



Kosárka József

Az erőszak terjedése a közép-amerikai térségben

Az áttekintés a hét országot – Belize, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua és Panama – magában foglaló közép-amerikai térség bűnügyi helyzetét mutatja be egy 2011-es nemzetközi jelentés kapcsán, és számos meglepő következtetésre hívja fel a figyelmet.

A közép-amerikai országok helyzetéről a közelmúltban megjelent új jelentés, amelyet egy Costa Rica-i tudományos program (PEN) keretében az érintett hét ország egyetemi szakemberei ezúttal már harmadik alkalommal készítettek el, azt állapítja meg, hogy „a szervezett bűnözés térnyerése és az erőszak nagymértékű növekedése, miközben gazdasági és szociális téren szinte alig van előrelépés, valamint gyengének mutatkoznak az állam intézményei, olyan állapotot teremtenek, amelynek nagy a politikai kockázata”. Növekedhet az egyes országok destabilizálódásának a veszélye, amihez az is hozzájárul, hogy olyan fejletlenebb térségekben, amelyekben a megfelelő kormányzati ellenőrzés hiányának következtében az illegális gazdaság szélesebb körben biztosít megélhetést, a lakosság elfogadja a bűnöző csoportok tevékenységét és ezzel lényegében legitimálja helyi hatalmukat. Az állam szerepe nem megfelelő a növekvő szociális és egyéb jellegű követelések kielégítésében sem, ami szintén nem kevés elégedetlenség forrása, illetve hozzájárul a társadalmi konfliktusok további éleződéséhez.

A fenntartható humán fejlődés regionális alakulásának különböző vonatkozásait elemző terjedelmes anyag külön fejezetet szentel annak, hogy ezen országok infrast-

rukturális gyengeségei is okolhatók azért, hogy eddig nem sok eredménnyel jártak az erőszak megfékezésére irányuló törekvések. Közép-Amerikában az elmúlt évtizedben összesen 145 ezer embert gyilkoltak meg, ami 100 ezer lakosra vetítve éves átlagban 34 áldozatot jelent. Ez az adat önmagában is „nyilvánvalóvá teszi, hogy a régió államainak igen nagy nehézséget okoz a rend és egyáltalán az olyan alapvető társadalmi elvárás, mint az élethez való jog érvényesülésének garantálása”. A helyzet romlása egyértelmű, hiszen amíg hasonló népességszámra 2000-ben 27 gyilkosság jutott, addig 2010-ben már 43 volt ennek a regionális mutatónak az értéke. (A legalacsonyabb Nicaragua és Costa Rica, a legmagasabb Honduras és El Salvador esetében.) Az összehasonlító vizsgálatokból az is kiderült, hogy miközben az élet elleni bűncselekmények számának alakulása erős összefüggést mutat egy-egy ország népsűrűségével, addig alig van korrelációs kapcsolatban például a rendőri erők és az igazságszolgáltatási szervek létszámának vagy költségvetésének nagyságával. A térségben az emberek közötti konfliktusok annál nagyobb valószínűséggel végződnek erőszakos halállal, minél nagyobb az egyének közötti interakció, ugyanakkor a gyilkossá-

gok számának alakulása nem hozható összefüggésbe a szegénységi vagy a műveltségi szinttel. Az elmúlt évtized vonatkozó közép-amerikai fejleményeiből az alábbi következtetések adódnak: „a szegénység nem tényező az erőszakos bűncselekmények magas számának alakulásában (a szociális egyenlőtlenség viszont igen); az állampolgári biztonság hiányának problémájára nem elegendő a tisztán rendőri és büntetőügyi válasz; a régió valamennyi országában hasonlóak azok a tényezők, amelyek a biztonság hiányát eredményezik, még ha különböző intenzitással vannak is jelen”.

Arra, hogy az erőszakos halálesetek száma a közép-amerikai országokban kiugróan magas, előző éves regionális jelentésében az ENSZ Fejlesztési Programja is kiemelten hívja fel a figyelmet. Korábbi évek adatai alapján megállapítja, hogy e tekintetben „a helyzet kétségkívül súlyos”, hiszen az ilyen bűncselekmények számának éves átlaga ebben a térségben háromszor magasabb az egész világ, és hétszer Latin-Amerika mutatójánál. Ugyanakkor a hét ország között is meglehetősen különbségek vannak, hiszen El Salvador, Guatemala és Honduras hasonló átlagai jóval magasabbak, mint a másik négy országé, amelyeké egyébként szintén a világátlag feletti. Ami pedig különösen aggasztó, az nem önmagában a mérték, hanem az elmúlt időszak erősen növekvő tendenciája.

Az átfogó elemzés az okokat is részletesen vizsgálja, és lényegét tekintve arra a következtetésre jut, hogy Közép-Amerikában az erőszakos bűncselekmények kiugró nagysága alapvetően az egyén társadalmi helyzetét meghatározó kedvezőtlen körülményekre (például: diszfunkcionális családok, munkanélküliség, szegénység, a normaszegések tolerálása, gyenge állami intézményrendszer) vezethető vissza. A régi-

ón belüli különbségek ugyanakkor az alábbi tényezőknek tulajdoníthatók: „a) az egyes országokban ezeknek a körülményeknek eltérő a súlya, a természete és a mélysége; b) eltérően illeszkednek a világrendbe, és ezáltal eltérő külső nyomásnak vannak kitéve; c) eltérő az intézményi válaszdadási képesség a biztonság hiányával kapcsolatos kihívásokra”. A globalizáció egyben azt is jelenti, hogy annak révén nőhetnek a bűnelkövetés és a bűnszervezetek megerősödésének lehetőségei, valamint annak következményeként egyes területeken még kedvezőtlenebbé válhatnak a társadalmi körülmények. A technológiai fejlődés vívmányait a szervezett bűnözés, különösen a nemzetközi kábítószer- és fegyverkereskedelem is intenzíven hasznosítja, amire az állam nem tud kellő gyorsasággal és hatékonysággal reagálni. A globalizálódó nemzetközi munkamegosztásban Közép-Amerika szerepe jelentősen átalakult, ami hozzájárult a gazdasági növekedéshez és modernizációhoz, de a növekvő egyenlőtlenségek kikezdték a társadalmi szolidaritást, és a táplálják a bűnözést. Ezekben az országokban jelentősen megnőtt az olcsó humán erőforrásra alapozott munkahelyek száma, amelyeken többnyire embertelenek a foglalkoztatási viszonyok, valamint tömeges méreteket ölt a munkaerő kivándorlása (főleg az Egyesült Államokba) a magasabb kereset és annak – sokszor több családot is eltartó – hazautalása céljából. Mindkét esetben olyan folyamatokról van szó, amelyekkel összefüggésben a „bűnözési hajlam” növekedése figyelhető meg, és azt a nemzetközi gazdasági válság kedvezőtlen hatásai még inkább felerősíthetik. A globális politikai tendenciák egyikeként megy végbe az állam szerepének csökkenése, amely téren a közép-amerikai országokban „nem sok leépítendő akadt, de a reformok nyilvánvalóan meg-

akadályozták az állami cselekvőképesség átfogó megerősödését. Ebbe természetesen beleértendő az állampolgárok biztonságát javítani hivatott több szolgáltatás is: minimálisan (a rendőrségtől a szociálpolitikáig) azok, amelyeket az adókból finanszíroznak, azokat viszont a globalizáció – elvben – csökkenti”.

A mintegy 40 milliós össznépességű hét közép-amerikai országban 2005-ben megközelítőleg hárommillió lőfegyvert birtokolt a lakosság, és annak kétharmadát illegálisan. Ezek nagy részét az országokon belüli korábbi harci cselekmények során használták, majd a konfliktusok rendezése után megfelelő nyilvántartás és ellenőrzés nélkül kerültek különböző helyekre, alkalmi bűnelkövetőkhöz és egyszerű emberekhez egyaránt. Más részük viszont a legújabb gyártmányú, és elsősorban a szervezett bűnözők kezeiben fordul meg. Az erőszak által leginkább sújtott El Salvador, Guatemala és Honduras tudhatja magának a teljes lőfegyverkészlet 80%-át, ami arra utal, hogy „nem véletlenül azokban a legmagasabb a gyilkosságok száma”. Természetesen nem ez a fő ok, és még csak nem is a gazdasági alulfejlettségből következő szegénység, hanem sokkal inkább az egyenlőtlenség és a társadalmi kirekesztettség, amelyek tekintetében Közép-Amerikában nem javul a helyzet. A hét ország viszonyai között nyilvánvalóan vannak különbségek, és a növekvő erőszak sem mindig magyarázható ugyanazon okokkal, azonban El Salvador, Guatemala és Honduras helyzetét „szinte minden külső és belső kockázati tényező” megléte nehezíti.

A latin-amerikai térség biztonsági és védelmi kérdéseivel foglalkozó regionális kutatói hálózat (*RESDAL*) legújabb kiadványa kifejezetten ezt a három országot vizsgálja, amelyek nemcsak határosak egymással, de hasonló biztonsági kihívásokkal is küzdenek.

El Salvador esetében „az erőszak a nemzeti termelőkapacitás bővítésének egyik legfőbb akadály, amely veszélyezteti az ország gazdasági növekedését és társadalmi fejlődését”. Ebben a szervezett – különösen a kábítószer kereskedelemmel összefüggő – bűnözés játssza a főszerepet, de az utóbbi időben egyre inkább fiatal bűnbandákhoz is köthetők. Ezek eleinte főleg kisebb bűncselekményekkel és kevésbé erőszakos utcai akciókkal hívták fel magukra a figyelmet, ma már azonban területileg is megszervezve és sokkal kíméletlenebbül, egymással is rivalizálva működnek, és a gyilkosságok közel fele írható már a számlájukra. A hatóságok eddig sokkal inkább az elfogásukra és az elítélésükre, a büntetés-végrehajtás szigorítására fordítottak figyelmet, mint a bűnmegelőzésre. Noha a 2009-ben hatalomra került kormány igyekezett kiszélesíteni cselekvési körét, rövidesen kiderült, hogy „meggyengült és korrupt intézményekkel nem lehet előrelépni a bűnözés és az erőszak elleni harcban”, és csak akkor alkalmazhatók új stratégiák, ha „legalább minimálisan ellenőrzés alatt tarthatók vagy stabilizálhatók a jelenlegi állapotok”. A szűkös költségvetési keretek viszont még kedvező fejlemények estén is behatárolják a kormányzati mozgástér.

Guatemala lakossága azt hitte, hogy miután befejeződött a harminc éven át tartó belső fegyveres konfliktus, véget fog érni az erőszak, és a társadalom építésének új szakasza veszi kezdetét. Ma viszont súlyos és talán még összetettebb biztonsági kihívásokkal kell megküzdenie. Rideg valóság, hogy nemzetközi vizsgálóbizottsági adatok szerint az országban 98% közeli a bűntelenségi mutató, valamint a büntető-eljárásoknak csak 4%-a jut el az ítélezési szakaszba, aminek az is következménye, hogy „a lakosság teljesen bizalmatlan az

igazságügyi rendszerrel és általában a demokráciával szemben”. Az elégtelen intézményi háttérrel még az is terheli, hogy magát az intézményrendszert is elérte a szervezett bűnözés, amely „áthatolhatatlan hálózattá alakult, és több területen is működik: csempészet, autólopás, emberkereskedelem, fegyvercsempészet és kábítószerrel folytatott mindenféle üzletelés”. Az erőszakos, főleg fegyverrel elkövetett cselekmények lényegében mindennaposak, amelyekkel szemben már a hadsereg is fellép, de eddig „ettől nem csökkent a köztörvényes bűnözés”.

Honduras közbiztonsága azt követően romlik, hogy „a hidegháború és a közép-amerikai válság véget ért, aminek következtében az állam szintjén csökkent a katonai jelenlét, megszűnt a kötelező katonai szolgálat, véget ért az elnyomás és az állami intézmények szigora”. Sokak egyszerű magyarázata szerint a fegyelem és az elrettenés hiánya vezetett a bűnözés megugráshoz, miközben elfelejtődik, hogy „a közönséges és a szervezett bűnözés alakulása egyaránt közvetlen összefüggésben van a romló életkörülményekkel, a jövedelmek egyenlőtlen elosztásával, a társadalmi felemelkedés lehetőségeinek elzárulásával, a gyenge jogrendszerrel, a másfajta életstílusok utánzásával, a korrumpált állami intézményekkel, és számos egyéb okkal”. Az utóbbi időben a bűnözői erőszak sokkal durvább, az elkövetők egyre több és modernebb fegyvert használnak, miközben a rendőri erők csak csekély hatékonyságú ellenlépéseket tudnak tenni, illetve jelenlétük nem kelt megfélemlítő hatást. Korlátozott anyagi és humán kapacitása miatt „a rendőrség nem képes arra, hogy olyan stratégiát dolgozzon ki és valósítson meg, amely közép és hosszú távon eredményekkel jár”.

E három ország, vagyis az „Északi Háromszög” súlyos közbiztonsági helyzeté-

nek okaival kapcsolatban a *Brookings Institution* amerikai kutatóintézet nemcsak az intézményi vonatkozásokra mutat rá, hanem olyan szociogazdasági összefüggésekre is, mint a mélyszegénység és a jövedelmek egyenlőtlen elosztása, a népességben belül a fiatalkorúak növekvő aránya, az elégtelen iskolázottság, a munkanélküliség, vagy a média szerepe az erőszakos bűnesetek megjelenítésében.

A bűnözés és az erőszak aggasztó mértékű közép-amerikai terjedésével foglalkozó, nemrég közzé tett nemzetközi pénzügyi (World Bank) tanulmány szerint a súlyos helyzet kialakulásához több ok is vezet: a kábítószer-kereskedelem, amelyhez a legtöbb gyilkosság köthető; a fiatalkorúak és bandáik fokozódó agresszivitása, aminek az is következménye, hogy az áldozatok többsége ebből a korosztályból (15–34 évesek) kerül ki; a könnyű hozzáférés a lőfegyverekhez, amelyekből 2007-ben már 4,5 millió volt – többnyire illegálisan – a térség országában, és az erőszakos bűncselekmények túlnyomó többségében használták is azokat; a büntetőeljárásban illetékes intézmények gyengesége, ami miatt alacsony az ügyek felderítési és a tettesek elítélési aránya. A probléma kezelése terén nem várható könnyen és gyorsan elérhető eredmények, sőt minden jel szerint arra lehet számítani, hogy a bűnözés elleni harc hosszan eltart majd. A kormányoknak többfrontos küzdelemre kell felkészülniük, amibe beletartozik a megelőzés, az igazságszolgáltatási reform és a regionális megközelítés.

Ez utóbbi kapcsán a közelmúltbeli fejlemények sorából kiemelhető az a nemzetközi konferencia, amely a térségi integrációs intézmény (SICA) égisze alatt 2011 közepén került megtartásra a közép-amerikai biztonsági stratégia támogatása céljából, több mint félszáz ország és nemzetközi szervezet képviselőinek részvételével.



A regionális integrációs szervezet részes országai 1990-ben alakították meg a Közép-amerikai Biztonsági Bizottságot, majd 1995-ben megkötötték a Közép-amerikai Demokratikus Biztonsági Keretegyezményt. Csúcsértekezletük 2007-ben fogadta el a térségi együttműködés új biztonsági stratégiáját, amelyben már szerepelt a bűnözés és az erőszak elleni fellépés, viszont azok szervezett formáinak megerősödése és tömeges elterjedése miatt 2010-ben nemcsak a dokumentum revíziójának igénye fogalmazódott meg, hanem az is, hogy a nemzetközi közösség vállaljon nagyobb szerepet a célok megvalósításában. (Korábban, a Meridai Kezdeményezés keretében, az Egyesült Államok törvényhozói már számottevő támogatást szavaztak meg, amelyből főleg El Salvador, Guatemala és Honduras részesült.)

A guatemalavárosi tanácskozás „baráti csoportjának” országai (Egyesült Államok, Kanada, Kolumbia, Mexikó, Finnország, Németország, Norvégia, Olaszország, Spanyolország, Izrael, Japán, Dél-Korea, valamint az Európai Unió) által kiadott előzetes közlemény a leghatározottabb támogatásról biztosította a tagországok küzdelmét a szervezett bűnözés és a kábítószer-kereskedelem ellen, és elismerte a közös felelősséget a transznacionális szervezett bűnözés elleni harcban. A felelősség megosztása, a partnerség, a kihívás transznacionális jellege a konferencián Hilary Clinton által elmondott beszédnek is fő motívumai voltak. Az amerikai külügyminiszter hangsúlyozta, hogy a stratégia megvalósításához megfelelő eszközöket kell rendelni, és az Egyesült Államok azért is kész a további támogatások folyósítására, mert „a közép-amerikai erőszakhullám őt magát is fenyegeti”. Bejelentette, hogy a Barack Obama által a térségben tett látogatásakor ígért amerikai hozzájárulás tovább fog nőni, és új projek-

tekre is fordítódik majd. Hasonlóan fontosnak tartotta más országok anyagi közreműködését, amelynek révén a térség már 2011-ben egymilliárd dollárhoz juthat. Spanyolország képviselője azt húzta alá, hogy a térség biztonsága meggyengülésének milyen szerteágazó negatív következményei vannak, és az azokkal történő szembenézés mennyire összetett kihívást jelent. Az erőszak térnyerése komolyan kockáztatja a stabilitást, amelynek megvédéséhez „valódi regionális és integrált stratégia” szükséges. Ugyanakkor a térség minden országának többet kell tennie azért, hogy megfelelő belső intézkedések szülessenek a biztonság erősítése érdekében, beleértve a költségvetési reformokat is.

A résztvevők által elfogadott Guatemalai Nyilatkozat a Közép-amerikai Biztonsági Stratégia gyakorlati megvalósításának fontosságát hangsúlyozza, ugyanis „sürgető a térség nemzeti és regionális intézményei megerősítésének folytatása a transznacionális szervezett bűnözés terjedésének megakadályozás érdekében”. Rámutat, hogy az erőszak terjedésének a régióban egyaránt vannak külső és belső okai, amiért „a nemzetközi közösség elismeri a megosztott és differenciált felelősség elvét” az ellenlépésekre vonatkozó együttműködés új alapokon történő megvalósítása során. Kiemeli továbbá annak szükségességét, hogy az érintett országok és nemzetközi szervezetek adjanak meg minden szükséges politikai támogatást, biztosítsák a megfelelő anyagi és egyéb hozzájárulást, valamint fontosnak tarja, hogy további források is bevonhatók legyenek az előrelépés biztosítása érdekében.

Vonatkozó számítások alapján kimutatható, hogy az erőszakkal és következményeivel összefüggésben Közép-Amerika súlyos gazdasági károkat is szenved. Az egyik érintett országban (El Salvador) készített

elemzés szerint az emberi életek elvesztése már önmagában is súlyos veszteség, de ehhez még hozzáadódnak az egészségügy, a rendvédelem, az igazságszolgáltatás pluszköltségei, illetve a kevesebb munkaerő okozta termelés kiesés. A térség országainak ilyen jellegű közvetlen és közvetett költségei, valamint veszteségei 2006-ban mintegy 6,5 milliárd dollárt tettek ki, amely a teljes GDP 7,7%-át jelentette. Van olyan kalkuláció, amely szerint a gyilkosságok számának tízszázalékos csökkenése éves szinten az egy főre jutó jövedelmek egyszázalékos növekedését eredményezhetné. ■

Források

Cuarto Informe Estado de la Región, CONARE, San José, Costa Rica, 2011.

Informe sobre Desarrollo Humano para América central 2009-2010, Abrir espacios para la seguridad ciudadana y el desarrollo humano, PNUD, 2009.

Índice de seguridad pública y ciudadana en América Latina: El Salvador, Guatemala y Honduras. RESDAL, Buenos Aires, Argentina, 2011.

The Merida Initiative and Central America: The Challenges of Containing Public Insecurity and Criminal Violence. Brookings Institute, Washington D.C., 2009.

Crime and Violence in Central America: A Development Challenge. World Bank, 2011.

Conferencia Internacional en Apoyo a la Estrategia de Seguridad de Centroamérica. SICA, El Salvador, 2011.

Crime and Development in Central America – Caught in the Crossfire. United Nations Publication, 2007.

Los costos económicos de la violencia en Centroamérica. CNSP, El Salvador, 2008.