

A nemzetközi viszonyok politikája

A konföderatív államalakulatokkal kapcsolatban már felmerült a nemzetközi viszonyok problematikája. Ezen a területen is előfordulnak a belpolitikában használatos kifejezések, mint pl. érdek, ellentétek, szövetségek, konfliktusok stb., a lényegesebbek azonban az eltérések, azok a vonások, amelyek sajátos jelleget adnak a nemzetközi politikának.

Mindenek előtt mások a szereplők. A belpolitikában az állampolgárok játsszák a főszerepet, igaz többnyire valamilyen szervezet, pl. politikai párt részeként. A nemzetközi politika szubjektumai a szuverén államok. A szuverenitás alapjában véve a más államoktól való függetlenséget jelenti, abban az értelemben, hogy az adott állam területén az adott állam joga érvényesül, és az adott állam kormánya jogosult eljárni mindenféle belső ügyben. Amennyiben ezzel másik állam próbálkozna azt agresszióknak, a szuverenitás megsértésének tekintik.

A legfontosabb különbség a belpolitika és a nemzetközi politika között a szubjektumok különbözőségéből adódik. A belpolitika szereplői, a természetes (főleg mint választókat) valamint a jogi (leginkább politikai pártok, mozgalmak, lobbyk formájában) személyeket, az adott állam területén érvényes jogszabályok szerint járnak el. Kivéve forradalmak idején, de ebbe a kérdésbe a strukturalista-funkcionalista paradigma keretei közt maradván nehéz elmélyülni, ezért most is zárójelbe tesszük. Normális esetben tehát a belpolitika bármely szereplője tisztában van vele, milyen szabályokat kell betartania, ha nem akar az állam kényszerintézkedéseinek célpontja, objektuma lenni.

Milyen szabályokat követelnek a szuverén államok egymás vonatkozásában, és mi történik, ha valamelyik nem tartja be ezeket? Meg is érkeztünk a kétfajta politika közötti döntő különbséghez: a nemzetközi politikában nincs állam, vagyis nincs kinek szabályokat alkotni és azokat betartatni.

Hová tegyük akkor a nemzetközi jogot? Tisztában kell vele lenni, hogy ebben a szóösszetételben a „jogi” kifejezést képletesen vagy metaforikusan kell érteni. A nemzetközi jog viszont nem metaforikusan, hanem ténylegesen is működik. Többnyire. Mi a magyarázatot arra, hogy vannak szabályok, amelyeket többnyire a nemzetközi jog normáiként ismernek el és az esetek igen nagy hányadában be is tartják őket. A nemzetközi jog normái megszegésének esetei azonban túl gyakoriak, következményei pedig túl súlyosak ahhoz, hogy ezeket, mint elhanyagolható tényezőket csak úgy mellőzni lehessen.

Ha nincs a nemzetközi politikában olyan intézmény, amely az államnak felelne meg, akkor honnan vannak a szabályok? A válasz kézenfekvő: a szuverén államok önként megállapodnak ezekben, ahogy egy mezőn focizó fiúcsapat eldönti, hogy milyen szabályok szerint játszanak. Mivel azonban nincs bíró, a játék addig tart, amíg a szabályokat mindenki betartja. Ha valaki mégis megszegi, a többiek feladata, hogy jobb belátásra bírják.

Ez utóbbi eljárást hívják a nemzetközi jogi zsargonban, az önsegély intézményének. A sérelmet szenvedett állam maga vesz elégtételt a jogtalanul eljáró félén. Értelemszerűen a jogtalanság megállapítása is a konfliktusban érintettek hatásköre — nem lehet ez másként szuverén államok esetében.

Konfliktusok végtelenül sokfélék lehetnek, ami a kiváltó okot illeti, a területi vitáktól a kereskedelmi ellentétekig, az intenzitás is több fokozatú, a diplomáciai jegyzékváltástól a háborúval bezárólag. Az utóbbit évszázadok óta próbálják a nemzetközi politika eszköztárából kivonni, sikertelenül. Világos, hogy amíg meg nem alakul az egész földkerekségre kiterjedő világállam, addig szuverén országok is lesznek, amelyek ha úgy akarják, háborúzhatnak egymással. A világállam megalakulása után maradnak a polgárháborúk, esetleg a földönkívüliekkel folytatott konfliktusok.

Kézenfekvő, hogy a szépen önszegélynek titulált ököljog az erősebbeknek kedvez. A nagy, erős államok azonban nem lépnek fel mindig agresszíven és erőszakosan. Ennek alapjában véve két oka lehet. Az egyik, hogy a nagyhatalmak is államérdekként foghatják fel a nyugalmat, a nemzetközi szintéren. Államérdekből még rendes és békeszerető is lehet egy állam. Másrészt előfordulhat, hogy egy sor másik állam együttes ereje az, ami visszariasztja a potenciális agresszort.

Innen ered a szuverén államok viselkedését leíró legelterjedtebb koncepció, az erőegyensúly elmélet. Eszerint minden állam maximális haszonra, biztonságra, erőfölényre törekszik, amiben csak a többiek hasonló törekvései korlátozhatják. Minél kiegyenlítettebbek az erőviszonyok az államok vagy az államok szövetségesei között, annál kisebb a valószínűsége, hogy valamelyik fél agresszív lépésre szánja el magát. A nemzetközi viszonyok tehát úgy alakulnak, hogy az erős államok hegemoniára törekszenek, amivel azt érik el, hogy a nála külön-külön gyengébb országok összefogva ellensúlyt alkotnak valamilyen szövetség formájában. Az elméleti szakemberek nagy része úgy gondolja, hogy a nemzetközi viszonyok mindig és a fenti sémát követik, és most is ennek segítségével lehet a legjobban leírni, ami a nemzetközi porondon történik.

Vannak akik úgy gondolják, hogy a nemzetközi politika jellege a nemzetközi szervezetek erősödése által átalakul: békésebb, kiszámíthatóbb, kevésbé agresszív lesz. A nemzetközi szervezetek, mint az Egyesült Nemzetek Szervezete, képesek együttesen valamiféle kötelező rendet fenntartani. Az újraismétlődő háborúk a nagyhatalmak visszaélése erőfölényükkel, azonban gyengítik eme elmélet pozícióit.

Az a világhatalom, amely pillanatnyilag olyan helyzetben van, hogy visszaélhet erőfölényével, az Amerikai Egyesült Államok és Ő egyedül. Ezért is minősítik a jelenlegi nemzetközi viszonyokat szervezetenként egypólusúnak. A korábbi világrend ettől eltér, mert akkor létezett még egy szuperhatalom, amely legalábbis katonailag-politikailag (ha gazdaságilag nem is) képes volt ellensúlyozni az USA vezette szövetséget (NATO), és ez volt a Szovjetunió. A Szovjetunió a maga részéről szintén egy szövetséget vezetett, a Varsói Szerződést. A két szembenálló tábor azonban a társadalmi berendezkedést meghatározó ideológia vagy inkább metaideológia határozta meg, a nyugatiét a plurális demokrácia és a piacgazdaság elismerése, a másikat a kommunizmus. Vagyis úgy tűnhet, ezt a szembenállást belpolitikai, pontosabban ideológiai ellentétek determinálták. A gyakorlatban a valóság nem ilyen egyértelmű, mert az un. szocialista tábor országaiban, a kommunista ideológia győzelme a szovjet katonai megszálláshoz kötődött. A kommunista szuperhatalom megrendülésével pedig a kelet-közép-európai országok gyorsan átpártoltak a másik táborhoz, amelynek nemzetközi politikai megjelenése a NATO-hoz és az EU-hoz való csatlakozás volt.

A kommunizmus bukásakor voltak a legnépszerűbbek azok az elképzelések, hogy a demokrácia és a jogállamiság világméretű győzelme egy békés világrendet hoz el, amelyben a nemzetközi szervezetek képesek lesznek minden vitás kérdést békésen rendezni. A volt Szovjetunió és Jugoszlávia területén kirobbant véres, többnyire etnikai konfliktusok szétoszlatták ezt az illúziót.

Különböző teóriák vannak forgalomban arról is, miféle tényezők határozzák meg magának az államérdeknek a felfogását, az államok által követett külpolitikát. A relatív erőfölényre való törekvésből adódó egyensúlypolitikáról és a közösen vallott ideológiáról volt már szó. Az ideológiát helyettesíteni lehet a közös kulturális-civilizációs háttérrel. Eszerint az egy civilizációhoz tartozó országok alkotnak szövetségi rendszert, hogy szembeszálljanak a többi civilizáció jelentette veszéllyel. Huntington a legdivatosabb szerző, aki ezt a nézetet képviseli. A volt szocialista országok csatlakozása, visszatérése a nyugati struktúrákhoz, jól illusztrálja, mire gondol, valamint az is milyen nehézségeket okoz ugyanezeknek a szövetségeknek a balkáni és az azon túli térségekre való kiterjesztése.

A külpolitikai viselkedésről szólnak még a különböző geopolitikai koncepciók. A kifejezés arra utal, hogy földrajzi: gazdasági-, népesedési-, és egyéb lehetséges földrajzi diszciplínák tényezőit tartják determinánsnak. Vagyis az országok geopolitikai optimumra törekednek külpolitikai céljaik tekintetében. Minél nagyobb területet, több természeti erőforrást, nagyobb és képzettebb népességet, iparvidéket, szállítási útvonalat stb. próbálnak ellenőrzés alá vonni, természetes határvonalat biztosítani. A geostratégiai megfontolások napjainkban a legfőbb energiahordozóval, az olajjal kapcsolatban érhetők tetten. Az Egyesült Államok, mint a világ legnagyobb olajfelhasználója, igyekszik minél több kitermelőhelyet és szállítási útvonalat ellenőrzése alatt tartani. Ukrajna nemzetközi politikai fontosságát részben geostratégiai helyzete adja, mint az orosz energiahordozók legfontosabb nyugati irányú exportútvonaláé, esetleg a kaszpi térség olajának lehetséges tranzitországaként.

Végezetül érdemes még megemlíteni, hogy nemcsak belpolitikai tényezők befolyásolják a nemzetközi politikai mozgásokat, hanem a nemzetközi szintéren érvényesülő trendek is képesek befolyásolni az országokon belüli viszonyokat. Amikor a nemzetközi politika jótékony befolyásáról beszélnek, akkor ezalatt legtöbbször különböző emberi jogi standardok érvényesülését értik.

Az ENSZ emberi jogi dokumentumai szolgálnak például, valamint esetünkben az EU-s és az Európai Tanácsi irányelvek. Felületes szemlélő számára úgy tűnhet, ezek a nemzetközi normák mintegy felülírják a belső jogot, korlátozzák a szuverenitást.

A gyakorlatban azonban a nemzetközi szerződések — a sokoldalúak (multilaterálisak), épp úgy mint a kétoldalúak (bilaterálisak) — a ratifikáció után válnak belső joganyaggá. A kormányok aláírják (parafálják) a megállapodásokat, majd a parlament szavaz azokról, mint bármely belső törvényről. Ukrajna esetében az egész procedúra azzal fejeződik be, hogy az elnök is aláírja a valamely kormánytag (pl. külügyminiszter) által aláírt, a parlament által megszavazott szerződést. Némely esetben egy-egy ilyen dokumentumot még népszavazáson is megerősítenek, mint Magyarország EU csatlakozását. Igaz az EU alkotmány jóváhagyásról már nem tartottak referendumot, nem úgy, mint Franciaországban vagy Hollandiában.

Ukrajna az Európa Tanácsi tagsággal elvállalta, hogy polgárai az Európai Emberi Jogi Bírósághoz forduljanak. Természetesen amennyiben azok a jogaik sérülnek, amelyek szerepelnek az Európai Emberi Jogi Chartában és a honi jogorvoslat összes lehetőségét kimerítették. Ha néhány év múlva megnyerik a pert, azzal inkább morális elégtételt kapnak, mert azt az egyezményt, amely automatikusan kifizetné a megítélt kártérítéseket, Ukrajna nem ratifikálta. Pontosabban a Legfelsőbb Tanács megszavazta, Kucsma elnök pedig megvétózta.

Az emberi jogok esetében is érvényesül tehát a külpolitika legfőbb sajátossága, szuverén államokról lévén szó, azok vagy betartják a szerződéseket vagy nem. Ha érdekük betartani, például azért mert jól működő, bejáratott demokráciaként egyébként is tiszteletben tartják az emberi jogok pillanatnyilag elfogadott készletét, akkor nincs gond. Ha autoriter rezsimekről van szó, és az uralkodó garnitúrának hatalma megtartása érdekében korlátozni kell a szólás,- gyülekezési,- egyesülési stb. szabadságot, el kell követnie néhány politikai gyilkosságot, végre kell hajtania egy vagy több etnikai tisztogatást, akkor megteszi. Illetve esetleg a várható nemzetközi reakció visszatartólag hathat. Abban az esetben, ha kis államról van szó, és várható az Egyesült Államok beavatkozása. Mivel az USA-nak geostratégiai érdeke volt a szerbek megrendszabályozása, ezért az emberi jogok durva megsértése nem maradt következmények nélkül. Amikor azonban a Szovjetunió követett el agressziót (ezt értelemszerűen tiltja a nemzetközi jog), pl. 1956-ban Magyarország, 1968-ban Csehszlovákia ellen, semmi sem történt, Kína is nyugodtan elfoglalhatta Tibetet és még hosszan lehetne sorolni a nemzetközi és emberi jogok durva megsértésének esteit, amelynek nem lettek következményei, mert a nagyhatalmaknak érdekében állt szemet hunyni fölöttük.

A nemzeti kisebbségek elnyomása napjaink érzékeny nemzetközi-politikai témája. Világosan jelezni kell ezzel kapcsolatban, hogy mi magyarok, mint nemzetiségi-etnikai kisebbség, nem támaszkodhatunk olyan, viszonylag egyértelmű, nemzetközileg legalább elvben elismert szabályokra, mint amilyenek az egyéni emberi jogok. Amennyiben Magyarország és Ukrajna megegyezik valamilyen plusz jogosítványról, amit nekünk adnak, úgy egy bilaterális egyezmény (egyezmények) formájában kapunk némi nemzetközi jogi támaszt. Hogy kötnek-e és betartanak-e ilyen szerződést az ukránok, az nagyrészt a geopolitikai konstelláción fog múlni. Lesz-e olyan komoly nagyhatalmi érdek, amely ebben az irányban hat? Elképzelhető az is, hogy szerencsénk lesz, az is hogy nem, de igen nagy hiba lenne arra számítani, hogy léteznek ránk vonatkozó, automatikusan működő nemzetközi normák.

Kovács Miklós