation Mission in the Democratic Republic of the Congo, MONUC) kihasználni a magánszektor nyújtotta képességeket, a műveletek hatékonyságának növelése érdekében.³⁵ A tervezet többek között tartalmazta magánkézben levő kiképző táborok létesítését a kongói katonaság és rendőrség számára, repülőeszközök biztosítását, logisztikai támogatást és DDR programot³⁶, valamint a kongói biztonsági erők és magánrendőrség egyesített gyorsreagálású csapatainak felállítását a MONUC mandátumának támogatása érdekében. Egy biztonságos, demilitarizált övezet („security curtain”) létrehozását ajánlotta fel a konfliktuszónában, 100-200 millió dollár közötti összegért. Az IPOA koncepciója azóta is az ENSZ-missziók potenciális magánszektorbeli támogatásának keretként szolgál.

³³ A zászlóalj felszerelése közé tartozott egy MI-24 Hind támadó és két MI-8 Hip szállítóhelikopter, illetve BMP-2-es gyalogsági harcjárművek. Egészségügyi mentési képességgel is rendelkezett, a sebesülteket légiszállítással, egy Boeing 707-sel hozták ki a harci zónából.

³⁴ Jelenleg 61 teljes jogú tagja van (2009. november 6-i adat).

³⁵ Doug Brooks: IPOA Operational Concept Paper, *Supporting the MONUC Mandate with Private Services in the Democratic Republic of Congo*, IPOA, 2003. január. <http://www.ipoaonline.org/uploads/030201IPOA-DRC.pdf>; internetről letöltve: 2008. március 14.

³⁶ Leszerelés, lefegyverzés és a volt harcosok visszaintegrálása – Disarmament, Demobilization and Reintegration of Ex-combatants (DDR).

Bár politikai okok miatt a javaslattervezetet nem valósították meg, számottevő támogatást kapott a kongói társadalomtól, amelyben csalódást keltett az ENSZ misszió késlekedése és jogkörének korlátozottsága. A MONUC 17,000 fős békeműveleti erőt jelentett Kongó keleti részén, ám a nagy létszám ellenére egyértelműen kudarcot vallott. A kormánycsapatok és a lázadók közti harc a térségben gyakori – többek között az 1994-es ruandai népirtást is kiobbantó – hutu-tuszi törzsi konfliktus legújabb felvonása. A segélyszervezetek jelentései szerint menekültek tízezrei bolyonganak a földeken védtelenül, étlen-szomjan, orvosi ellátás és fedél lehetősége nélkül. Az otthonukat elhagyni kényszerülők közül sokan a békefenntartókat hibáztatják, amiért nem voltak képesek feladatukat végrehajtani és megvédeni őket nemcsak a fegyveres lázadó csoportok, hanem a kongói kormánycsapatok brutalitásától és fosztogatásaitól.³⁷ A békefenntartókat azonban ennél súlyosabb vádakkal is illetik. Az ENSZ kongói missziója egy háborús bűnök miatt keresett egykori lázadó tábornokkal együtt küzdött a hutu lázadók ellen.³⁸ Ezen felül az ENSZ szerint a világ nemi erőszaktól leginkább sújtott térségében nemcsak a lázadók, hanem a kormánykatonák, sőt, a békefenntartók is gyakran követnek el atrocitásokat, ezzel elősegítve a HIV és egyéb fertőzések terjedését.³⁹

Ha az ENSZ, AU és más nemzetközi/regionális szervezetek békefenntartói által elkövetett bűncselekményeket összevetjük azokkal az esetekkel, amelyek napvilágot láttak a katonai és biztonsági magánvállalatok alkalmazottaival kapcsolatban, nagy különbséget nem tapasztalunk. A közvélemény és a sajtó negatív hozzáállása miatt óriási visszhangot kap még egy-egy kontraktorokkal kapcsolatos elszigetelt eset is, míg a békefenntartók visszaéléseit sokszor igyekeznek eltussolni.

1999-ben a DynCorp szexuális rabszolgasággal kapcsolatos botrányba keveredett, alkalmazottait nemi erőszakkal és leánykereskedelemmel vádolták. A DynCorpot az ENSZ szerződtette rendészeti feladatok végrehajtására, az USA szárazföldi hadserege pedig repülőgép-karbantartásra. Néhány DynCorp alkalmazott prostitúcióra kényszerített 12 éves lányokat, a boszniai részleg felügyelője pedig filmre vette, ahogy két nőt megerőszakolt. Néhány áthelyezés történt, az ország területét többeknek el kellett hagyniuk, de jogi

³⁷ Louis Charbonneau: "UN rejects suggestions it failed in Congo conflict." *Reuters AlertNet*, 2008. november 3. <http://www.reuters.com/article/worldNews/idUSTRE4A276N20081103>, internetről letöltve: 2008 december 10.

³⁸ Bosco Ntaganda többek között gyerekkatonák toborzása és harcba küldése miatt körözi a hágai Nemzetközi Törvényszék. Hága szerint ugyanis a Kongói Hazafias Felszabadító Erők katonai parancsnokaként hét, gyerekek számára létesített kiképzőközpontot felügyelt, és harcba is vezette a gyerekkatonákat.

³⁹ *Sixteenth report of the Secretary-General on the United Nations Organization Mission in the Democratic Republic of the Congo*, „VIII. Conduct of personnel of the United Nations Organization Mission in the Democratic Republic of the Congo”, 15. o., <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/200/21/PDF/N0520021.pdf?OpenElement>, internetről letöltve: 2008 december 10.

következményei nem voltak az eseteknek. Éppen ellenkezőleg, azokat perelték be, akik leleplezték az incidenseket, majd elbocsátották őket a cégtől. Kathryn Bolkovac, korábbi DynCorp alkalmazottként az ENSZ International Police Task Force megfigyelője, 2001-ben keresetet nyújtott be Nagy-Britanniában a DynCorp ellen, mert a cég annak idején elbocsátotta őt, miután jelentette feletteseinek, hogy a DynCorp kiképzői Boszniában prostituáltakért fizettek és leánykereskedelemben vettek részt.⁴⁰ A DynCorp alkalmazottai közül sokan kényszerültek távozni illegális tevékenység gyanúja miatt. Senkit nem vontak azonban felelősségre, mivel Boszniában mentességet élveztek a vádemelés alól.⁴¹

2004 októberében szinten napvilágra került egy botrány a DynCorp cég dél-amerikai tevékenységével összefüggésben. A Tolmaidában működő kontraktorok videófelveteleket árultak, amelyeken Melgar városából származó fiatalok erőszakoltak meg. Ezek a felvételek Bogotá utcáin is forgalomba kerültek. Ennek ellenére semmilyen büntetőjogi eljárás nem indult Kolumbiában. A kolumbiai Lawyers' Collective utólagos nyomozása kiderítette, hogy a videón szereplő fiatalok egyike a felvételek nyilvánosságra kerülése után öngyilkosságot követett el.⁴²

A Blackwater Worldwide (jelenleg Xe) cég tevékenységével kapcsolatos vádak részletes ismertetése a nagy médiavisszhang miatt szükségtelen, ezért csak megemlítem, hogy többek között illegális fegyverkereskedelemmel, túlszámlázással, az emberi jogok megsértésével és terrorista kapcsolatokkal vádolják az óriásvállalatot a bagdadi Nisour Square-en (2007. szeptember 16.), illetve egyéb helyeken elkövetett lövöldözéseken kívül.⁴³

Az ENSZ békeművelési költségei

Az ENSZ világszerte 15 misszióban folytat békefenntartó műveleteket, amelyekhez a legtöbb csapatot a fejlődő és anyagi forrásokban szűkölködő déli országok biztosítják.⁴⁴ Jelenleg az 1992-ben létrehozott ENSZ Békefenntartó Műveletek Főosztálya (DPKO) 116 ezer főt telepített békefenntartásra.⁴⁵ Afrikában, a Karib-térségben, a Közel-Keleten, Európában és

⁴⁰ Bolkovac megnyerte a pert, és 173 ezer USD kártérítést kapott.

⁴¹ A daytoni megállapodás (1995. december 14.) alapján az IPTF tagjai nem vonhatók felelősségre Boszniában.

⁴² „Anti-Union Behavior Continues”. http://colombiasupport.net/news/2007_09_01_archive.html. Internetről letöltve: 2008. december 12.

⁴³ Ld. Nényei Judit: „A XXI: század praetoriánusai?”, *KBH Szakmai Szemle*, 2009/3, 137-153. o.

⁴⁴ 2009. júliusi adatok szerint.

⁴⁵ 2009 júliusában „A New Partnership Agenda: Charting a New Horizon for UN Peacekeeping” címmel a DPKO és a Department of Field Support (DFS, létrehozták 2007. július 1-én) a békefenntartás reformjáról adott ki egy non-papert, ebben azonban nem esik szó a privatizációs lehetőségekről.

Ázsiában (ez a világ második legnagyobb hadereje az Egyesült Államoké után). Költségvetése kb. 7,8 milliárd dollárt tesz ki évente,⁴⁶ amelyet elsősorban a gazdag északi-nyugati országok biztosítanak – egyre nagyobb vonakodással és késedelemmel.

2. Táblázat: A 15 legnagyobb adós ENSZ tagállam adóssága (millió USD, 2009. augusztus)

Ország	Jelenlegi adósság	Korábbi adósság	Összesített adósság
Amerikai Egyesült Államok	1036	447	1483
Japán	611	-	611
Németország	76	-	76
Egyesült Királyság	72	-	72
Franciaország	251	-	251
Olaszország	140	-	140
Kanada	43	-	43
Spanyolország	141	24	165
Kína	87	1	88
Mexikó	5	-	5
Koreai Köztársaság	107	21	128
Hollandia	16	2	16
Ausztrália	16	-	16
Svájc	34	-	34
Orosz Föderáció	42	-	42

Forrás: *United Nations: 2009 August, Status of Contributions to the Regular Budget, International Tribunals, Peacekeeping Operations and Capital Master*⁴⁷

Washington, a fő donor már (a befizetések 22 %-át adja) kb. 1,5 milliárd USD-ral maradt el a vállalt befizetések területén – elemzők és tisztségviselők felhívták a figyelmet arra, hogy ez a tény is szerepet játszik egyes ENSZ békefenntartó műveletek késedelmes végrehajtásában, vagy akár elmaradásában (2009-ben a tagállamok befizetéseinek összege \$598,292,101). Az Obama-adminisztráció ígéretet tett a világszervezettel való szorosabb együttműködésre, ideértve a békeműveletek hatékonyabb támogatását is. Mivel az Egyesült

⁴⁶ 2009. júliusi adatt.

⁴⁷ Debt of 15 Largest Payers to the Peacekeeping Budget 2009.

Nemzetek Szervezete maga is megreformálásra szorul, a potenciális feszültségek egyes tagországok között befolyásolhatják, vagy éppen hátráltathatják még a politikai döntéshozatalt is egy békeművelési kontingens felállításáról és mandátumáról. Ha a határozat már megszületett, a csapatok telepítése nagyon sok időt vesz igénybe, nem beszélve arról, hogy a költségek folyamatosan növekednek, tekintet nélkül a misszió elért eredményeire.

Az alábbi táblázat alapján fogalmat alkothatunk arról, mekkora tételekről esik szó. A békefenntartás, a „humanitárius piac” hatalmas üzlet, amelyből a magánszektor is egyre inkább kíván részesedni:⁴⁸

3. Táblázat: Adatok a jelenlegi ENSZ műveletekről (összesítés)

ENSZ repülőeszközök száma a békefenntartó missziókban	270
ENSZ járművek száma a békefenntartó missziókban	17 350
Napi üzemanyag-fogyasztás költsége	1,75 millió USD
Napi vízfogyasztás	11 millió liter
Napi áramfogyasztás	300 millió watt
A békefenntartás beszerzési tranzakcióinak száma 2008-ban	17 387
A beszerzési tranzakciók értéke 2008-ban	1,43 milliárd USD

Forrás: A New Partnership Agenda: Charting a New Horizon for UN Peacekeeping, Section IV, A Hyper-Operational Activity: Support Facts & Figures, 35. o.,
<http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/newhorizon.pdf>, letöltve: 2009. július 5.

Bár fontos szempont a költségek minimalizálása, és szerepét a jelenlegi gazdasági világválság csak erősíteni fogja, a konfliktuszónában vagy posztkonfliktusos környezetben hatékony biztonságot igénylő megrendelő számára kevés előny származik abból, ha kizárólag a legalacsonyabb árajánlatot tevő PMSC-k jelentkezését fogadja el.

A békeműveletek privatizálásának előnyei és hátrányai

Ha mérlegre tesszük az eddigi tapasztalatokat arról, hogy milyen következményekkel jár a katonai-biztonsági magánszektor bevonása, az alábbi érvekkel tudjuk alkalmazásukat alátámasztani:

<http://www.globalpolicy.org/un-finance/tables-and-charts-on-un-finance/the-un-peacekeeping-operations-budget.html>, internetről letöltve: 2009. november 29.

⁴⁸ David Isenberg: „The Humanitarianism Market”. UPI, 2008. december 26.
http://www.cato.org/pub_display.php?pub_id=9864, internetről letöltve: 2009. január 20. Isenberg ugyanebben a

- javítja a békefenntartók képességeit mandátumuk követelményeinek végrehajtásában, mivel a PMSC-k jelenléte (kiszolgáló-támogató tevékenysége) lehetővé teszi, hogy konkrét feladataikra összpontosítsanak;
- csökkenti a misszió végrehajtásához szükséges csapatok létszámát és nagyságát, a döntés és a művelet megkezdése között eltelt időt, ennek következtében csökkennek a művelet költségei is (nem utolsósorban az iparág belső versenye, a konkurencia miatt a PMSC-k maximális hatékonyságra törekednek);
- csökkenti a békeművelet – esetenként traumatikus – hatását (footprint problems) a helyi közösségekre (az előbb említett belső verseny miatt a PMSC-knek törekednie kell arra, hogy ne merüljön fel kifogás alkalmazottainak magatartása ellen,⁴⁹ hiszen akkor legközelebb már nem őket szerződtetik, még ha a felelősségre vonást el is kerülnék a jelenlegi hiányos szabályozás miatt) – így kedvezőbb körülményeket tud kialakítani az intézmények létrehozásához és a gazdaság fejlődéséhez;
- a nyilvánosság (és a jelenleg kialakulóban lévő felelősségre vonási rendszer!) következtében a békefenntartókkal kapcsolatos problémákat, az általuk elkövetett atrocitások lehetőségét csökkenti;
- a helyi alkalmazottak szerződtetése és bevonása (kevesebbet kell nekik fizetni) a cégek saját műveleti költségeinek alacsony szinten tartásához, hosszabb távon pedig a helyi gazdasági viszonyok helyreállításához és fejlesztéséhez járul hozzá, hiszen munkahelyeket teremt. A helyi lakosok képzése, oktatása még akkor is hosszantartó, pozitív értékkel bír, ha a cégek már elhagyták a művelet helyszínét. Bár az ENSZ is alkalmaz helyi lakosokat, a cégek aktív, önálló alvállalkozókként is bevonják őket a békeműveletekbe.

A magánvállalatok bevonásának kérdésében a politikai döntéshozók legfőbb aggodalmi közé tartoznak a szabályozás kereteivel, az áttekinthetőséggel, a felelősséggel és felelősségre vonhatósággal, illetve a toborzással kapcsolatos problémák:⁵⁰

- A jelenlegi jogi keretszabályozás nem elégséges ahhoz, hogy garantálja a magáncégek felelősségre vonását csalás, a helyi civil lakosság bántalmazása vagy a

cikkben utal arra is, hogy az iraki koalíciós beavatkozás nyújtotta „lehetőség”, amelynek során 2005-ben már 6-22 milliárd USD közötti forgalmat bonyolítottak a PMSC-k, nem tart örökké.

⁴⁹ Itt nem a Blackwater cég „trigger-happy”, lövöldöző alkalmazottairól és a hozzájuk hasonló kontraktorokról van szó, hiszen azok nem békeműveletekben vettek részt.

kárakra elkövetett visszaélések, a szerződések teljesítésének elmulasztása, illetve egyéb, a nemzetközi humanitárius és emberi jogot sértő cselekedetek esetén. Ezt a szabályozást össze kell hangolni: egyrészt az önszabályozást a cégek saját szervezetén belül erősíteni kell (magatartási kódexek), másrészt nemzeti szinten (az államnak kell felelősséget vállalnia kontraktorai tevékenységéért), harmadrészt regionális/szubregionális és nemzetközi szinten ahhoz, hogy hatékony legyen. Ez az összehangolás-egyeztetés pedig hosszú időt fog igénybe venni.⁵¹

- A PMSC-k komoly szerepet játszhatnak a konfliktusok állandósulásában, illetve újakat generálhatnak, hogy szolgáltatásaik iránt keresletet teremtsenek. Ez megvalósulhat például az ENSZ fegyverembargójának megszegésében – mint azt a Sandline International cég ellen 1998-ban indult vizsgálat is mutatja.⁵²
- Az iraki (pl. Halliburton Company) és afganisztáni esetekhez hasonlóan a békemissziókban is könnyen engedhetnek a túlszámlázás csábításának a haszonmaximalizálás érdekében.
- A magánszektor alkalmazottainak kockázatkerülő magatartása is gondot okozhat. Doug Brooks felhívja a figyelmet arra a tényre, hogy a kéksapkások nem örvendenek a legjobb hírnévnek, ha kockázatos helyzetekben történő helytállásról van szó, míg a kontraktorok akkor is folytatják tevékenységüket, ha a hivatásos katonai erők már kivonultak a műveleti területről, például 2000 májusában Sierra Leone-ban, amikor az UNAMSIL missziót megtámadták a lázadók.⁵³ Ugyanakkor azonban előfordul az is, hogy a PMSC-k (és alkalmazottaik) magatartása miatt a reguláris erők nehéz helyzetbe kerülnek: Irakban például az utánpótlás akadozni kezdett, amikor a kontraktor cégek szállítmányait többször is megtámadták – a

⁵⁰ A kontraktorok alkalmazásával járó jogi problémákról l. pl. Schreier-Caparini: i. m.

⁵¹ Ezen a téren egyébként már nemzetközi szintű előrelépések is történtek. Az ENSZ 2005-ben létrehozott egy munkacsoportot, amely (többek között) a zsoldosok tevékenységének monitorozását végzi. A monitorozást kiterjesztették a katonai segítséget, konzultációt és biztonsági szolgáltatásokat kínáló cégek tevékenységére is. Ennek a munkacsoportnak azonban nincs szankcionálási és szabályozási jogköre. A 2008. szeptember 17-én aláírt Montreux-i Dokumentumot, amelynek kidolgozásában az egyes kormányokon kívül a katonai szolgáltatóipar és a civil társadalom képviselői is részt vettek, 17 állam (köztük Nagy-Britannia, az Amerikai Egyesült Államok, Afganisztán és Irak) írta alá. A Dokumentum az államokat közvetlenül teszi felelőssé a magán katonai és biztonsági cégek, illetve kontraktorok viselkedéséért, amennyiben azok a kormány megbízásából vagy állami szervezetek részeként tevékenykednek. A Montreux-i Dokumentum azonban nem kötelező erejű nemzetközi szerződés. A dokumentum elérhető:

[http://www.icrc.org/web/eng/siteeng0.nsf/htmlall/montreux-document-170908/\\$FILE/ICRC_002_0996.pdf](http://www.icrc.org/web/eng/siteeng0.nsf/htmlall/montreux-document-170908/$FILE/ICRC_002_0996.pdf)

⁵² Az SI állítása szerint a Sierra Leone-elleni fegyverembargó megszegésébe hallgatólagosan beleegyezett a brit Külügyminisztérium is. (Schreier-Caparini: i. m. 19. o.)

⁵³ Az IPOA alapítója és elnöke, akit elfogultsággal lehet vádolni, hiszen a magánszektor igyekszik népszerűsíteni és a PMSC vállalatok érdekében lobbizik. Az esetről elsősorban a nigériai katonák vonultak ki. Doug Brooks – Gaurav Laroia: „Privatized Peacekeeping” in: *The National Interest*, 2005. nyár, http://findarticles.com/p/articles/mi_m2751/is_80/ai_n15696643/, internetről letöltve: 2009. augusztus 02.

konvojok vezetői nem voltak hajlandóak olyan kockázatot vállalni, amely (egyoldalú értelmezésük szerint) meghaladta vállalt kötelezettségeiket.⁵⁴

- Mivel a PMSC-k elsősorban üzleti vállalkozások, megrendelőik között nemcsak demokratikus kormányok, az ENSZ, vagy humanitárius szervezetek, hanem drokartellek, diktátorok, lázadó csoportok is találhatóak (és 2001. szeptember 11. előtt legalább két dzsihadista szervezet is)⁵⁵.

A magánszektor bevonásának egyéb feltételei

A kontraktorok megfelelő kiképzése és felkészítése elengedhetetlen, hiszen a missziók végső célja nemcsak a béke fenntartása, hanem a válság oly mértékű konszolidálása, hogy a helyi hatóságok képesek legyenek hosszú távon irányítani, a rendet és közbiztonságot fenntartani, külső beavatkozás nélkül tényleges uralmat gyakorolni az adott területen.⁵⁶ Rouba Al-Fattal azt javasolja, óvatosan kell kezelni minden olyan jellegű kijelentést, hogy nemzetközi szervezet(ek) által indított béketámogató műveletben (peace support operation, PSO) részt vevő katonai és biztonsági magáncég harci vagy harci támogató tevékenysége nagymértékben elősegíti a béketárgyalások létrejöttét.⁵⁷ Mindez azért jöhet létre, mert – mint Boszniában vagy Sierra Leone-ban – egy PMSC, technikai-szakmai fölényénél fogva a polgárháborús helyzetben a gyengébb fél mellé állva a mérleget az egyensúly irányába billenti, aszimmetria helyett szimmetriát hoz létre a két szembenálló csoport között.

A tárgyalások megkezdéséhez szükséges, hogy a harcoló felek döntetlen, küszöbönálló katasztrófával fenyegető, vagy semmilyen kiúttal nem kecsegtető holtponthelyzetben higgyék magukat – az egyoldalú győzelemre nincs esély, a makacsság pedig mindkét félre nézve káros. Ezeket a feltételeket létrehozhatja ugyan egy PMSC hatékony beavatkozása, a tárgyalások sikeressége és eredménye azonban már egyéb, elsősorban politikai feltételek függvénye, egy PMSC ebben csak stratégiai-taktikai eszköz lehet. Sok esetben ugyanis a politikai szereplők

⁵⁴ Például a késedelmes telepítések (2003 nyarán), a 2004 áprilisában fellángoló erőszakos megmozdulások és 2004 júliusában a kontraktorok elrablása után a PMSC-k túl veszélyesnek ítélték a helyzetet, többen kivonultak a műveleti területről, felfüggesztették tevékenységüket vagy készték – ez komoly feszültséget okozott az USA csapatok számára. Fred Schreier – Marina Caparini: "Privatising Security: Law, Practice and Governance of Private Military and Security Companies." DCAF, *Occasional Paper* 6. 54. o.

⁵⁵ Peter W. Singer: „Outsourcing War”, 3. o.

⁵⁶ Nem beszélve arról a kérdésről, hogy melyik szervezet biztosítaná a kontraktorok kiképzésének megfelelő színvonalát és milyen nemzetközi standard alapján.

⁵⁷ Rouba Al-Fattal: „The Privatization of Peace: Private Military Firms, Conflict Resolution and the Future of NATO”, *Central European Journal of International & Security Studies*, Vol. 1. No. 1. (2007), 50-66. o.

egyszerűen nem foglalkoznak az ellenséggel való tárgyalás lehetőségének mérlegelésével. A PMSC-k alkalmazási lehetőségei azért is korlátozottak, mert nem a hosszú távon fenntartható béke kialakítása érdekében veszik igénybe őket, hanem annak a szituációnak a megteremtéséért (például a harcok beszüntetéséért), amelyben a tárgyalások megkezdődhetnek és a diplomácia átveszi a főszerepet.

A magánszektor bevonása alapvetően megváltoztathatja a békeműveleteket, amennyiben elégséges politikai akarat áll egyrészt az egyes cégek, másrészt a teljes magánszektor bevonása mögött – ezt pedig egyedül az államok, kormányok, illetve a politikai nyomásgyakorló csoportok tudják biztosítani.

Végül felmerül a kérdés, ki bérelné, szerződtené a kontraktorokat, magánvállalatokat, ha – tételezzük fel – megszületik a döntés a PMSC-k mint katonai erők bevonásáról? Egyáltalán, melyik fórum hozná meg ezt a döntést? A Biztonsági Tanács? A Közgyűlés? A főtitkár? Vagy pedig egy másik testület az ENSZ-családon belül? Ki vagy kik, mely országok/országcsoportok viselnék a költségeket és milyen arányban? Esetleg létrehoznának egy alapot, amelybe a tagállamok kvótát fizetnének? Ezeket a kérdéseket meg kell válaszolni, ráadásul minél előbb, mielőtt egy újabb, ruandai méretű humanitárius katasztrófa kényszerítené rá a politikai döntéshozókat egy elhamarkodott, előkészítetlen és átgondolatlan döntésre.

Nick Birnbaum, az ENSZ Békefenntartó Műveletek Főosztályának (Department of Peacekeeping Operations, DPKO) szóvivője szerint „a DPKO nem alkalmazza a magánszektor és a jövőben sem tervezi ezt. Nem alkalmazunk kontraktorokat. Úgy gondoljuk, a katonai eszközöket inkább a tagállamoknak kell biztosítaniuk”.⁵⁸ A jelenlegi tendencia azonban azt mutatja, hogy a fejlődő tagállamok erre egyre kevésbé képesek, a fejlettek pedig még kevésbé hajlandóak erre. A világszervezetnek előbb-utóbb szembe kell néznie azzal az opcióval, hogy a magánvállalatokat nemcsak támogató és támogató-kiszolgáló feladatokba vonja be a békeműveletek során – vagy pedig tehetetlenül és tétlenül nézi az etnikai, vallási és egyéb feszültségcök kirobbanásának véres következményeit.

Ez a tanulmány, címéhez híven, több kérdést vet föl, mint ahányra választ ad, és a válaszok is módosulhatnak az elkövetkező időszak politikai és jogi döntéseinek következtében. Azt azonban megállapíthatjuk, hogy a nemzetközi békeműveletek azon területek egyike, ahol – kellő szabályozás mellett – a katonai magánszektornak egyre nagyobb helyet lehetne biztosítani.

⁵⁸ H Rizvi: Peacekeepers-for-Hire? Not so Fast, Critics Warn”, 2. o.

És hogy ennek milyen (profittól független) haszna lenne a PMSC-k számára? Nincs nemzetközi testület, amelynek (minden negatívuma ellenére) akkora tekintélye és elismertsége lenne, mint az ENSZ-nek. Ha a szervezet számára a nemzeti kontingensek minden szempontból elfogadható alternatívájaként jelennek meg a katonai és biztonsági magáncégek, más szervezetek is bátrabban fogják alkalmazni őket és nemzetközi megítélésük is pozitívabb lehet.