

Gazdag Ferenc

Két lexikon magyar nyelven a biztonságpolitikáról

A magyar szakmai közélet valójában a rendszerváltás idejétől ismerkedik a biztonságpolitika fogalmával, s bár jelenleg rendkívül széleskörű használatát láthatjuk, pontos definiálásától mindeddig tartózkodtak a témával foglalkozó szakemberek. A fogalmat szinte parttalan módon alkalmazó politikusok még inkább. A helyzetből rendkívül sok félreértés és gond származik. Egyfelől örömteli, hogy a legkülönbébb helyzetek esetében egyáltalán előkerülnek a biztonságpolitikai megfontolások, viszont nem kevés kár származik a fogalom indokolatlan alkalmazásából. Az a benyomásunk, hogy a biztonságpolitika kategóriája, mielőtt pontos helyét megtalálta volna, máris inflálódni kezdett. Mentségére legyen mondva az érintetteknek, hogy egy nehezen megfogható, interdiszciplináris tartalmú fogalomról beszélünk, amely a helyzetek függvényében változtatja fontosabb jellemzőit. Egy teljesen szokványos ügymenetű kérdés képes drasztikus gyorsasággal biztonságiasodni, azaz egy állam számára (de nem szükségképpen csak arra) létfenyegetésként megjelenni. Emiatt tehát a biztonság az erőalkalmazás legitimálásának kulcsa. Amikor egy politikus a „biztonságot” emlegeti, vagyis biztonságiasít (szekurizál) egy kérdést, ezzel lényegében jogot formál arra, hogy bármely szükséges eszközt megragadjon a fenyegetés megakadályozására. A szakmai monográfiákon és tankönyveken túl a tisztázás érdekében a lexikonok és a kézikönyvek tehetnek legtöbbet, amelyek eredményeit aztán egyéb publicisztikai kiadványok teríthetik tovább. Ma-

gyarországon az új diszciplína körül bábkodó szakma nem kényezteti el az olvasókat, s ezért is örömteli két kiadvány magyar nyelvű megjelenése, amelyekből az olvasók részint a leszerelés, részint pedig a biztonságpolitika fogalommagyarázatait kaphatják meg.

Az egyik kötet – *A biztonság megértése felé. Fegyverzet-ellenőrzési, leszerelési és bizalomerősítési kislexikon* – az ENSZ Leszerelési Kutatóintézetének (UNIDIR) a kiadványa. Az intézet a szimbolikájában is kellő nyomatékkal bíró Genfben található, hisz ezt a várost joggal tekinthetjük a leszerelési tárgyalások központjának. Az UNIDIR ennek megfelelően a fegyverkezés és a fegyverzetek jelenlegi és jövőbeni alakulásának trendjeivel, valamint a nemzetközi válságok kérdéseivel foglalkozik. Egy kisebb munkacsoport Thomas Schmalbergernek a vezetésével 1998-ban kezdett dolgozni a lexikon összeállításán, majd két évvel később tőle vette át a stafétabotot Steve Tulliu. Közel három évet vett igénybe az összegyűjtött szócikkek kidolgozása, ellenőrzése és fordítása, s ezután került sor a kötet közzétételére. Azóta jó néhány nyelvre lefordították.

A lexikon elkészítésének célja a fegyverzetellenőrzés és a fegyverzetkorlátozás terjedelmi vonatkozásainak tárgyilagos megközelítése, valamint azon ellentmondások tisztázása volt, amelyek a két területet elkerülhetetlenül körülölelik.

A törzsanyag öt részre, ezen belül tíz fejezetre tagolódik. Az első rész megismerteti az olvasót a fegyverzetellenőrzés és a leszerelés fogalmi-koncepcionális problé-

máival. Többek között azzal az alaptézissel, hogy a fegyverzetek csökkentésére és a katonai tevékenységek korlátozására irányuló intézkedéseknek két formája van: a fegyverzet-ellenőrzés és a leszerelés. A fő különbség az közöttük, hogy az előbbi politikai és jogi korlátokat állít a nemzeti katonai eszközök alkalmazása elé, míg az utóbbi közvetlenül a katonai képességek szintjének a csökkentését jelenti. Mindkét elemnek lényeges szerepe van a folyamatban. De nem mellékes az a kérdés sem, hogy hova időzítsék a fegyverzetek korlátozását: a béke előtti, vagy a béke utáni időre. Mindenesetre a második világháború óta a fegyverzet-ellenőrzést, növekvő mértékben pedig a leszerelést a konfliktuskezelés megelőző eszközeként alkalmazzák globális, regionális és bilaterális relációkban egyaránt.

A törzsanyag második része általános áttekintést nyújt négy fegyverfajta – a hagyományos, a biológiai, a vegyi és a nukleáris fegyverek – mibenlétéről, s az utóbbi három esetében a hordozóeszközökről is. Mivel a hagyományos fegyverek alkotják az államok haderejének fő fegyverzetét, érthető, hogy ezen eszközöknek abszolút túlsúlyuk van minden állam eszköztárában. Érthető a lexikonnak az a vélekedése is, hogy ezek a fegyverek lesznek továbbra is a konfliktusokban használt leggyakoribb eszközök. Pontosán az általános elterjedésük magyarázza, hogy a korlátozásukra irányuló eddig erőfeszítések csak nagyon szerény és részleges eredménnyel jártak, sőt az elfogadott egyezmények betartása is erősen megkérdőjelezhető. A hagyományos fegyverekről szóló 1983-ban életbe lépett egyezmény (*Convention on Prohibitions or Restrictions on the Use of Certain Conventional Weapons – CCW*) három csatolt jegyzőkönyve a hagyományos fegyverek „bizo-

nyos kategóriát” tiltja be: 1) az olyan fegyvereket, amelyeknek a lövedékei, illetve repeszei röntgennel nem mutathatók ki; 2) a köznyelvben elterjedt nevükön *booby-trap*seknek nevezett meglepő aknák telepítését; 3) az úgynevezett gyújtóanyag alapú fegyverek alkalmazását a civil lakosság ellen (Wassenaari megállapodás a hagyományos fegyverek és kettős felhasználású termékek és technológiák ellenőrzéséről – *Wassenaar Arrangement, WA*). Viszont pontosan a hagyományos fegyverzetek legelső kategóriájához tartozó eszközök, a kézfegyverek (*Small Arms and Light Weapons – SALW*) korlátozásának és csökkentésének nem tudták még kidolgozni az elfogadható kereteit – annak ellenére sem, hogy az ENSZ 2001-ben külön akcióprogramot dolgoztatott ki a témában.

A tömegpusztító fegyverek (*Weapons of Mass Destruction – WMD*) gyűjtőnév alatt a biológiai, a vegyi és a nukleáris fegyvereket értjük. A biológiai fegyverek patogén összetevőket tartalmaznak, amelyek egyaránt károsíthatják az embereket, állatokat, vagy a növényeket. A vegyi fegyverek különféle vegyi anyagok mérgező tulajdonságait használják halál vagy sérülés okozására, míg az atomfegyverek nukleáris reakciókon alapuló robbanószerkezeteket alkalmaznak. Veszélyességük miatt e fegyverfajták fejlesztése, telepítése és alkalmazása ellen kiterjedt nemzetközi egyezményrendszer van érvényben. A biológiai fegyverekről 1972 áprilisában írták alá az úgynevezett biológiai és toxinfegyverek tilalmáról szóló egyezményt (*Biological and Toxin Weapons Convention – BTWC*), amelyet a részes államok felülvizsgálati konferenciákkal, állandó ellenőrzésekkel, legújabbán pedig a készítésükhöz szükséges anyagok forgalmazásának szabályozásával tartanak fenn (Ausztrália Csoport). A vegyi fegyverek tilalmáról 1993-

ban sikerült aláírni az egyezményt (*Chemical Weapons Convention – CWC*), amely 1997-ben lépett életbe.

A legveszélyesebbnek tartott nukleáris fegyverek korlátozásának folyamata az 1968-as atomsorompó-szerződéstől (*Non-proliferation Treaty – NPT*) az 1996-ös átfogó atomcsend-szerződésig (*Comprehensive Nuclear Test Ban Treaty – CTBT*) húzódik, amelyen belül több kétoldalú (szovjet–amerikai) és regionális egyezmény is található.

A lexikon harmadik része a bizalomerősítés koncepcióját, valamint azokat az egyezményeket mutatja be, amelyek kiemelkedő szerepet játszhatnak az államok közötti katonai kapcsolatokban. Bár a mindennapi életben kevés szó esik az 1975-ös helsinki záróokmány óta mind jelentősebb szerepet kapott efféle tevékenységekről, nem árt emlékeztetni rá, hogy az európai hagyományos fegyverekről szóló szerződés (*Conventional Armed Forces in Europe – CFE*) előírásainak betartásával nagyon jelentős szerepük volt abban, hogy napjainkra megszűnt Európa fegyverraktár jellege. A bizalomerősítés alapja egyébként az a triviális felismerés, hogy az egymással szemben álló felek egy rosszul értelmezett helyzetből kiindulva konfliktusba kerülhetnek. Ha viszont a félreértések és téves értelmezések lehetőségét a bizalmatlanság oldásával – mind az információnyújtás, mind a megfigyelés és ellenőrzés ebbe az irányba hat – enyhíteni lehet, úgy a katonai agresszió lehetősége rohamosan csökken. Ma térségünk katonai biztonsága nagymértékben ilyen egyezményeken alapszik. A negyedik rész bevezeti az olvasót a fegyverzet-ellenőrzés és a leszerelési tárgyalások főbb területeibe, valamint az ezeket elősegítő intézményi fórumokba. Végezetül, az ötödik rész bemutatja a fegyverzet-ellenőrzés és leszerelési egyezmények végrehajtá-

sát, amely növekvő mértékben foglalja magában az ellenőrzés és a teljesítés mechanizmusait is.

Teljesen más területekről ad áttekintést és teljesen más megközelítést alkalmaz a Heinz Gärtner jegyezte lexikon, a *Nemzetközi biztonság – Fogalmak A-tól Z-ig*. Az egyetemi oktatóként tevékenykedő Gärtner így vall erről a lexikon előszavában: „E könyv ötlete két megfigyelésem eredménye. Szemináriumi munkák, diplomamunkák és disszertációk témavezetőjeként megállapítottam, hogy a politikatudomány szak hallgatói a genuin politikatudományos fogalmak definícióit, mint például hatalom, hegemonia, állam, anarchia, struktúra – az internetről vagy népszerű-tudományos lexikonokból veszik át. Politológusok számára ez kétes értékű eljárás. Nem azért, mintha ezek a definíciók helytelenek lennének, hanem azért, mert nem a politikatudományi irodalom célját szolgálják. Nem élnek azzal az igénnyel, hogy a tudományos vita állását tükrözzék. Ezért nagyon is itt az ideje annak, hogy a hallgatóknak és a szakértőknek egy olyan eszközt adjunk a kezébe, amely könnyen hozzáférhetővé teszi a tudományos munka definícióit. A másik megfigyelés a politika és a közigazgatás gyakorlóira vonatkozik, akik nagyon gyakran használják a politikatudomány fogalmait, és ezzel a fogalmak értelmezését is meghatározzák a nyilvánosság körében. Ezeknek az embereknek többnyire nincs idejük arra, hogy e fogalmak átfogó irodalmát tanulmányozzák. Ezzel a lexikkal nekik is meg kell adnunk azt a lehetőséget és azt a biztonságot, hogy gyorsan meggyőződhetnek róla, vajon helyesen használják-e ezeket a fogalmakat.”

Követve a fenti szándékot, a lexikon a nemzetközi kapcsolatok és a nemzetközi biztonság elméleti definícióit gyűjtötte össze, értelmezte és visszakereshető módon csoportosítva közölte. Közel 600 fogalom-

ról, s ezekhez kapcsolva mintegy 1000 definícióról van szó, bár maga Gärtner is jelzi, hogy a további kiadásokban valószínűleg ezek a számok növekedni fognak.

Gärtner a szokványos lexikonszerkesztési eljárásokat kibővítette az egyes fogalmak fejlődéstörténetének követésével is, amelyekben rámutatott az elméleti iskolák interpretációinak igazolhatóságára, illetve feltevéseik kudarcára is. Például a jugoszláv beháború a 20. század utolsó évtizedében különösen sok teoretikus építmény ingatagságát hozta felszínre, kezdve az institucionalistáknak oly kedves „a nemzetközi együttműködés önszabályozó mechanizmusainak” összeomlásától egészen addig a felismerésig, hogy a deklarált értékek és elvek önmagukban, illetve nemzetközi intézmények általi demonstrálásukkal még nem valósíthatók meg, s emiatt a katonai erő, illetve a katonai intervenció elfeledettnek hitt gyakorlata igenis szükséges lehet a béke helyreállításához.

A fogalmak fejlődéstörténetének illusztrálásának másik példáját szolgáltatathatják a Kelet és a Nyugat közötti fegyverkezési verseny kimenetelével kapcsolatos feltevések. A nagyhatalmak periodikus felemelkedéséről és bukásáról szóló ciklikus elméletek az USA-ban a hanyatló világhatalmat, a Szovjetunióban pedig a kihívót láttatták. Voltak olyan hipotézisek is, amelyek a világhatalmak ciklikus változását globális háborúk eshetőségével kötötték össze, de voltak olyan teóriák is, amelyek azt tételezték, hogy az USA-ra a vezető európai hatalmak hanyatlási sorsa vár. Ehhez a teóriához kapcsolódott például a „stratégiai túlterjeszkedés” fogalma. Végül is az események másik irányba mentek: a keleti blokk összeomlása után az USA vált az egyetlen globális gazdasági, katonai és politikai hatalommá. Hogy miként és mennyi ideig fog ez tartani, s milyen értékek hordozója lesz,

azt nehéz előre jelezni, de a folyamatot leíró fogalomrendszer bizonyosan része lesz az ehhez hasonló gyűjteményeknek.

Gärtner lexikona az egyes lexikai tételek lehető legpontosabb definícióit kívánja megadni. Ízelítőként nézzük, mit mond a biztonság fogalmáról! A lexikon a biztonság fogalmára öt különféle definíciót ad.

Az első kettő – melyek szerint a biztonság 1) a gazdasági, kulturális és morális javak fenyegetettségnek hiánya, illetve 2) általában a fenyegetettség hiánya, illetve a fenyegetés kivédésének képessége – még viszonylag könnyen követhető. Azonban a rövid definíciókat követik egyfelől a magyarázatok, másfelől pedig a biztonság kifejezés alfogalmi.

Eszerint a gazdasági, kulturális és morális javak (angol kifejezéssel *acquired values*) pontos tartalma ugyan nem definiálható, de mindenképp magában foglalja a nemzetközi élet domináns szereplőinek a javait mind az államokon, mind pedig az államok adott rendszerén belül. A másik definíciós elem magyarázatához pedig az tartozik, hogy a biztonság növelése érdekében vagy a katonai képességeket kell növelni, vagy valamilyen eszközzel meg kell változtatni azokat a körülményeket, amelyek között a fenyegetés kialakulhat. Ebből a szempontból pedig a biztonság-
nak azonnal megmutatkozik a negatív (egy fegyveres agresszió elrettentése) és a pozitív (a béke felépítése) dimenziója.

A harmadik definíció Barry Buzantól származik, s eszerint a biztonság „az államok és társadalmak képessége önálló identitásuk és funkcionális integritásuk fenntartására”. A negyedik definíció ehhez közvetlenül kapcsolható, hiszen azt mondja ki, hogy a „biztonság az a belső szabadság, amely lehetővé teszi politikai döntések meghozatalát még egy külső agresszor nyomása alatt is”. Végül a lexikon

ötödikként hivatkozik a nemzetközi jog megállapítására, mely szerint a biztonság az az állapot, amelyben egy állam „hatékony védelmet élvez a létét, a függetlenségét és területi integritását kívülről fenyegető veszélyekkel szemben”.

A definíciók mögé helyezett magyarázat a már ismert fejlődéstörténeti elemeket tartalmazza: az átfogó biztonság fogalmának kiépülése annyit jelent, hogy a katonai mellett a biztonság politikai, szociális, társadalmi, gazdasági, ökológiai és kulturális dimenzióját is magában foglalja. A bipolaritás megszűnése után megváltozott világhelyzet szükségessé tette, hogy a biztonság koncepcióját az állami és katonai biztonság hagyományos értelmezésén túlra kibővítsék, ezáltal azonban a biztonság fogalma úgy felhígult, hogy sokat veszített analíziserejéből. A biztonság kibővített fogalmával egyfelől háttérbe szorult a katonai szektor, másfelől pedig a katonai szféra képviselői azzal kezdtek érvelni, hogy immár minden terület a hadsereg illetékességébe tartozik.

A biztonság fogalmát sokféle módon kiterjesztették: az állami biztonságtól lefelé csoportok és egyének biztonságáig, felfelé a nemzetközi rendszer és államok feletti egységek irányába, horizontálisan a katonaitól a politikai, gazdasági, szociális és társadalmi biztonságig, valamint a humán biztonság, és oldalirányban más szereplők, mint a nem kormányzati szervezetek, a közvélemény és a piaci erők irányába.

Akinek még ennyi sem elég a biztonság lehetséges dimenzióiból, az továbblapozva olvashat az államokon belül a polgárok életét és jogait keretbe fogó belső biztonságról, a politikai struktúrák és a gazdasági piacstruktúrát kiegyensúlyozott kapcsolatban tartó gazdasági biztonságról, az egzisztenciális

fenyegetések elleni védelmet tartalmazó humán biztonságról, valamint a nagyon új területek számító hálózati biztonságról is. Ez utóbbi kapcsán magyarázatként azt el kell mondani, hogy azon a feltételezésen alapszik, hogy a civil és katonai területek egymástól való elválasztása egyre inkább diszfunkcionálisnak bizonyul, és egy új, hálózati kezdeményezés fogja felváltani. Ennek arra kell irányulnia, hogy a meglévő civil, gazdasági és katonai képességeket egészében szisztematikusan összehangolják az új biztonsági stratégiákkal. A hálózati biztonság iránti igény alapvető változásokhoz vezet a nemzetközi és nemzeti biztonsági szektorok felépítésében és menedzsmentjében. E változások kiterjednek a katonai, rendőrségi és paramilitaris fegyveres erőkre, az egyéb biztonsági erőkre, a határvédelemre és a hírszerző szolgálatokra, valamint a politikai felügyeleti és koordinációs szervekre.

Bár a lexikonok nem nagyon pályázhatnak sem a könyvlisták bestseller díjaira, sem pedig a könnyű olvasmányok besorolására, mindazonáltal nehéz lenne fontosságukat túlbecsülni. A 21. század elejének társadalmi információs túlterheléssel küzdenek, ahol a rendelkezésre álló információk megértése és feldolgozása válik kulcskérdéssé. Ezen oknál fogva mindkét lexikont jó szívvel lehet ajánlani nemcsak a biztonságpolitikával foglalkozó szakembereknek, hanem az oktatás különféle résztvevőinek és az átlagos újságolvasónak is.

(Tulliu, Steve – Schmalberger, Thomas (szerk.): *A biztonság megértése felé. Fegyverzet-ellenőrzési, leszerelési és bizalom-erősítési kislexikon*. Budapest, 2003, UNIDIR – SVKK, 296 o.; Gärtner, Heinz: *Nemzetközi biztonság. Fogalmak A-tól Z-ig*. Budapest, 2007 [2008], Zrínyi, 232 o.) ■