

Az Európai Unió államépítő szerepvállalása Líbiában a Kaddáfi-rezsim bukását követően

A tanulmány az Európai Unió Tanácsa által 2013-ban elfogadott 2013/233/KKBP határozatból indul ki, melyben az Európai Unió ígéretet tett arra, hogy egyfajta államépítő szerepet vállal fel Líbiában a Kaddáfi-rezsim bukását követő időszakban. Am az elmúlt évek azt bizonyítják, hogy valójában az Európai Unió nem szeretne érdemben elköteleződni Líbiában. Mindeközben az ellentmondás éppen az, hogy biztonsági okokból az EU kénytelen szerepet vállalni a térség stabilizálásában. Líbia pedig pont azért érdekes, mert tanulva Irak, Afganisztán, Szomália és egyéb példákából, a nemzetközi közösség némileg „magára hagyta” az országot, de rá kellett döbbsennie arra, hogy a migrációs nyomás és a radikalizmus aktív szerepvállalásra kényszerít. A fő kérdés az, hogy az államépítés akkor hatékonyabb, ha erősebb a külső részvétel, vagy akkor, ha belülről táplálkozik. Jelen tanulmány arra próbál rávilágítani, hogy egy klasszikus bukott állam esetén, mint Líbia, csak akkor lehetne sikeres államépítésről beszélni, ha belülről fakadna az igény a stabilizációra. A külső részvételnek annyiban lehet hozzáadott értéke, hogy az államépítési folyamatot meggyorsíthatja.

I. Bevezetés

A tanulmány az Európai Unió államépítő szerepvállalását vizsgálja Líbiában a Kaddáfi-rezsim bukását követően. Az elemzés fókuszában az a kérdés áll, hogy az államépítés vajon akkor hatékonyabb, ha erősebb a külső részvétel, vagy akkor, ha belülről táplálkozik. A tények feltárásával a tanulmány azt a hipotézist kívánja igazolni, hogy az államépítés csak abban az esetben lehet sikeres, ha belülről fakad az igény a stabilizációra. Az Európai Unió Líbiában vállalt szerepének vizsgálatához érdemes röviden értékelni a Kaddáfi-rezsim bukása után közvetlen kialakult időszakot, majd elemezni az uniós stratégia lehetséges jövőbeni irányait. 2011 márciusában az ENSZ Biztonsági Tanácsa a „védelmi felelősség” (R2P) jegyében amellet foglalt állást, hogy engedélyez minden szükséges intézkedést a polgári lakosság védelme érdekében Líbiában.² A koordinálást végül az ENSZ felhatalmazásával a NATO vette át és 2011. október 23-án a líbiai Átmeneti Nemzeti Tanács bejelentette a felszabadítás sikerét, a Kaddáfi-rezsim bukását. A NATO október 31-én felfüggesztette líbiai tevékenységét és elkezdődött a politikai átmenet az átmeneti kormány kinevezésével, majd a választási törvény elfogadásával 2012 februárjában. Az már a rezsim bukása után világossá vált, hogy több volt az elvárás, mint amire a meglévő politikai intézmények és szereplők képesek lettek volna. Ahhoz pedig, hogy a NATO-kampány ne csak egy rezsimet megdöntő hadműveletnek, a „neo-imperialista kalandorság eszközének” látszódjon, sok lett volna a tennivaló a „védelmi felelősség” harmadik pillérének, az újjáépítés felelősségének megvalósítása terén.³ Ám a NATO akció lezárultával a nyugati hatalmak az átmeneti időre nem hoztak létre szárazföldi missziót. Mérlegre téve úgy tűnik, hogy a NATO beavatkozás a látszólagosan önigazolt léte ellenére egy hatalmas biztonsági vákuumot szült, mely Líbia határain túlnyúlva a Száhel-övezet instabilitását eredményezte. Ugyan 2012 őszén elkészült az

¹ Budapesti Corvinus Egyetem Nemzetközi Kapcsolatok Multidiszciplináris Doktori Iskolájának doktorjelöltje

² ENSZ BT 1970 és 1973-as határozat alapján

³ Okyere, Frank: The Legacy of UN Military Intervention and State building in Libya. Kofi Annan International Peacekeeping and Training Centre. <https://www.academia.edu/>. (2019. 11. 15.)

alkotmány, majd a 2013 tavaszán hozott újabb választási törvény után a választások már az ENSZ felügyelete mellett zajlottak, Líbia már akkor predesztinálva volt az újabb polgárháborús helyzet kialakulására. A polgárháború következményei (migráció) pedig világossá tették a nemzetközi közösség – és főleg az Európai Unió számára –, hogy Líbiát nem hagyhatja magára, aktív szerepet kell vállalni a stabilizáció megteremtése érdekében.

II. A 2011-es líbiai intervenció európai uniós aspektusai

„Líbia sosem volt az Európai Unió problémamentes szomszédja a Mediterráneum térségében”⁴ – írja Ana Gomes, európai parlamenti képviselő. Bár adódtak véleménykülönbségek a tagállamok között a lépéseket tekintve, az Európai Unió egységesen foglalt állást a líbiai beavatkozás mellett, és a szankciókon túl Kaddáfi távozását sürgette. Ugyanakkor a Tanács 2011. áprilisi határozata (2011/210/KKBP) – amit az ENSZ legitimált – a Líbiában a kialakult válsághelyzet miatt szükségessé vált humanitárius segítségnyújtásra irányuló európai uniós katonai műveletekről („EUFOR Libya”) a valóságban sosem teljesedett ki.⁵ Jóllehet, a NATO koordinációjával zajló intervenció már a harcok alatt a Kaddáfi időszak utáni forгатókönyveknek adott teret, ahol az EU-Líbiai kapcsolatok pozitívvá és szorosabbá válását vizionálták Brüsszelben. Még 2011 márciusában bejelentette az Európai Unió a „Partnerség a demokráciáért és a közös jólétért a dél-mediterrán térséggel” programot, melyet májusban követett az „Új válasz a változó szomszédságra” biztonsági dokumentum, amely növelni kívánta, de egyben a korábbiaknál szigorúbb feltételekhez is kötötte a pénzügyi támogatást. Ezzel a két dokumentummal az Unió megalkotta a stratégiát az arab tavasz utáni átmenetre.⁶ A partnerséget három pilléren alapulva képzelte el az EU:

- a demokratikus átalakulás és az intézményfejlesztés célzott támogatása, különös tekintettel az emberi jogokra, az alkotmányi és igazságügyi reformokra és a korrupció elleni küzdelemre;
- szoros partnerség a népességgel, különös hangsúlyt fektetve a civil társadalom támogatására és az emberek – különösen a fiatalok – közötti kapcsolatokra;
- a gazdasági növekedés, a fejlődés és a munkahelyteremtés ösztönzése, különösen a kis- és középvállalkozások támogatásával.⁷

Fentiekből is látható, hogy a retorika szintjén sosem hiányzott a segítő szándék és az értékalapú megközelítés, a demokrácia-teremtés eszménye az Európai Unió térségbeli szerepvállalásából. Líbiának azonban a mai napig nem sikerült átlendülni nehézségein és megoldani a biztonsági helyzetet vagy épp stabil kormányzást kialakítani. Ennek oka egyrészt a korábbi rendszerben keresendő, másrészt a Kaddáfi-rezsim megdöntésének következményeiben. Itt merül fel tehát a tanulmány alapkérdése, hogy vajon az államépítés akkor hatékonyabb, ha erősebb a külső részvétel vagy akkor, ha belülről táplálkozik. Mert bár az világosan látszik, hogy az EU tagállamok a reálpolitika szemüvegén keresztül saját biztonsági érdekeikből kifolyólag kezdték meg a párbeszédet Líbiával, de ez a külső részvétel egyelőre nem bizonyul elégségesnek az ország konszolidálásához.

⁴ Libya has never been the European Union's easiest neighbour in the Southern Mediterranean in Gaub, Florence: The EU and Libya and the Art of the Possible. The International Spectator. Vol. 49. No. 3. 2014. 40. o.

⁵ Gomes, Ana: Was Eufor Libya an April fool's joke?. EU observer. <https://euobserver.com/opinion/32624>. (2019. 11. 15.)

⁶ Gaub: i.m. 47. o.

⁷ Az Európai Bizottság ambiciózus partnerséget indít a demokráciáért és a közös jólétért a dél-mediterrán térséggel. Európai Bizottság. <http://europa.eu/>. (2019. 11. 15.)

III. A Kaddáfi-rezsim bukását követő időszak

Annak igazolásra, hogy a külső részvétel önmagában kevés a demokrácia-teremtéshez, érdemes megvizsgálni az Európai Unió Líbia-politikáját a Kaddáfi-rezsim bukását követően. Ez négy alapvető pillérre épült: a diplomáciai, a gazdasági, a kooperációs és védelempolitikai mechanizmusokra. A első pillér kimerült abban, hogy az EU felvállalta a nemzetközi közösségben betöltött mediátorszerepet, de a líbiai konfliktus megoldásának kísérletét az ENSZ-re hagyta. A második és harmadik pillérek, amik a gazdaságra és a gazdasági együttműködésre irányultak sem hoztak nagy eredményeket. Líbia gyakorlatilag az egyetlen olyan mediterrán ország, melynek a mai napig nincs szabadkereskedelmi megállapodása az EU-val. A keretmegállapodással kapcsolatos egyeztetések ugyan elkezdődtek még Kaddáfi ideje alatt, de a 2011-es események elválták a tárgyalásokat. Egyedül az EU szomszédsági támogatási eszköze (European Neighbourhood Instrument, ENI) és annak elődje nyújtott és nyújt jelenleg is pénzügyi támogatást Líbia számára a politikai, gazdasági és társadalmi reformokhoz.⁸ Az uniós Líbia-politika négy pillére közül talán a negyedik, a közös biztonság- és védelempolitika a legjelentősebb. Ennek keretében jött létre 2013-ban az EUBAM misszió (*EU Border Assistance Mission in Libya*). Az EUBAM misszió felállításának szükségessége könnyen levezethető a Kaddáfi-rezsim megdöntését követő időszak közelebbi vizsgálatával. Az ország állami intézményrendszere a 2011-es események idejére egy omladozó szerkezet volt az évtizedeken át államellenes magatartást tanúsító és *Jamahirija*-t hirdető diktátor miatt.⁹ Bármilyen döntéshozó mechanizmusok is működtek a rezsimet, az a rezsim bukásával együtt elesett, és Líbia gyakorlatilag egy olyan állapotba került, ahol a biztonsági intézmények – akár rendőrség, akár fegyveres erők, megszűntek létezni. Ekkor, 2011 őszén még kényszerűség volt a milíciák megléte, hisz ők rendelkeztek a legütőképesebb fegyverekkel és ugyan önkényesen, de ellátták a rendfenntartói feladatokat. Az Átmeneti Nemzeti Tanács felállította a Harcosok Bizottságát és a Biztonsági Bizottságot (SSC), ahol a busás fizetésért hamar felduzzadt a fegyveresek száma, de az egész rendszert a transzparencia teljes hiánya jellemezte. A képzetlen katonák hamar vonzónak találták a szélsőséges iszlamista nézeteket, így az SSC hamar a visszájára fordult és ő maga vált biztonsági kihívássá, míg a milíciák egyre inkább minden fontosabb területen a kormány vetélytársainak számítottak.¹⁰ Az európai uniós intézmények beszámolóí ezt egyértelművé tették: „a 2011 utáni kormány nagyon gyenge lábakon álló közigazgatási rendszert örökölt meg, gyakorlatilag nem létező nemzeti hadsereggel és erőtlen rendfenntartással; ugyanakkor körülbelül 150 ezer talpig felfegyverzett harcos volt a térségben, amelyet gyakran a város milícia szervezett”.¹¹

Realizálva a biztonsági helyzet súlyosságát és a politikai színtéren zajló események lassúságát a valós átmenet irányába, 2012 decemberében az EU további különleges intézkedéseket fogadott el Líbia kapcsán, kiemelve az egészségügyet, a műszaki és szakmai képzést, segítve az alkotmányozó Általános Nemzeti Kongresszus (GNC) munkáját és a jogállamiság kikényszerítését – ezzel is elősegítve, hogy a közeljövőben a demokratikus

⁸ Garai Nikolett, Polgár Katalin, Szalai Máté: Líbia: egy lehetséges európai beavatkozás kérdőjelei. Külügyi és Külgazdasági Intézet. http://kki.gov.hu/download/a/1c/61000/L%C3%ADbia_KKI_elemezsek_0530.pdf. (2019. 11. 15.)

⁹ Gaub: i.m. 40-53. o.

¹⁰ Marsai Viktor: A líbiai válság elmúlt két és fél éve európai szemszögből. *Nemzet és Biztonság*. Vol. 3. 2014. 82-104. o.

¹¹ Post-2011 government inherited a very weak public service, a virtually non-existent national army and a powerless police force; at the same time there were approximately 150.000 heavily armed fighters, often organised by town militia in ENP Country Progress Report 2012, Libya. European External Action Service. http://eeas.europa.eu/enp/pdf/docs/2012_enp_pack/libya_memo_2011_en.pdf. (2019.11.15.)

átmenet létrehozson egy stabil és virágzó országot.¹² Ezt követően, a fokozódó biztonsági kihívások hatására az Európai Unió Tanácsa 2013. május 22-én elfogadott 2013/233/KKBP határozat értelmében döntött az *Európai Unió líbiai integrált határigazgatást segítő missziójáról* (EUBAM Libya).

IV. EUBAM Libya – 2013-tól

Különleges geográfia elhelyezkedésének köszönhetően Líbia három kontinens – Afrika, Európa és Ázsia – „útkereszteződése”; partvonala pedig a Földközi-tenger által határolt afrikai államok közt a leghosszabb a maga 1770 kilométerével. Szerencsétlen egybeesés, hogy Kaddáfi alatt az ország a transz-szaharai migrációs rendszer kvázi központjává vált, az arab tavaszt követően pedig a migrációs jelenség legnagyobb helyszínévé nőtte ki magát. A réalpolitika azt mutatja tehát, hogy az Európai Unió líbiai integrált határigazgatást segítő missziója egyértelműen az európai stratégiai érdekekre fókuszál. De vajon kimerül-e abban, hogy kontrollálni próbálja a migrációs jelenséget azáltal, hogy hogyan akadályozhatná meg a migránsokat Európa partjainak elérésében?¹³ Vagy meghúzódik mögötte az értékalapú külpolitika, a demokrácia-teremtés is? Ehhez kicsit közelebbről kell megnézni az EUBAM Libya mandátumát, és szem előtt tartani, hogy az Európai Unió megközelítésében az államépítést a liberális béke elvei ihletik, és szorosan kapcsolódik ahhoz a felfogáshoz, hogy a béke a kormányzás egyfajta alapvető eleme.¹⁴ Béke pedig csak abban az esetben valósulhat meg, ha szilárd a biztonsági rendszer az adott országban, és van egy legitim központi kormány. Az Európai Unió és tagállamai a retorika értelmében azért avatkoznak be, hogy mediáljanak a regionális konfliktusok kezelésében, és hogy a bukott államoknak segítsenek talpra állni. A szakirodalom az államépítés három formáját különbözteti meg: katonai államépítés (military state-building), a konfliktust követő államépítés (post-conflict state-building) és az államépítés, mint konfliktuskezelés (state-building as conflict resolution). Az EUBAM Libya keretében, ami kvázi egy határőrizeti segítségnyújtó misszió, katonai államépítés zajlik. A misszió mandátuma első körben két évre szól, majd többször is meghosszabbításra került, és jelenleg 2020. június végéig van érvényben (2019. január 1. -2020. június. 30 között 61,6 millió eurós költségvetéssel). Célja, „*hogy rövid távon támogatást nyújtson a líbiai hatóságoknak a szárazföldi, tengeri és légi határbiztonság megerősítését célzó képességek fejlesztéséhez, illetve, hogy hosszabb távon hozzájáruljon egy szélesebb körű integrált határigazgatási stratégia kidolgozásához*”.¹⁵ Szorosan együttműködik az ENSZ civil missziójával (UN Support Mission in Libya), de utóbbinak igen limitált a szerepvállalása a térségben.

Azt világosan látni kell, hogy az Európai Unió az elmúlt évek során egyre nagyobb figyelmet fordít a kapacitásépítésre a missziói során, hogy a problémákat a gyökerüknél tudják kezelni – elég megemlíteni Malit, ahol képzést nyújtott a helyi erők számára, hogy hogyan küzdjenek a terroristák ellen. Az, hogy az EUBAM Libya látszólag nem tud eredményt felmutatni, legnagyobb részben annak köszönhető, hogy a réalpolitika (érdekek,

¹²Country Cooperation: Libya. European Commission. http://ec.europa.eu/europeaid/where/neighbourhood/country-cooperation/libya/libya_en.htm. (2019. 11. 15.)

¹³ Trevisan, Stefano: 2013-2015 EUBAM Libya: analysis of an EU crisis management mission in the field of migration control, and the (extra)territorial applicability of the non-refoulement principle. Unpublished master's thesis. <https://www.academia.edu>. (2019. 11. 15.)

¹⁴ Richmond, Oliver, Kappler, Stefanie, Björkdahl, Annika: The emerging EU peacebuilding framework: confirming or transcending liberal peacebuilding?. Cambridge Review of International Affairs. No. 24. Vol. 3. 2011. 449-469. o.

¹⁵ A Tanács 2013/233/KKBP határozata (2013. február 22.) az Európai Unió líbiai integrált határigazgatást segítő missziójáról (EUBAM Libya). EUR-Lex, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/ALL/>. (2019. 11. 15.)

biztonsági szemüveg) látszólag nem tud együtt létezni az értékalapú külpolitikával (demokrácia-teremtés).¹⁶ Hiszen az Európai Unió elsősorban látszólag a biztonsági kihívásokat igyekszik orvosolni, minden egyéb kapacitásépítési tevékenység másodrangú, és az európai védelmi politikának alárendelt. Ugyanakkor az sem elhanyagolható tény, hogy az uniós misszió kezdetben igen csekély személyi és anyagi költségvetéssel indult, miközben a biztonsági kihívások folyamatosan növekedtek. Bár brüsszeli bennfentesek szerint az Európai Unió már így is nagyban hozzájárult a békefenntartáshoz a katonai szakértők és kiképzők térségbe küldésével, átütő sikert csak úgy lehetne elérni, ha az ENSZ égisze alatt egy olyan nemzetközi összefogás és törekvés alakulna ki, amelyben részt vesz az Afrikai Unió és az Arab Liga is.¹⁷

Ám Donald Trump elnökké választásával az új amerikai adminisztráció még az eddiginél is kevesebb energiát fordít a líbiai politikai stabilitás erősítésére, így az Európai Unióra feltehetőleg a jelenleginél is sokkal nagyobb felelősség hárul a jövőben, hogy felvállalja az államépítő és békefenntartó szerepet a térségben. Az Egyesült Államok megteheti, hogy félvállról vegye a líbiai helyzetet, de az európai országok nem hagyhatják figyelmen kívül a kontinens közvetlen szomszédságban zajló geopolitikai rivalizálást és a szélsőségek térnyerését, amely eddig nem látott mértékű menekültválságba torkollott. Fontos lenne kidolgozni ugyanakkor egy olyan stratégiát, amely képes együtt kezelni és megvalósítani a reálpolitikát az értékalapú külpolitikával. Máshogy fogalmazva: a retorikai kijelentéseket megtölteni gyakorlati tartalommal.

V. Az Európai Unió líbiai stratégiájának lehetséges jövőbeni irányai

Európa számára a kontinens védelme, a menekültválság elleni küzdelem a legfőbb prioritás az utóbbi időben. Líbiával kapcsolatban jelenleg két katonai missziót is működtet. Egyrészt 2015. május 1-án az Európai Tanács döntött az EUNAVFOR MED felállításáról, ami a Sophia nevű katonai hadművelet keretében „a líbiai válság mentén felélénkülő emberkereskedelem és az embercsempészetre épülő gazdasági modell felszámolásával” foglalkozik a térségben.¹⁸ A másik hadművelet pedig a Triton-t felváltó Themis, amely a Frontex által koordinált kutató-mentő hadművelet a Földközi-tengeren. Az EUNAVFOR MED esetén ugyanakkor fontos megemlíteni, hogy átütő eredményt csak abban az esetben tudna elérni, ha maga a líbiai kormány részéről is érkezne felhatalmazás, hogy a hadművelet végrehajtható legyen líbiai felségvizeken is. Jelenleg csak az ENSZ BT 2240-es határozata ad jogi háttérrel a hadműveletnek.¹⁹

Ha az Európai Unió líbiai stratégiájának lehetséges jövőbeni irányai kerülnek górcső alá, akkor a migráció témaköre mellett mindenképp beszélni kell az Iszlám Állam jelenlegi helyzetéről. Európa már 2015-ben felismerte, hogy csupán 250 kilométernyi távolságra partjaitól, az Iszlám Állam líbiai térnyerése aggodalomra ad okot, ám az ellene való küzdelem csak 2016-ban indult meg igazán, amikor Egyesült Államok vezette nemzetközi koalíció ISIS és helyi szövetségesei elleni katonai támadás következtében az Iszlám Állam hatalmas területi és személyi veszteséggel zárta a 2016-os évet a líbiai Szirt városában. (Csakúgy, mint Irakban és Szíriában).

Ám ennél is nagyobb kihívás, hogy az Iszlám Állam fennhatósága alól felszabadított

¹⁶Keohane, Daniel: Libyan Lessons for Europe. Carnegie Europe. <http://carnegieeurope.eu/strategieurope/?fa=62645>. (2019. 11. 15.)

¹⁷ Uo.

¹⁸ Garai: i.m. 11. o.

¹⁹ Adopting Resolution 2240 (2015): Security Council Authorizes Member States to Intercept Vessels off Libyan Coast Suspected of Migrant Smuggling

területeken egy új politikai rendet hozzon létre a nemzetközi koalíció. Egy pontosan megfogalmazott politikai stratégiai híján ugyanis a katonai nyereségek könnyen elveszhetnek, és az adott ország a konfliktusok és szélsőségek melegágyaként súlyosbíthatja a biztonsági és migrációs kihívásokat, amivel Európa már amúgy is szembenéz.²⁰ Azt már az elmúlt évek során a „Nyugat” saját bőrén megtapasztalhatta, hogy a terrorizmus elleni harc a helyi stabilizáció nélkül önmagában szinte semmit sem ér. Ha nincs folyamatos nemzetközi erőfeszítés, a politikai és gazdasági sérelmek könnyen a szélsőségek és konfliktusok megjelenésébe torkollanak, mint ahogy annak az Iszlám Állam kapcsán is szemtanúi lehetett a világ. Líbia esetében már nem pusztán távoli remény, hanem a közeljövőben esélyes forgatókönyv, hogy felszabadul az Iszlám Állam területi ellenőrzése alól, és ezzel újabb potenciális konfliktusok gócpontjává válik az ország a térségben jelenlévő fegyveres politikai és katonai frakciók versengése nyomán. Pusztán azért, mert az ISIS ellen megvívott harc eredményeként minden résztvevő fél bizonyos mértékű befolyásra akar majd szert tenni a felszabadult területeken.²¹

Ilyen körülmények között a klasszikus eljárás valószínűleg csődöt mondana, mint ahogy ez eddig is megtörtént az esetek többségében. Új kormányt alapítani, választásokat tartani, aztán magára hagyni az országot a problémáival garantáltan jó recept egy újabb konfliktusra. Líbia esetében még nagyobb az esély az instabilitásra, ha az ISIS utáni átmenetben a nemzetközi közösség figyelmen kívül hagyja a szélsőséges erőket. Ugyanis az szinte borítékolható, hogy nemzetközi felügyelet nélkül a helyi befolyásért való versengés további konfliktushoz vezet az Iszlám Államot legyőző szereplők között.²²

A 2017-es év uniós Líbia-politikáját tekintve az Európai Külkapcsolati Tanács (ECFR) év elején publikált tanulmánya arra hívja fel az európaiak figyelmét, hogy érdemes volna összpontosítani a helyi és nemzetközi koalíció bővítésére, ami az ENSZ által fémjelzett politikai megállapodást hivatott támogatni.²³ Emellett fókuszálni kellene Szirt és Bengázi újjáépítésére és erőfeszítéseket tenni a gazdaság helyreállítására is. Am a gyakorlatban mindezekig nem történt átütő változás.

Mindamellettt továbbra is hangsúlyozandó, hogy az Európai Unió csakis akkor tudna vezető szerepet vállalni Líbia stabilizálásában, ha összehangolná reálpolitikáját egy értékalapú, demokrácia-teremtésre irányuló külpolitikával. Amíg hiányzik a közös politikai akarat a cselekvésre, az EU csupán két eszközre: a gazdasági stabilizációra és a közvetítésre támaszkodhat, hogy ne eskalálódjon a helyzet a Tripoli kormányt és a Khalifa Haftar által vezetett Líbiai Nemzeti Hadsereget támogató erők közt. Valószínűleg pont ezért elszánt támogatója az EU a szkhírat megállapodás mielőbbi implementálásának.²⁴

VI. Konklúzió

Az Európai Bizottság által elfogadott „Európa globális stratégiájának” értelmében az európai kül- és biztonságpolitika legfontosabb prioritása, hogy hatékonyan tudjon válaszolni

²⁰al-Khoei, Hayder, Geranmayeh, Ellie, Toaldo, Mattia: After ISIS: How to win the peace in Iraq and Libya. European Council on Foreign Relations (ECFR). <http://www.ecfr.eu/>. (2019. 11. 15.)

²¹ Uo.

²²al-Khoei, Hayder, Geranmayeh, Ellie, Toaldo, Mattia: After ISIS: How to win the peace in Iraq and Libya. European Council on Foreign Relations (ECFR). <http://www.ecfr.eu/>. (2019. 11. 15.)

²³A Haftar tábornok által vezetett tobruki Képviselőház és a Tripoliban székelő Általános Nemzeti Kongresszus helyébe az ún. szkhírat megállapodás értelmében elő lett írva a nemzeti egyetértés kormányának (Government of National Accord, GNA) létrehozása

²⁴ Garai: i.m. 9. o.

*a globális kihívásokra, így a szomszédos országok kríziseire is.*²⁵ Jogosan merülhet tehát fel a kérdés, hogy az Európai Unió mit (nem) tett a térségben a Kaddáfi-rezim megdöntését követő máig tartó időszakban, hiszen a valóság azt mutatja, hogy kérdéses az Európai Unió szerepe, mint államépítő erő a térségben. A hagyományos uniós mechanizmusok (a bi- és multilaterális magas szintű tárgyalások szervezése, a különböző pénzügyi ösztönzők használata és a szankciók bevezetése) mindez idáig nem tudták hatékonyan kezelni a líbiai válságot. 2014 óta újra polgárháború dúl az országban, a menekültek száma pedig egyre növekvő tendenciát mutat. Még ha a prioritások meghatározásánál és az uniós missziók mandátumainak megalkotásában szerepet is játszottak az ország valós problémái az Európai Unió saját érdekei mellett, a legnagyobb probléma az, hogy például az EUBAM Libya is olyan kihívásokkal néz szembe, melyek túlmutatnak mandátumán. A rossz infrastruktúra, a jogszabályok kikényszeríthetlensége, a határőrök gondolkodásmódjának európai eszmékkel összeegyeztethetetlen mivolta mind olyan tényezők, melyek megváltoztatásához annyi időre lenne szükség, amennyivel Líbia nem rendelkezik.²⁶

Úgy tűnik, a Líbiában zajló események felett sem az ország, sem az Európai Unió nem tud kontrollt gyakorolni, ami az EU szempontjából Líbiát továbbra sem teszi „könnyű” partnerré. Még ha elfogadásra is kerülne egy újonnan kidolgozott alkotmány, a biztonsági kihívások akkor is csak a milíciák lefegyverzésével és demobilizálásával lennének megoldhatóak. Az uniós beavatkozás pedig nem mutathat túl azon, amit Líbia kész elfogadni. Így az EU külpolitikájának tényleges korlátait talán nem is Európában, hanem a Földközi-tenger túloldalán kell keresni. Eközben az európai választópolgárok részéről kvázi elvárás, hogy az Európai Unió világosabb katonai szerepet vállaljon a kontinens határainak védelmében, és ennek tükrében járuljon hozzá a nemzetközi biztonság, így Líbia ügyének támogatásához.

Összességében és zárszóként elmondható, hogy önmagában a külső segítség csupán a problémák eskalálódását képes megfékezni, de a stabilizáció eléréséhez a demokrácia-építésnek egy belülről fakadó igénynek kell lenni. Ennek hiányában még egy jól definiált mandátummal rendelkező külső misszió sem képes csodát tenni.

²⁵ Garai: i.m. 11. o.

²⁶ Gaub: i.m. 50. o.