

Gazdag Ferenc – Tálás Péter

## A biztonságot veszélyeztető tényezőkről I.

*Heinz Gärtner lexikonjában (Nemzetközi biztonság: Fogalmak A-tól Z-ig) a biztonság fogalmának tizennyolcféle értelmezése található, s legutóbbi írásunkban a biztonságfogalom terjedelmi vonatkozásainak áttekintésekor is hasonlóképp összetett képet kaptunk. Aligha kelt különösebb meglepetést, hogy a biztonságot veszélyeztető tényezők vizsgálata során is a fogalmi bőség zavarával küszködünk. Pontosabban: a biztonság fogalmának a bipolaritás időszakában tapasztalható partatlan alkalmazásával párhuzamosan – s itt nem a biztonságfogalmat leszűkítő, illetve kiterjesztő iskolák szakmai vitájára, hanem a köznapi használat, illetve a hírgyártás szintjére gondolunk – a biztonságot veszélyeztető tényezők száma is óriásira duzzadt, ami a fogalom konzisztens használatát gyakorlatilag lehetetlenné teszi. Főként ez motiválta a jelen tanulmány megírását.*

### A megközelítések fő irányai

Első megközelítésben az értelmezési rendszerről szeretnénk néhány megfontolást papírra vetni. A biztonságot veszélyeztető tényezők azonosítása és elemzése általában a biztonság éppen uralkodó felfogásán alapszik. A hidegháború korszakában, s részben azt megelőzően is, a biztonság koncepcióját elsődlegesen a katonai fogalmak és tartalmak határozták meg. A központi elem mind az elemzők, mind a politikusok számára az a katonai képesség volt, amelyre az egyes államoknak azért volt szükségük, hogy a fenyegetésekkel szembe tudjanak nézni. A katonai jellegű percepcióból fakadt az is, hogy a biztonság ekkoriban elsősorban a nemzetállamok nemzeti biztonságát érintette. Legitim nemzetközi autoritás hiányában – vagy más szavakkal: egy anarchikus nemzetközi rendszerben – a biztonsággal foglalkozó szakemberek és politikusok abból indultak ki, hogy az államok önmaguk felelősek a

saját biztonságukért. A biztonság garantálásának egyetlen megbízható eszköze a hatalom, s annak is elsősorban a katonai képességeket felvonultató része volt. A kis államok számára ez vagy azt jelentette, hogy kénytelenek voltak szövetségekhez csatlakozni, vagy azt, hogy nagyobb hatalmak, illetve államcsoportok biztonsági garanciáit keresték. A nagyhatalmak a hatalmat (*power*) a multi- és a bipoláris rendszerben egyaránt a katonai kapacitások révén definiálták, s az „erőegyensúly” (*balance of power*) volt a biztonság garantálásának kulcseleme. Ebben a kontextusban a biztonságot úgy határozták meg, mint a fenyegetések hiányát vagy a fenyegetésekre való reagálás képességét.

A hagyományos biztonsági diskurzusban a „biztonság” a fenyegetések és a katonai képességek közötti metszéspont. Amennyiben a fenyegetés túllépi a képességeket, akkor az államok gyorsan áldozattá válnak; amennyiben a képességek túllépik a fenyegetéseket, kialakul a klasszikus biztonsági

dilemma, nevezetesen, hogy a több fegyver vajon több biztonságot jelent-e? A képességek olyan források, amelyekkel egy nemzetközi szereplő egy kívánatos cél elérésére törekszik. A biztonság univerzálisan elérni kívánt cél: a képességeket arra használják, hogy a fenyegetéseket – ellenfenyegetésekkel – elrettentsék vagy azokat legyőzzék, akiktől a fenyegetések kiindulnak.

Az elmúlt két évtizedben a nemzetközi biztonság jellege drámai változásokon megy át: a biztonság egyre komplexebbé válik, és sokkal inkább koncepcionális, átgondolt analitikus megközelítést igényel. Különösen szükségesnek látszik a biztonság fogalmának szélesebb és átfogóbb megközelítése. A jövőbeni biztonsági kihívások ugyanis elsősorban nem a honvédelem fogalmával leírt, territoriális értelemben vett nemzeti biztonságot fogják érinteni. Az államok persze a továbbiakban is figyelmet szentelnek a szuverenitás területi vonatkozásainak, a nemzeti honvédelemnek, de várható, hogy más jellegű kihívásokra a korábbiaknál nagyobb figyelmet kell majd fordítaniuk. Az emberi jogok, a környezet-szennyezés, a politikai stabilitás és demokrácia, a szociális kérdések, a kulturális és vallási identitás, valamint a migráció mind-mind olyan témakör, amely egyre fontosabb a biztonság és a konfliktus-megelőzés szempontjából. Napjainkban a humán biztonság koncepciója is azért kerül mindinkább előtérbe, hogy megérthessük a politikai identitás – különösen az etnikai-nemzeti identitás – jelentőségét. S ma Európa nagy részén a humán biztonság fenyegetettsége valóban ugyanolyan fontos – ha nem fontosabb –, mint a hagyományos katonai fenyegetettség.

A jelenlegi nemzetközi rendszerben sokféleképpen jöhetnek létre – katonai vagy nem katonai jellegű – fenyegetések és sebezhetőségek. A biztonság nem katonai di-

menziója mindig fontos volt, de a Kelet és a Nyugat szembenállásának végét követően a jelentősége tovább nőtt. A nem katonai dimenzió növekedése komoly nehézségeket állít a tudósok és az elemzők elé. A legnagyobb probléma a világos kritériumok meghatározása: mi jelent (és mikor) biztonsági problémát, és mi nem. Amennyiben e meghatározást elmulasztjuk, a kibővített biztonságfogalom elveszíti intellektuális koherenciáját. Figyelembe véve a biztonság nem katonai dimenziójának megnövekedett jelentőségét, ez komoly veszély a biztonsági tanulmányok egész diszciplínája számára.

Külön probléma a politikai, szociális, gazdasági, ökológiai és humán kockázatok felzárkózása a katonai kihívások mellé, ugyanis a kihívások egyidejűsége sem nyújt egyértelmű, minden helyzetben alkalmazható sablont a nemzeti biztonságpolitikai elemzés számára. Valójában a drámai változásokat azok az okok jelentik, amelyek miatt a stratégiai tanulmányok szűk katonai agendájától a nemzetközi biztonsági tanulmányok szélesebb megközelítése felé tartunk. A katonai fenyegetések továbbra is megtartják központi szerepüket a biztonsági gondolkodás számos területén, és ameddig a nemzetközi politika megmarad az „anarchikus rendszer” (*anarchical society*) kereteiben, addig létfontosságúak maradnak az államok számára. Jelentőségük ugyanakkor – a nem katonai kockázatokkal és kihívásokkal összehasonlítva – láthatóan és érzékelhetően csökken, különösen a globális rendszer fejlettebb államai számára. Elsősorban olyan értelemben, hogy itt a katonai biztonsággal való foglalkozás a korábbiakhoz képest egyre kevésbé fedi el a biztonságot érintő politikai, gazdasági, társadalmi és egyéb kérdéseket.

Ma a biztonsági gondolkodás legfőbb törekvése olyan új struktúrák és koncepciók ki-

dolgozása, melyek megakadályozzák a reál- és aktuálpolitikailag lerövidült megközelítési módokat, és csökkentik az új biztonsági dilemmák kialakulásának lehetőségét. Ahhoz, hogy adekvát lehessen ez az új biztonsági rend, új eszközökre és megközelítésekre van szükség. Az új európai és nemzetközi biztonsági rendről folyó vitákban egy új, a tagok közötti kooperációt elősegítő rendszer szükségét hangsúlyozzák. Ebben központi szerephez kell jutnia a kommunikáció megkönnyítésének és az információk rendelkezésre bocsátásának, a közös szabályok, normák és alapelvek felállításának, az agresszív magatartás megakadályozásának, a közös akcióknak, a konfliktus-megelőzés, a válságmenedzsment és a konfliktusok békés rendezése számára megfelelő bázis megteremtésének, a demokrácia és a demokratizálódási folyamatok támogatásának. Mindezen a szakterületeken meg kell kísérelni összefüggést teremteni a kihívások és a problémafelvetések között, egyfelől a konfliktusterületek és a – ma már nem csupán állami – biztonsági szereplők szintje, másfelől a meglévő megközelítések, koncepciók és mechanizmusok tekintetében. Mindennek során az alapvető hivatkozási alap az érintett lakosság legitím igénye a jólét, a demokrácia és az identitás megtartása iránt. A lakosság a biztonságpolitikai koncepciók és intézkedések legfőbb címzettje. A lakosság, amelynek segítségét kell nyújtani, és amelyet meg kell óvni a további szenvedéstől. Fontos kritérium továbbá a koncepciók és intézkedések fenntarthatósága, mellyel garantálható, hogy a rövid távú érdekek nem vezetnek hosszú távú károkhoz.

Ugyancsak erősebbé vált annak tudata, hogy fontosabb a fenyegetések és a kérések közötti egyensúly létrehozása, mint a potenciális ellenfelek katonai erejének túlszárnyalása. A biztonságban ez a szélesebb perspektívája feloldhatná a

klasszikus biztonsági dilemmát, lehetővé téve, hogy a biztonságot inkább a fenyegetések csökkentésével, és ne a kapacitások növelésével ériék el.

## A biztonságot veszélyeztető tényezők osztályozása

A fogalmi-definíciós vizsgálatok jellegének megfelelően azonnal elhatárolásokkal kell kezdenünk. Írásunk a biztonságot veszélyeztető tényezőkkel, más megfogalmazásban a kihívásokkal kíván foglalkozni. De akárhonnán is látunk hozzá a klasszifikációhoz, szinte magától értetődő az első különbségtétel: a kihívások lehetnek természeti jellegűek és emberi közösség által létrehozottak. Ahogy a biztonságpolitika értelmezése esetén is láttuk: a biztonságpolitika a politikailag szervezett közösségek biztonsági problémáival foglalkozik, ugyanígy a kihívások terén is el kívánjuk határolni az érdeklődés/vizsgálat területét. Bár elismerjük fontosságukat, nem kívánunk foglalkozni részleteiben a természeti jellegű kihívásokkal, kockázatokkal és fenyegetésekkel.

Ugyancsak kívül esnek vizsgálatunk hatáskörén a társadalmi, ámde az individuumok egyéni cselekvéséhez kapcsolható kihívások, kockázatok, fenyegetések és konfliktusok. Azon egyszerű oknál fogva, hogy e kérdések kezelése a szuverén államok belső törvénykezési hatáskörébe tartozik (büntetőügy, vámszabályozás stb.). Természetesen tudatában vagyunk annak, hogy a biztonság fogalmilag ab ovo percepcionális kategória, ezért nem zárható ki, hogy akár a természeti történésekhez, akár az individuális cselekményekhez kötődő egy-egy esemény bármely oknál fogva biztonságiasodik, s ezáltal a biztonságpolitika tárgyává válik. Ilyen eseteket magunk is szép számmal sorolhatnánk, azon-

ban ezek alapvetően nem érintik az általunk javasolt kategorizálási eljárást.

A biztonságra negatívan ható tényezőket természetesen többféleképp lehet osztályozni. A leginkább elfogadott kategorizálások közé tartozik az eredet, a méret, a hatókör és a fokozat alapján készített séma, de léteznek és létezhetnek egyéb kategorizálási kritériumok is. Nézzük egyenként!

## Eredet

Szinte magától értetődőnek tűnik az eredet szerinti felosztás: eszerint természetes vagy mesterséges eredetűnek minősítjük a negatívan ható jelenségeket. A természeti jelenségek által előidézett katasztrófák, természeti változások (tűzhányók kitörése, föld- és tengerrengés, gyors éghajlati változások, hatalmas esőzések, árvizek, pusztító szél- vagy hóviharak stb.) javarésze ugyanis az emberi társadalmak tevékenységétől függetlenül keletkezik, s következményeiket az emberiség

A **környezeti hadviselésre** a szakértők az alábbi eshetőségeket említik:

- csapadék előidézése vagy megszüntetése, ami további pusztító változásokat válthat ki a természetben;
- trópusi ciklonok hatásának irányítása parti létesítmények és hajók elpusztítására;
- a sarki jégtakaró megolvasztása, ezáltal az óceán szintjének emelése, amely a part menti területek víz alá kerülését, valamint a hajózást veszélyeztető jéghegyek kialakulását eredményezheti;
- magasabb légrétegek összetételének megváltoztatása, az ózonréteg megbontása, amely elősegíti a káros kozmikus sugárzás áthatolását az atmoszférán;
- a Föld hóháztartásának megbontása;
- a Nap felszíni sugárzásainak befolyásolása, amely napkitörésekhez hasonló hatásokat okoz;
- szeizmikus jelenségek kiváltása egy adott térségben;
- nagyméretű tűzvészek előidézése és irányítása.

létrejöttétől kezdve napjainkig többé-kevésbé kiszolgáltatott módon elszenvedi. A természeti katasztrófák megelőzésére és elhárítására, az utólagos kármentesítésre minden ország (sőt néhány nemzetközi szervezet is) szakosított szervezeteket és intézményeket tart fenn. A természeti jelenségek által keltett kockázatok tehát a biztonságpolitika nagyon speciális területét képezik. Mégsem zárható ki teljesen e terület biztonságpolitikai vizsgálata, elsősorban azért, mert napjaink technológiai fejlődése lehetővé teszi, hogy a hadviselő felek a természeti környezetet a háborús céloknak megfelelően megváltoztassák. A környezeti hadviselésen elsősorban a légkör, a csapadék és az éghajlati tényezők megváltoztatását értjük, amelynek során az alkalmazó fél súlyos természeti katasztrófák és környezetszennyezések okozójává válhat. A klímaváltozásnak a nemzetközi biztonságra gyakorolt hatásairól szól az Európai Tanács felkérésére készített, Javier Solana – Benita Ferrero-Waldner-féle elemzés is. A 2008 márciusában közzétett anyag a globális kihívások egyik legfontosabbikát, a klímaváltozást vizsgálta, s azt a következtetést vonta le, hogy a klímaváltozás súlyos fenyegetés olyan térségek politikai stabilitására, amelyek az Európai Unió stratégiai érdekei szempontjából kulcsfontosságúak.

A természetes úton keletkezett veszélyforrásokkal szemben a mesterséges eredetű kihívásokat gondatlanságból vagy tudatosan az emberi tevékenység okozza. Ide sorolhatjuk általánosságban mindazokat a kihívásokat és fenyegetéseket, amelyek a társadalmak létére, biztonságára, a nemzetközi rendszerre, illetve a környezetre jelenthetnek fenyegetést. A nagyon tág percepció miatt azonban ez a csoportosítás túlságosan általános egy komolyabb vizsgálat számára. Ugyanis az emberi társadalomra fenyegetést jelentő besoroláshoz ebben az esetben gyakorlatilag bármilyen kapcsolható: a hábo-

rúk és a fegyveres konfliktusok, a gazdasági-pénzügyi élet működési zavarából fakadó gondok, a tömeges migráció, a környezet-szennyezés, az ökológiai egyensúly megbontása, a nemzetközi szervezett bűnözés tevékenysége, az illegális kábítószer- és fegyverkereskedelem, a terrorizmus stb. Emiatt célszerűnek tűnik a mesterséges eredetű kihívásokat további szempontok szerint (pl. irányultság alapján) külön csoportosítani.

## Méret

Könnyen követhető eljárás, ha a kihívásokat méretük szerint is vizsgáljuk, vagyis azt vesszük szemügyre, hogy mekkora a földrajzi kiterjedésük. Ennek értelmében a kihívások lehetnek globálisak, kontinentálisak (azaz egy földrészre korlátozottak), regionálisak/szubregionálisak és lokálisak. Egy világháború értelemszerűen globális méretű fenyegetés az emberiség biztonságára nézve, ahogyan sokan ugyanide sorolják a csernobili reaktor 1986-os felrobbanása után kialakult helyzetet is. A magasabb légkörbe jutott radioaktív szennyeződés terjedése, majd annak kimosódása, az uralkodó széljárás irányától függően érinthetett sűrűn lakott vagy lakatlan területeket egyaránt. Hasonló megfontolásokból a nukleáris fegyverekre vonatkozó tárgyalások is globális vonatkozásúak. A globális méretű kihívások esetében érdemes azonban megkülönböztetnünk a klímaváltozáshoz hasonló globális kihívásokat azoktól a biztonságot veszélyeztető tényezőktől, amelyeket a különböző helyszíneken való előfordulásuk gyakorisága, nem pedig a mindenkire kiterjedő érintettség miatt nevezünk globális kihívásnak (például illegális migráció, terrorizmus).

A másik végponton lokális jellegűnek kell tekintenünk azokat a jelenségeket,

**A Solana – Ferrero-Waldner-jelentés** a potenciális fenyegetéseket hét különböző kategóriába sorolja. Elsőként említik az éghajlatváltozás nyomán egyes térségekben előálló termőföld-, víz- és élelemhiányt. Különösen a víz kérdését tartják robbanásveszélyes kérdésnek, tekintettel arra, hogy a jelenlegi klímaváltozási tendencia mellett egyes régiókban akár 20-30 százalékkal is csökkenhet a vízkészlet, ami a korábbi termőföldek elszivatagosodásával, élelemhiánnyal, a világpiaccon megfizethetetlen árrobbanásokkal járhat. Mindez feszültséget okoz az érintett lakosság körében, s konfliktusokat gerjeszthet az elérhető források megszerzéséért, továbbá tömeges migrációt eredményezhet. További súlyos kockázati tényező a tengerszint emelkedése, ami emberi településeket, termőföldeket, gazdasági létesítményeket, infrastruktúrális létesítményeket fenyegethet. E veszélynek – s az ennek nyomán kialakuló humanitárius katasztrófának – különösen Kína és India keleti partvidéke, a Karib-tenger térsége és Közép-Amerika van kitéve. Potenciális veszély a termőföldterületek szűkülése nyomán várható szárazföldi és tengeri határviták elszaporodása. A jelentés potenciális konfliktusforrásnak tekinti a felmelegedés révén könnyebben elérhetővé váló sarkvidéki nyersanyagforrásokhoz való hozzáférést is, s nem zárja ki a térség körül már most fellobbanó területi viták intenzívebbé válását. A klímaváltozás nyomán minden korábbinál nagyobb migrációs hullámok indulhatnak el. Az ENSZ becslése szerint 2020-ra milliós nagyságrendet érhet el a „környezetvédelmi menekültek” aránya. Az energiaforrások megcsappanása egyre több országot kényszerít majd arra, hogy az atomenergia felé forduljon, ami növelheti a proliferáció kockázatát.

amelyek nem lépnek túl egy-egy állam határain. Az első világháború után mesterséges alakulatként létrehozott Jugoszláviában 1991-ben kitört úgynevezett délszláv háborúkat például ide sorolhatjuk. Bár a szövetségi állam széthullását kísérő katonai konfliktusok, majd az új államok (Szlovénia, Horvátország, Bosznia-Hercegovina, Montenegró, Macedónia, Koszovó) megalakulása élénk nemzetközi figyelmet, helyenként heves reagálásokat, sőt Ko-



szovó esetében 1999-ben nemzetközi fegyveres intervenciót is eredményezett, döntően mégis lokális méretű, belső konfliktusról volt szó. A fegyveres konfliktusok különféle szakaszai során ugyanis a felek egyike sem kívánta a hajdani jugoszláv külső határokon változtatni.

A két fenti eset közé sorolhatók a regionális jellegű kihívások. Az EBEÉ keretében 1990 novemberében Párizsban aláírt, a hagyományos fegyverzetek csökkentéséről szóló egyezményt a Varsói Szerződés és a NATO tagállamai írták alá. A szerződés érvényben maradt a Varsói Szerződés felbomlása után is, és pillanatnyilag ez adja az európai régió legfontosabb biztonsági garanciáját. Persze a nem katonai jellegű kihívások kezelésére is számos példa akad. A Nemzetközi Duna Bizottság hatásköre például a folyó hajózhatóságának biztosítása. A létrehozó egyezményben az államok vállalják, hogy országukban a Duna szakaszát hajózható állapotban tartják folyami és a megfelelő szakaszokon tengeri hajók számára; elvégzik a szükséges karbantartási munkákat és fejlesztéseket a hajózási feltételek biztosítása érdekében, és nem akadályozzák a Duna hajózásra alkalmas csatornáin a hajózást. A part menti országokat tömörítő szervezet ennél fogva megvizsgál minden olyan kérdést, amely e feladat teljesítését bármilyen szempontból akadályozza.

A biztonságot veszélyeztető kihívások között számos olyan is akad, amelynek méreteit korántsem olyan könnyű meghatározni, mint első pillantásra tűnik. A terrorizmust például ma általában a globális kihívások közé sorolják. A fenyegetés konkrét vizsgálatait és az elemzések eredményei ugyanakkor azt mutatják, hogy a világ terrorcsoportjainak túlnyomó többsége napjainkban is a „nemzeti terrorizmus” kategóriájához tartozik, vagyis csupán lokális szinten tevékenykedik. Bár a fennmara-

dók egy részének tevékenysége szubregionális, olykor régiókon is átívelő, de az esetek túlnyomó többségében itt is viszonylag pontosan behatárolható az a terület, amelyet fenyegetnek (például a palesztin militáns csoportok stb.). S végül számolnunk kell az úgynevezett globális terrorizmussal is, amelyet 2001 szeptemberében ismert meg a világ, de mind létszámában, mind cselekményei számában e kategória a legkisebb.

## Hatókör

Ez a fajta felosztás mindenekelőtt annak a koncepciónak a terméke, illetve jellemzője, amelyben a szuverenitás értelmezése a nemzetközi jog klasszikus felfogásához kötődött. Hatókörük alapján a biztonságot veszélyeztető tényezők a vizsgált állam esetében vagy belsők, vagy külsők. Egy országon belül jelentkezhetnek belső feszültségek, válságok, fegyveres felkelések, polgárháborúk, illetve a többségi társadalmakkal együtt élő etnikai, vallási kisebbségek elleni különféle fellépések. Klasszikus jogi szempontból mindezek az adott állam belső problémáihoz sorolódnak. Ugyanakkor fontos megjegyezni, hogy a nemzetközi jog két egymásnak ellentmondó elemet tartalmaz: az egyik a szuverenitás tradicionális értelmezése (befelé korlátlan, külső vonatkozásban pedig a többi hatalom szuverenitása korlátozza), amelyből logikusan következik a belügyekbe való beavatkozás tilalma. A tanulmányunk szempontjából a kérdés most már az: mi történik, ha a nemzetközi közösség úgy ítéli meg, hogy egy szuverén állam képtelen szuverenitását érvényesíteni az ország teljes területén, vagy pedig úgy, hogy a szuverén hatalom a társadalom egy részét ilyen vagy olyan mó-

don diszkriminálja. Az előbbire a működésképtelen államok példáját hozhatjuk fel (Szudán, Afganisztán, Irak), míg az utóbbira klasszikus eset Koszovó példája 1998–1999-ben. Az utóbbi esetben a nemzetközi jognak ugyancsak részévé vált humanitárius jogok kerültek ellentétbe a belügyekben való beavatkozás tilalmával, s a Szerbiában élő albánok humanitárius jogainak védelme érdekében a NATO fegyveres erővel lépett fel. A nemzetközi szabályozás elvei, a nemzetközi intézmények gyakorlata, valamint a tagállamok értelmezése ebben a vonatkozásban mindmáig mély megosztottságot mutat.

További probléma, hogy napjaink globalizálódó világában a biztonságot veszélyeztető tényező hatókör szerinti felosztása egyre jobban elmosódik, különösen az integrációs formációkba belépő országok között. A közösségi hatáskörökbe kerülő szuverenitás-elemek egyre értelmezhetetlenebbé teszik a külső és belső vonatkozások közti különbségtételt. Ugyanebbe az irányba hat a biztonság úgynevezett nem állami szereplőinek mind erőteljesebb nemzetköziesedése. A multinacionális vállalatok belső könyvelési eljárásokkal lépik át az egyes államok korábban szuverénnek hitt hatásköreit, a környezetvédelem területén tevékenykedő *Greenpeace* pedig hatékonyan képes fellépni egy-egy állam nem kívánatosnak ítélt gyakorlata ellen. Az elmúlt években komoly nemzetközi tekintélynövekedést tapasztalhattunk a humanitárius jogok világméretű érvényesülését monitoringozó *Amnesty International*, vagy a világ korrupciós helyzetéről évente jelentést készítő *Transparency International* esetében. Felettébb nehéz eldönteni azt is, miként tekintünk a globális terrorizmus tevékenységétől fenyegetett államok biztonsági problémáira.

Mindezek miatt a biztonságot veszélyeztető tényezők klasszifikálása során a ható-

kör szerinti felosztás egyre inkább veszít érvényességéből.

## Fokozat/intenzitás

A biztonságot veszélyeztető, mesterséges eredetű tényezőket vizsgálhatjuk fokozatosságuk, illetve intenzitásuk alapján is. Eszerint beszélhetünk kihívásokról vagy kockázatokról, feszültségekről vagy fenyegetésekről, válságokról, konfliktusokról és háborúkról. A felsorolás egyúttal egy intenzitási sorrendet is mutat az egyszerű esettől a súlyosabb, bonyolultabb irányába. Nézzük a felsorolt fokozatokat fogalmi definíciós szinten!

A *kihívás* vagy *kockázat* egy olyan állapot meghatározása, amely egy közösséget (államot) fenyegető ismert negatív hatású esemény eshetőségét hordozza magában. Minden biztonságpolitikai elemzés a kihívások és kockázatok számbavételével kezdődik. A nemzetközi biztonsági tanulmányok szakirodalmában a kockázat fogalmát gyakran azonosítják a veszély kifejezéssel is. Minden kockázatnak létezik egy passzív (egy kedvezőtlen eshetőség kialakulása) és egy aktív dimenziója (egy kockázatos lehetőség tudatos kalkulálása). A kihívásokra és kockázatokra kockázatkezeléssel válaszolhat a közösség (állam), ami a kockázatpotenciál csökkentését jelenti kármegelőzéssel, vagyis a várható negatív esemény bekövetkezési valószínűségének csökkentésével (prevenció), illetve kár csökkentéssel, a kárthatás horderejének ellensúlyozásával (korrekció).

*Feszültség és fenyegetés.* A feszültség eltérő érdekek alapján kialakult véleménykülönbség államok és államcsoportok között. Akkor jelentkezik fenyegetésként, ha párosul az államhatalom erőforrásait (lakosság, gazdasági, katonai és technológiai potenciál),

vagyis az úgynevezett offenzív képességeket maga mögött tudó agresszív szándékokkal. A 19. századi hatalmi egyensúly körülményei között az aggregált hatalmi képességek voltak a mérvadók, s a gyengébb államok rendszerint a rendszer legerősebb hatalma ellen szövetkeztek. A 20. század végén, 1987-ben Stephen Walt nevéhez fűződik az ún. fenyegetés-egyensúly teóriájának megalkotása, melynek értelmében például Európában sok állam nem a legerősebb (az Egyesült Államok), hanem a legfenyegetőbb állam (a Szovjetunió) ellen szövetkezett.

A hidegháború befejeződése, illetve a Szovjetunió szétesése után a feszültségek/fenyegetések karaktere radikálisan megváltozott. A változás két legfontosabb eleme, hogy a feszültség/fenyegetés, így vele szembeni védelem tárgyaivá is a személyek és objektumok, s nem annyira az országok területe vált, továbbá az, hogy a fenyegetés hordozói egyre gyakrabban a biztonság úgynevezett nem állami szereplői.

*Válság.* Válsághelyzetek a feszültségek olyan eszközökkel történő növelésével jönnek létre, amelyek még a katonai fenyegetés szintje alatt maradnak. Mind az egyes államokon, mind a nemzetközi rendszeren belül latens konfliktusok tömege található, amelyek jobbra egy-egy konkrét esemény hatására éleződnek ki, megnövelve az erőszak alkalmazásának lehetőségét. A válság kialakulásához, illetve elmélyüléséhez ugyanakkor több különböző elem együttes megléte szükséges. Mély válság akkor szokott kialakulni, ha két vagy több szereplő között a vita tárgyát illetően feloldhatatlan ellentmondás áll fenn, ha e vita létfontosságú, vagy annak tekintett érdekeket érint, ha a konfliktus megoldásához nem áll a felek rendelkezésére elégséges idő, ha a válság kezelésére/megelőzésére irányuló erőfeszítések sikertelenek, illetve ha a felek között fennáll a háború lehetősége.

*Konfliktus.* A konfliktusnak több definíciós szintje van. Mint alapvető kategória magában foglalja legalább két félnek (államnak vagy államcsoportnak, szervezeteknek) egymással szemben álló álláspontját a nemzeti értékekre és érdekekre (függetlenség, önrendelkezés, határok, terület, lakosság) vonatkozóan egy adott időintervallumban, valamint a felek azon szándékát is, hogy a vitát a saját javukra döntsék el.

A legáltalánosabban elfogadott definíció szerint a konfliktus akaratervényesítés erőszakos eszközökkel. Ilyen esetekben olyan, vita tárgyát képező ellentétként lehet meghatározni, amely érinthet kormányokat, területeket vagy mindkettőt, és amelyben a fegyveres erő alkalmazása a két fél között halálos áldozatokkal is járhat. Bár az erőszakos érdekérvényesítés megítélése nem egységes a szakirodalomban, a Zbigniew Brzezinski által használt „alacsony, közepes és magas” intenzitású konfliktusok megkülönböztetése jól alkalmazható az erőszakkal is járó konfliktusok esetében. Amerikai szerzők gyakran használják a „nem háborús műveletek” formulát is ilyen esetekben. Eszerint kialakulhatnak olyan sajátos konfliktusok is, amelyekben a szemben álló felek valamelyike a fegyveres erőszak olyan módját választja, amely még nem definiálható háborúként, de az erőszakos érdekérvényesítés ténye miatt indokolt az eseménysor konfliktusként való értelmezése. Ilyen volt például Észak-Írországból a brit különleges egységek (SAS) és az Ír Köztársasági Hadsereg (IRA) egymással szembeni tevékenysége.

A béke- és konfliktuskutatásban közismert uppsalai egyetem egy 2001-ben közzétett kutatási anyagában azt javasolta, hogy a konfliktus és a háború között a harci cselekményekben elhalálozott személyek száma alapján húzzák meg a választóvonalat. Míg korábban 1000 áldozat fölött beszéltek háborúról, a javaslat szerint



ez a szint 25 főre csökkenhetne. Az *Uppsala Conflict Project* emiatt „újraszámolta” a második világháború utáni konfliktusokat, s megállapította, hogy 1945 és 1992 között 204 fegyveres konfliktusra került sor, s ebből 127 államon belüli, 18 külső részvétellel zajló államon belüli, illetve 40 államok közötti konfliktus volt.

A *háború* definiálásának legismertebb formulája szerint az tulajdonképpen a konfliktusban érintett felek közötti politika folytatása, csak immár fegyveres eszközökkel. Carl von Clausewitz elhíresült definíciója még a 19. század elejéről származik, s bár a háborúnak azóta már tucatnyi más meghatározá-

sa is született, mégis ezt idézik a leggyakrabban. Fontos ugyanakkor hangsúlyoznunk, hogy Clausewitz a háború kapcsán azért ragaszkodott a politika elsőbbségéhez, mert a háborút politikai döntés kérdésének tekintette. Ezzel szemben a nemzetközi biztonsági tanulmányok realista iskolájának képviselői szerint, akik a háborúk kapcsán szintén elismerik a politika elsődlegességét, a háború korántsem egy döntés eredménye, hanem a nemzetközi rendszer *anarchikus struktúrájából* fakad. A másik oldalon e definíció bírálói (a tudományág idealista vagy liberális iskolájának képviselői) elsősorban azt hangsúlyozzák, hogy háborút nem a po-

**A modern háború.** Bár az elmúlt fél évszázad háborúira igen különféle jelzőket aggattak az elemzők, a háború Carl von Clausewitz által megfogalmazott lényege nemigen változott. A háború továbbra is szervezett erőszak, továbbra is instrumentális jellegű, s továbbra is a politika folytatása más eszközökkel. S bár érdemes közelebbről is megvizsgálni az egyes háborúk típusait, cseppet sem biztos, hogy közelebb jutunk a háborúk lényegének megértéséhez, mint a berlini katonai akadémia egykori adminisztratív igazgatója.

A háborúval foglalkozó stratégiai tanulmányok a nagyon nagy léptéket *totális háborúként* írják le. Ez a kifejezés két általános lehetőséget takar: egyrészt a nukleáris fegyverekkel vagy más különlegesen pusztító fegyverekkel vívott háborút, de azt a háborút is, amelyben a társadalmi erőforrások lehető legszélesebb körét fordítják a háborús erőfeszítésre. Mindkét eset közös abban, hogy a harc eszközei azoknak a céloknak az elsöprésével fenyegetnek, amelyek érdekében alkalmazzák őket. Számos elemző szerint kizárólag ez a felismerés volt az, ami miatt a világ 1945 és 1991 között elkerülhette a szuperhatalmak közötti *nukleáris háborút*. Vagyis kizárólag ezek a fegyverek tartották „hidegen” azt a *hidegháborút*, ahol a fő politikai kérdés következményei ugyan félelmetesek voltak, de a kérdés maga viszonylag egyszerű: milyen körülmények között sikeres a nukleáris fenyegetés, és milyen következményei lennének, ha kudarcot vallana vagy a várttal ellentétes eredményre vezetne? Hogyan lehet politikai hasznot húzni a nukleáris arsenálból anélkül, hogy válaszlépésként világméretű katasztrófa elindítá-

sára sarkallnák az ellenfelet? Mások szerint viszont az atomháborútól való félelem mellett számos egyéb tényező is szerepet játszott abban, hogy nem tört ki háború a szuperhatalmak között, s egyébként sincs megdönthetetlen bizonyíték volna egy nagyobb háború.

Olyannyira nem, hogy Hirosimára és Nagaszakira ledobott atombombákat követően korlátozott célokért, korlátozott területen és részvevőkkel folyó *korlátozott és helyi háborúk* – köztük a szuperhatalmak támogatásával zajló úgynevezett *helyettesekkel vívott háborúk* –, illetve a *forradalmi erőszak* hullámai árasztották el a világot. Olyan háborúk, amelyeknek a módszerei kevésbé hasonlítottak a hivatásos katonák által elfogadott módszerekhez, s amelyekkel szemben az atombomba (vagy behelyettesítve: a legmodernebb haditechnika) sem jelentett/jelent megoldást. Ezekben a háborúkban ugyanis a racionális politikai érdekek követése sokszor átadja a helyét valami olyannak, amit sokan az *egzisztenciális erőszakhoz* hasonlítanak: egy olyan háborúnak, amelyben a közösségi identitás létrehozása vagy megerősítése a legfőbb cél (nemzeti *felszabadító* és *népi háborúk*). Hogy ugyanez igaz-e a nagyon kis léptékek világára – a *gerilla- és partizánháborúkra*, illetve a *terrorista hadviselésre* –, azt már jóval nehezebb megmondani. Ezek is a népi háború különböző formái, ahol azonban a hagyományos katonai megoldások csődöt mondanak, és a katonai erőszak eszközei kicsúszni látszanak a technikai szempontból sokkal jobban felszerelt hivatásos katonák ellenőrzése alól.

litika eszközeként, hanem a politika hibájaként (kudarcaként) kell felfognunk.

A háborúban valamennyi résztvevő számára klasszikus értelemben realizálódik a katonai tevékenység, amelynek során az érdekeit erőszakkal érvényesíteni szándékozó kezdeményező fél agressziót követ el. Az agresszió célja lehet egy másik állam szuverenitásának felszámolása, de irányulhat a célállam területének bizonyos, az agresszor számára jelentőséggel bíró részének elfoglalására és a támadó fél területiális rendszerébe történő integrálására is.

A totális és regionális célzatú háború mellett léteznek úgynevezett destabilizációs fegyveres akciók, amelyeknek célja a célállam (vagy hatalom) politikai, gazdasági rendjének megrendítése, valamint megtorló (valamely vélt vagy valós sérelem miatt indított) fegyveres támadások. Együttesen mindezek arra irányulnak, hogy a célállamot (vagy hatalmat) a támadó érdekeinek megfelelő politikai, gazdasági, diplomáciai vagy más lépések megtételére, valamint olyan intézkedések foganatosítására kényszerítsék, amelyeket a támadó fél ambícióinak legitímálására használhat fel.

A háború lényeges ismérve, hogy a hadviselők a rendelkezésre álló haderő egészét vagy annak nagyobb részét felhasználják

politikai céljaik elérésére. Ugyancsak minden eszközt felhasználnak, hogy csökkentsék az ellenfélnek a fegyveres küzdelem megvívásához szükséges képességeit.

## Korunk kihívásai

A biztonságot veszélyeztető tényezők számbavétele és osztályozása nem pusztán intellektuális időtöltés. Az adott állam biztonságáért felelős kormányok, illetve a nemzetközi biztonság kérdésében illetékes nemzetközi szervezetek rendszeresen értékelik mindazon folyamatokat, amelyek közvetlenül vagy közvetve befolyással vannak akár a nemzetközi rendszer, akár annak alrendszerei, illetve az egyes államok biztonságos működésére. Ha elfogadjuk, hogy a 21. század biztonságpercepcióinak egyik legjellemzőbb közös eleme a biztonságfelfogás komplexitása, akkor joggal kereshetjük ezt a komplexitást azon dokumentumokban is, amelyeket akár a nemzetközi szervezetek (ENSZ, NATO, EU), akár a nagyhatalmak (USA), akár az egyes országok tettek közzé. A tanulmány második részében ebben az irányban kívánunk vizsgálni. ■

## Irodalom

- Baylis, John – Wirtz, James – Cohen, Eliot – Gray, Colin S. (szerk.): *Stratégia a modern korban. Bevezetés a stratégiai tanulmányokba*. Budapest, 2005, Zrínyi Kiadó.
- Francart, Loup: *Livre gris sur la sécurité et la défense*. Paris, 2006, Economica.
- Gärtner, Heinz: *Nemzetközi biztonság. Fogalmak A-tól Z-ig*. Budapest, 2007, Zrínyi.
- Gazdag Ferenc (szerk.): *Biztonságpolitika*. Budapest, 2001, SVKH.
- Munck, Ronaldo – De Silva, Purnaka L.: *Postmodern Insurgencies: Political Violence, Identity Formation and Peacemaking in Comparative Perspective*. New York, 2000, St. Martin's Press.
- Tálás Péter: A modern háború. *Rubicon*, 2006. 2–3. szám, 16–18. o.