



Közszolgálati Nemzetközi Képzési Központ

Nemzetközi kapcsolatok elmélete

Dr. Egedy Gergely

Oktatási segédanyag

Nemzeti Közszolgálati Egyetem 2013.



Bevezetés.....	3
1. Idealizmus és realizmus.....	3
2. Pluralizmus és neoliberalizmus	6
3. A nemzetközi kapcsolatok fogalma.....	7
4. A nemzetközi rendszer és típusai	9
5. Állam és nemzet a nemzetközi kapcsolatokban	12
6. Nacionalizmus és nemzetállam	13
7. A külpolitika elemzése: orientációk és szerepek.....	14
8. A külpolitika elemzése: célok	16
9. Etika a nemzetközi kapcsolatokban.....	18

Bevezetés

Ennek a tantárgynak az a célja, hogy bevezetést kínáljon a nemzetközi kapcsolatok elméletébe. Ez tudományterület interdiszciplináris jellegű megközelítést igényel, vagyis szükség van hozzá a történeti, a filozófiai, a közgazdasági, a szociológiai és, természetesen, a politikatudományi megközelítésre. E tárgy elsődlegesen az utóbbi fogalomkörébe sorolható be, s ebből fakadóan elméleti igénnyel, a politikatudomány nézőpontjából vizsgálja a nemzetközi folyamatok és események bonyolult világát. Az egyetemi hallgatók a nemzetközi élet számos részterületéről kapnak alapos és elmélyült képzést, ez a tárgy abban segít, hogy a különféle forrásaikból szerzett ismereteiket szintetizálni tudják, s egy nagyobb egészbe legyenek képesek beilleszteni.

1. Idealizmus és realizmus

A nemzetközi viszonyok tudományos igényű vizsgálata az I. világháború kitörése nyomán kezdődött meg – az 1914 és 1918 közötti vérfürdő döbentett rá számos befolyásos gondolkodót, hogy az okok megértéséhez új szemléletre, a problémák új megközelítésére van szükség. Ráébredtek ugyanis arra, hogy nélkülözhetetlen, hogy a nemzetközi kapcsolatokat elméleti szinten is megvizsgálják – annál is inkább, mert világossá vált a számukra, hogy a háborúért nem kizárólag az egyik vagy másik felet terhelte a felelősség. Vagyis: maguknak a nemzetközi kapcsolatoknak a rendszerében is volt valami, ami hozzájárult a tragédiához.

Az „idealizmus” volt a nemzetközi kapcsolatok kutatóinak az első reakciója a háborúban véghezvitt pusztításra, s ennek az okát s nem is nehéz megérteni, miért. A világháború legfőbb tanulságát széles körben abban látták, hogy katonai erőszakkal tulajdonképpen semmit sem lehet megoldani – a közvélemény szemében a háború a vérengzések véget nem érő sorozatának látszott. Emellett igen sokan érezték úgy, hogy ezt a háborút igazából senki sem akarta, az az események szerencsétlen egybeesésének a következménye volt – olyasvalami tehát, amit több bölcsességgel és racionalitással el lehetett volna kerülni. Az „idealizmus” irányvonalát számos szerző a „liberális internacionalizmus” megjelöléssel illette – a Nagy-Britanniában és az Egyesült Államokban kibontakozott új gondolkodást azért illették összefoglalóan e megnevezéssel, mert lényegében azzal az igénnyel lépett fel, hogy a liberális politikai elveket (s az amerikai idealizmus értékeit) alkalmazza a nemzetközi rendszer „menedzselésében” is. Az „idealizmus” legismertebb politikus-képviselője

Woodrow Wilson amerikai elnök volt, aki - nézeteinek összefoglalásaképp – 1918 januárjában meghirdette a békerendezés alapelveinek szánt „tizennégy pontját”. Ezek között kulcsszerepet kapott a nemzeti önrendelkezés elve, valamint a Népszövetség gondolatának felkarolása – szerinte a világközösségnek éppúgy szüksége van egy demokratikus alapon működő kormányzatra, mint egy nemzeti társadalomnak.

Ha tehát a világháború félreértések és hibás döntések sorozatának a következményeként robbant ki, vélték az idealisták, akkor mielőbb meg kell teremteni azt a tudományt - a nemzetközi kapcsolatok elméletét - amely képes az ilyen veszélyek kiküszöbölésére. E kiindulópontból pedig bel-és külpolitikai vonatkozásban egyaránt fontos következtetések adódtak. Ami az előbbit illeti: megfogalmazódott az a kívánság, hogy az autokratikus rendszereket mindenütt demokráciák váltsák fel - szilárdan hitték ugyanis, hogy a „népek” nem akarnak háborút, abba csak militarista vagy autokrata vezetőik viszik őket bele. Feltételezték, hogy ha minden rendszer liberális-demokratikus jellegű lenne, akkor többé nem lenne háború. S mivel a nemzetközi rendszer anarchikus jellegét hibáztatták a világháborúért, nélkülözhetetlennek tartották, hogy kidolgozzák a nemzetközi kapcsolatok új rendező elveit. Ehhez új nemzetközi szervezetek is szükségnek mutatkoztak – ez vezetett, többek között egy új, központi jellegű intézmény létrehozatalához, a Népszövetséghez.

Ezt az optimizmust azonban alaposan megkérdőjelezték 1930-as évek nemzetközi fejleményei. A liberális internacionalizmusnak az a reménye, hogy a demokratikus országok közvéleményének ereje támasztékul fog szolgálni a Népszövetség számára, illúzióknak bizonyult; ahogy a történeti fejezetben láttuk, a világszervezet gyakorlatilag minden komolyabb nemzetközi válság kezelésében kudarcot vallott. S ahogy történni szokott, a politikai kudarc a háttérben meghúzódó ideológiát is maga alá temette. „Paradigmaváltás” következett be, amely a „raison d’etat”, az „államérdek” elsőbbségét valló „realisták” fellépéséhez és a „tudományos” módszerek alkalmazásának a követeléséhez vezetett.

A leghatásosabb bírálatot a liberális internacionalizmus elméletéről az angol E.H. Carr fejtette ki az 1939-ben megjelent „Húsz év válság” (Twenty Years Crisis) című művében. Carr a liberális internacionalizmust az „utópianizmus” elnevezéssel illette, és ezzel állította szembe saját felfogását, amelyet viszont „realizmusként” határozott meg. Az idealisták – mutatott rá – „*a vágyat a gondolkodás, az általánosítást a megfigyelés fölé helyezték*”. Az általa alkalmazott megközelítést Carr három fő tételre alapozta: 1. a történelmi folyamatok ok-okozati összefüggésekre vezethetők vissza; 2. a gyakorlat teremti az elméletet és nem

fordítva; 3. nem a moralitás határozza meg a politikát, hanem a politika a moralitást. A „Húsz év válság” szerzője szerint a legfontosabb konfliktus a „gazdagok” („haves”) és a „nélkülözők” („have-nots”) között feszül, s a két csoportot a világháború győzteseivel és veszteseivel azonosította. A marxizmussal rokonszenvező Carr úgy látta, a világ egyik meghatározó vonása az, hogy benne a „szűkösség” uralkodik, s azok, akik rendelkeznek az élet jó dolgaival, a status quo hívei, a „törvényesség és a rend” politikáját sürgetik, míg a nélkülözőkben nincs meg ez a tisztelet a fennálló törvények iránt. Meglehetősen irreális, Carr szóhasználatában „utópikus” dolog tehát azt feltételezni, hogy a nélkülözőket valahogy rá lehet venni a törvények önkéntes követésére, a „morális” viselkedésre. Az államoktól egyébként sem várható el a moralitásnak az a foka, amelyet az emberek egymás között elvárnak – a „kettős erkölcsi mérce” dilemmája mind a mai napig a nemzetközi kapcsolatok elméletének egyik nehéz kérdése. Bár Carr elméletét természetesen jó néhány ponton lehetett bírálni, az általa (is) képviselt „realizmus” megnyerte az első „nagy vitát”, mivel a világról koherensebb és hitelesebb elemzést kínált az utópikus eszmékre építő vetélytársánál.

Kijelenthető tehát, hogy 1945 után a realizmus – a „hatalmi politika modellje” - vált a nemzetközi kapcsolatok elméletének domináns irányzatává. S tulajdonképpen mind a mai napig a realizmus maradt a nemzetközi kapcsolatok legnagyobb befolyással bíró elmélete! A XX. század fejleményei sajnálatos módon igazolták ugyanis azt a vélekedést, hogy az államközi kapcsolatokat elsősorban a hatalomért és az anyagi erőforrásokért vívott küzdelem határozza meg.

Az 1945 utáni korszak legismertebb „realistája” a hitleri Németországból az USA-ba emigrált Hans Morgenthau volt, aki a következő címet adta 1948-ban publikált és világhírűvé váló művének: „Politika a nemzetek között: küzdelem a hatalomért és a békéért” (Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace). A „Politika a nemzetek között”, amely azzal a „beszédess” mondattal kezdődik, hogy „*Ez a könyv a nemzetközi politika elméletének megalkotására törekszik*”, több generáció számára is standard tananyagká vált, s máig megkerülhetetlen alapk munkának számít.

Morgenthau-nak az volt a meggyőződése, hogy a nemzetközi realitások megismerésében nem szabad a „kell-szemléletből” kiindulni, vagyis abból, hogy mit tartanánk ideálisnak, hanem a „van-szemléletet”, azaz a tényleges helyzetet kell alapul venni. A „realista” politika általa megkülönböztetett „hat alapelve” közül az első ezért rögtön azt emeli ki, hogy a politikának „objektív törvényei vannak”, amelyek működése szubjektív vágyainktól független. Carr felfogásával ellentétben ő abból indult ki, hogy az emberi cselekvések mozgatórugója nem az

anyagi javak szűkösségében, hanem a bűnös – öröknek s megváltoztathatatlanak tekintett - emberi természetben keresendő. Az embereket az „uralkodási vágy” vezérli. Erre vezethető vissza az államok agresszivitása, hatalomra törekvése is, „szent önzése”. Nincs semmilyen szuverén hatalom az államok fölött, azok kizárólag önmagukra támaszkodhatnak egy „önsegélyező” rendszer („self-help system”) keretében. E küzdelemben, amelyben kulcsszerep jut az erőnek és az erőszaknak, Morgenthau az államokat tekinti a főszereplőknek, ezeket pedig mindig csak a saját érdekeik mozgatják, nem pedig elvont filozófiai vagy erkölcsi elvek. Az állam érdekei így elsősorban a hatalom megszerzéséhez és fenntartásához kapcsolódnak. A nemzetközi politika három kulcsfogalma ezért: nemzeti érdek, hatalom és erőegyensúly. Az államférfiak feladata mindenekelőtt a rájuk bízott közösség túlélésének a biztosítása – ez a nemzeti érdek minimuma.

2. Pluralizmus és neorealizmus

Az 1970-es években érte igazi kihívás „realizmus” alapjait a liberalizmus megújulását, a „neoliberalizmust” előkészítő „pluralisták” részéről. Ők mindenekelőtt a „realizmusnak” azt az alapvető állítását kérdőjelezték meg, miszerint a nemzetközi politikát érdemben kizárólag az államok alakítják. E fejlemény hátterében, ahogy Chris Brown joggal rámutat, két folyamat játszott különösen nagy szerepet: az egyik a nagyhatalmak egymás közötti kapcsolatainak a módosulásával függött össze („high politics”), a másik pedig a felszínen talán kevésbé látványos, de még nagyobb jelentőségű társadalmi és gazdasági változásokkal. („low politics”)

E jelenségeket tudatosította az a könyv, amelyet Robert Keohane és Joseph Nye szerkesztett „A transznacionális kapcsolatok és a világpolitika” (Transnational Relations and World Politics) címmel 1971-ben. A tanulmánykötet szerzői hangsúlyozták: többé már nem lehet feltételezni, hogy mindig az államközi kapcsolatok a legfontosabbak, hiszen a nem-állami szereplők tevékenysége éppolyan mértékben – ha nem még nagyobb mértékben – érintik és befolyásolják életünket. A realisták a világot a „biliárdgolyó-modellben” képzelik el: az államok ebben úgy viselkednek, mint a biliárdgolyók, azaz összeütköznek, de eközben csak kívülről érintkeznek egymással, belső viszonyaik változatlanok maradnak. A pluralizmus viszont sokkal inkább hajlik egy olyan szemléletre, amely az ún. „pókháló-modellel” írható le: ebben az államhatárokat valósággal elmosás az érintkezések szálainak milliói, leértékelve a kormányzati dimenzió szerepét.

A kutatók többsége egyetért abban, hogy a hetvenes évek második felében már úgy tűnt, a komplexebb látásmódot ígérő pluralizmus egyre inkább háttérbe szorítja a tradicionális realizmust a nemzetközi kapcsolatok kutatásában. A kihívásra adott válaszként azonban kibontakozott a „neorealizmus” ellentámadása, melynek a legjelentősebb alkotása Kenneth Waltz munkája volt, „A nemzetközi politika elmélete” (Theory of International Politics, 1979).

Waltz a nemzetközi rendszer szerkezetének elemzését állította középpontba, s ezzel a „strukturális realizmus” megalapozójává vált – azon irányzaté, amelynek szellemi gyökereit sokan a görög Thuküdidesznál keresik, aki a peloponnézoszi háború történetének feldolgozásában meggyőzően dokumentálta a poliszok anarchikus rendszerének elkerülhetetlen következményeit. Morgenthau felfogásával ellentétben Waltz nem is törekedett arra, hogy a nemzetközi élet minden jelenségére kiterjedő sémákat állítson fel: teóriájának érvényességi körét eleve a nemzetközi rendszerre korlátozta. Ennek elméletileg kétféle változatát tartotta elképzelhetőnek: a hierarchikust és az anarchikust. Az előbbiben különböző jellegű egységeket szerveznek egy hatalmi központ alá, míg az utóbbiban az egymáshoz természetükben hasonlító egységek működnek együtt. A jelenlegi nemzetközi rendszer régóta anarchikus, s ez csak akkor változna meg, ha valamilyen globális világkormányzatot hoznának létre, amit persze ő sem sorolt a reális perspektívák közé.

Az anarchia minden államot súlyos biztonsági dilemma elé állít, nevezetesen az elé, hogy oly módon kell erősítenie saját biztonságát, hogy ezzel közben ne növelje a rendszert alkotó többi állam félelmét. Ha ugyanis erősödik a saját biztonsága, csökken a többiek biztonságérzete. E dilemma nehezen oldható fel, így az anarchia még akkor is háborúba hajszolhat országokat, ha azok vezetői inkább békepartiak. Ilyen körülmények között a biztonság csak az „önsegély” (self-help) révén érhető el, hiszen míg a belpolitikában a polgárok számíthatnak az állam védelmére, az anarchikus rendszerben senkihez sem lehet fordulni az erőszak alkalmazásának megakadályozásáért.

3. A nemzetközi kapcsolatok fogalma

Egyesek számára a nemzetközi kapcsolatok az államok közötti politikai kapcsolatokat jelentik, s ezért elsősorban a háború és a béke, a konfliktus és az együttműködés kérdései adják a tartalmát. Aligha kétséges, hogy még manapság is a fogalomnak ez a hagyományos

megközelítése a legnépszerűbb, s a politika gyakorlóit és elemzőit többnyire maguk is ezt az értelmezést fogadják el. E felfogásban a releváns egység az állam, nem pedig a nemzet, s bár a „nemzetközi” jelző a nemzetekre utal, a nemzetközi kapcsolatok vonatkozásában a kulcstényező az államiságnak (nem pedig a nemzeti jellegnek) a birtoklása.

Miért képes az állam önállóan fellépni a nemzetközi szinten? A szuverenitás, vagyis a meghatározott terület feletti főhatalom birtoklása teszi erre képessé: nincs olyan magasabb szintű testület, amely utasításokat adhatna neki. Ebből pedig az is következik, hogy a nemzetközi kapcsolatok hagyományos felfogása szerint az államok közötti kapcsolatokat az anarchia jellemzi, ami persze nem feltétlenül jelenti a káoszt, hanem „csak” egy olyan formalizált központi döntési mechanizmus hiányát, amely az egyes államokon belül létezik. Vagyis a nemzetközi viszonyokban nincs olyan joghatóság, amely kötelező érvénnyel dönthetne a felmerülő vitás kérdésekben. Mivel pedig ilyen körülmények között az államok csak önmagukra támaszkodhatnak, azaz egy ún. „önsegélyező” rendszerben kénytelenek élni, a legnagyobb jelentőséget szükségszerűen a biztonsággal összefüggő kérdések kapják.

Sokan viszont a nemzetközi kapcsolatokat elsődlegesen a határokon átlépő tranzakciókkal azonosítják; ők azzal érvelnek, hogy az erőszak valójában nem játszik akkora szerepet a nemzetközi kapcsolatokban, mint ahogy azt a hagyományos leírások érzékeltetik, viszont a határokon keresztül naponta tranzakciók tömege zajlik le, emberek, javak és eszmék áramlásának formájában. Szerintük a nemzetközi kapcsolatok megjelölésére ezért a legalkalmasabb a „transznacionális kapcsolatok” kifejezés (transnational relations) lenne. Az államok azonban itt már semmiképp sem tekinthetők a nemzetközi kapcsolatok kizárólagos aktorainak.

K.J.Holsti a nemzetközi kapcsolatok fogalmának meghatározását a külpolitika, a nemzetközi politika és nemzetközi kapcsolatok szabatos elhatárolásával oldja meg – álláspontja igen logikus, ezért érdemes megismerni vele. Kiindulásképp megállapítja, hogy a nemzetközi kérdésekkel foglalkozó tanulmányok többsége valójában külpolitikai jellegű, vagyis azzal foglalkozik, hogy egy ország vagy országcsoport érdekeit, erőforrásait és cselekedeteit elemezze. Mikortól válik a „külpolitika” (foreign policy) „nemzetközi politikává” (international politics)? A meglehetősen elméleti határvonalat ott húzhatjuk meg, hogy az előbbi esetében a hangsúly egy adott állam politikai céljaira és lépéseire kerül, míg az utóbbiban a két vagy több állam közötti interakciókra. Ennek alapján az a kutató, aki azt vizsgálja, hogy egy adott állam miként viszonyul – belpolitikájával összefüggésben - külső környezetéhez, elsődlegesen a külpolitikára irányítja a figyelmét, aki viszont azzal

foglalkozik, hogy e cselekedetek milyen nemzetközi reakciókhoz vezetnek, a nemzetközi politikát állítja előtérbe. E megközelítésben a nemzetközi kapcsolatok fogalma a nemzetközi politikánál tágabb jelentésű, ugyanis magában foglal minden olyan kapcsolatot, amely az egyes országok között létrejön, akár kormányközi (azaz szűkebben politikai) jellegűek azok, akár nem. A nemzetközi kapcsolatok tanulmányozása így módon az egyes államok külpolitikájának az elemzését éppúgy magában foglalja, mint a nemzetközi gazdasági együttműködés alakulásának, vagy épp a turizmusnak és a kommunikációnak a vizsgálatát.

4. A nemzetközi rendszer és típusai

Hogyan határozhatjuk meg a nemzetközi rendszert? Nem kívánva egy egyetemes érvényű tudományos definíciót adni, gyakorlati szempontból azt mondhatjuk, hogy a nemzetközi rendszer független politikai egységek olyan együttese, amelynek tagjai meglehetősen nagy gyakorisággal és részben szabályozott, részben a szokásokon alapuló eljárások alapján működnek együtt. Milyen szempontok alapján lehet egy nemzetközi rendszert jellemezni? Igen sokféle kritérium alkalmazható –s e tankönyv e tekintetben sem törekszik a teljességre. Az alábbiakban Holsti kutatásai alapján adunk választ e kérdésre.

Egy nemzetközi rendszer Holsti szerint öt aspektusból elemezhető.

Mindenekelőtt a rendszer határait kell kijelölni, hiszen bármely nemzetközi rendszernek világosan felismerhető határai vannak földrajzi, kulturális és politikai tekintetben egyaránt. E határokon túl a rendszert alkotó politikai egységeknek a cselekedetei és tranzakciói már nem gyakorolnak semmilyen hatást a környezetre, és ez fordítva is igaz: e határokon túl a környezetben végbemenő változások már nincsenek hatással a rendszer alkotóegységeire.

A második elemzési kritériumként az emelhető ki, hogy számba kell venni azon egységek sajátos vonásait, amelyek interakciói a rendszert alkotják. E vonatkozásban vizsgálni kell a politikai egységek kormányzati típusait, s azon módszereket, ahogyan erőforrásaikat mobilizálják külpolitikai céljaik elérése érdekében.

Harmadszor, bármely nemzetközi rendszernek jól meghatározható szerkezete van, a benne érvényesülő hatalomnak és befolyásnak egy jellegzetes konfigurációja, az alá-és fölérendeltségi viszonyoknak egy tipikus formája. Egy rendszer struktúráját jellemezheti például az, hogy a hatalom egyetlen egységnél összpontosul s ez az egység uralja a többieket is, de az is adódhat, hogy a hatalom viszonylag egyenletesen oszlik meg nagyszámú egység között, s egyikük sem képes arra, hogy huzamosabb ideig a többieket uralja. Lehet a rendszer

struktúrája poláris vagy multipoláris, vagyis olyan, hogy kettő vagy annál több antagonisztikus blokk áll egymással szemben, mindegyiknek az élén egy-egy különlegesen erős állammal. A struktúrára vonatkozó elemzés megkívánja azt is, hogy megvizsgáljuk az egyes rendszereken belüli stratifikációt (rétegződést), s azt, hogy melyek az adott rendszer főbb alrendszerei.

Negyedszer bármely rendszert elemezni lehet azon interakciók leggyakoribb formái alapján is, amelyek a rendszert alkotó egységek között történnek, a diplomáciától a kereskedelmi kapcsolatokig mindent beleértve.

Végül, ötödször, elemezni kell azon - részben nyíltan megfogalmazott, részben hallgatólagosan elfogadott - szabályokat és szokásokat, amelyek a fentebb említett interakciókat egy adott rendszerben irányítják. Az elemzésnek ki kell terjednie a konfliktusok kezelésére hivatott technikákra és intézményekre is.

Ha összehasonlítjuk a történelemben megismert rendszereket, lehetségesnek tűnik, hogy tipológiákat alkossunk. De mely kritériumokat használjuk a rendszerek megkülönböztetésére? A leginkább használható kritériumnak az egyes rendszerek struktúrája tűnik, a hatalom, a befolyás, és a dominancia kikristályosodott mintázata. Ha pedig ezt tekintjük a differenciálás alapjának, akkor a nemzetközi rendszerek következő öt alaptípusának a modelljei vázolhatók fel Holsti szerint:

1. „hierarchikus”
2. „diffúz”
3. „diffúz-blokk”
4. „poláris”
5. „multipoláris”

Miként jellemzi ezeket az amerikai szerző?

Az elsőként említett rendszer-típusban a hatalom és a befolyás egyetlen egységnél koncentrálódik: ennek megvan a hatalma ahhoz, hogy fenntartsa a rendet és a stabilitást a rendszeren belül és megbüntesse a rakoncátlan egységeket, ha azok szembefordulnak vele. A rendszeren belüli kapcsolat-tartás és kommunikáció ugyancsak a hierarchikus elvet követi. Azaz: az interakciókra és a kommunikációra elsősorban a központi egység és a neki alárendelt egységek között kerül sor, a hierarchia legalján levő egységek általában csak egy közvetítő egység segítségével kommunikálnak a domináns hatalommal. Szövetségek elvileg nem létezhetnek, mert minden hatalom felülről lefelé ered.

A „diffúz” rendszerben a hatalom és a befolyás széles körben oszlik meg az egymással interakcióban levő egységek között. Ebből pedig az is következik, hogy tartósan egyikük sem tudja a többieket uralma alá hajtani, bár egy-egy erősebb egység vezetésével létrejöhetnek regionális szövetségek. E koalíciók azonban általában sosem válnak tartós blokkokká; az egységek között széleskörűek az interakciók. E rendszerre jó példát kínálnak az itáliai városállamok a XV. század első felében és a XVIII. századi Európa, de a XIX. század egyes szakaszai ugyancsak beleillenek e modellbe.

A „diffúz-blokk” – rendszeren belüli interakciók és kommunikáció mintái hasonlítanak a „diffúz” rendszerhez – minden irányban kiterjednek, azzal a különbséggel, hogy a szövetségi rendszerek tagjai tartós függésbe kerülnek a blokkok vezetőivel szemben vagy akár teljesen alájuk is rendelődnek, s így viszonylag kevés kapcsolatot tartanak fenn a velük szembenálló blokk tagjaival. (Ez érvényesült például a görög történelem azon periódusában, amikor az Athén vezette birodalom és a peloponnézosi szövetség két erős és tartós blokkként állt egymással szemben, s mindegyik oldalán alárendelt szövetségesek voltak.)

A bipoláris modellben a katonai hatalom és a diplomáciai tekintély kizárólagos jelleggel a két blokk-vezetőnél összpontosul, azoknál, amelyek szilárdan kézben tartják a kisebb egységeket, a jutalmakat (például a biztonság nyújtását vagy a gazdasági segítséget) hol kimondatlan, hol pedig ki is mondott fenyegetésekkel kombinálva. Az interakció és a kommunikáció elsősorban a két – egymással kibékíthetetlenül szemben álló – blokk-vezető között zajlik. Az is megfigyelhető többnyire, hogy a blokkok között a vallott értékek tekintetében nagyfokú inkompatibilitás mutatkozik, s ez általában megerősíti a blokkon belüli kohéziót.

A multipoláris rendszer kettőnél több hatalmi blokk létét tételezi fel és a többi rendszer néhány jellegzetes vonását is magába foglalja. Általánosságban megfogalmazható, hogy e szisztémában valamivel nagyobb fokú rugalmasság érvényesül a blokkok között, mint a bipolárisban: így például Kína felemelkedésével és a szovjet-kínai konfliktus kieleződésével párhuzamosan a Szovjetunió olyan politikát kezdett követni, amely a kelet-nyugati szembenállás élességének az enyhítésére irányult. A nagyobb potenciális rugalmassággal összefüggésben e rendszerben nem minden konfliktust tekintenek életre-halálra szóló küzdelemnek. Ebből pedig az is következik, hogy több lehetőség nyílik szövetségek kötésére és esetleges megváltoztatására, és valószínűleg kisebb lesz az egyes blokkokon belüli kohézió ereje is, mint a bipoláris rendszerben.

5. Állam és nemzet a nemzetközi kapcsolatokban

Vajon azonos-e az állam és a nemzet? A válasz egy határozott nem, a két fogalom között világos különbséget lehet és kell is tenni, hiszen történelmi tényként könyvelhető el, hogy a kettőt sokáig semmilyen belső kapcsolat nem fűzte össze: államok ki tudtak alakulni nemzetek nélkül, nemzetek pedig államok nélkül. Közismert például, hogy a feudalizmus évszázadaiban az alattvalók nemzeti hovatartozása nem túl sokat számított, a vallási hovatartozás viszont annál inkább. Mikor alakultak ki a nemzetek?

Az egyik megközelítés, az ún. „perennialista” elmélet szerint nemzetek gyakorlatilag öröktől fogva léteztek, így már az ókorban és a középkorban is voltak. E felfogással szemben az ún. „modernista” elméletek a nemzeteket a modernizáció szülötteinek tekintik, amelyek létrehozatalában kulcsszerepet játszott az industrializáció és az urbanizáció. Bármelyik megközelítést fogadjuk is azonban el, tény, hogy a polgári fejlődés során a nemzet átvette a vallás legitimáló funkcióját s ennek következtében a modern polgári állam és a nemzet fogalma a XIX. században a lehető legszorosabban összefonódott. E folyamat során kikristályosodott a szuverenitásnak egy újfajta, az uralkodói szuverenitást kiszorító felfogása: eszerint az állam legitimitását csak az biztosíthatja, ha a közhatalom a nemzet akaratára épül. A nemzetállam elméletileg tehát a nemzetnek arra a jogos igényére épül, hogy saját magát kormányozza a saját maga által megteremtett állam keretében. Gyakorlatilag azonban a nemzetállam koncepciója nem problémamentes, ugyanis a két komponens igen gyakran egyszerűen nem illik harmonikusan össze. Az „össze nem illés” egyik tipikus esete az, amikor egy állam határain belül több nemzet is található, a másik pedig, amikor egy nemzet több állam területén oszlik meg.

A multinacionális államok száma jelentékeny mértékben meghaladja azokat, amelyek nemzeti szempontból homogénnek tekinthetők. Az egykori Szovjetunióknak például csak (durván) a fele volt orosz származású, de a mai Oroszországban is számos nemzetet találni. De még egy olyan zömmel homogén etnikumú államban, mint Olaszország is, jelentkezik a kisebbségi probléma – gondoljunk csak az osztrákok által lakott Dél-Tirolra. A nemzetállam ideális formájától való eltérés másik változata, amikor egy nemzet több ország területén oszlik meg – jó példa erre a trianoni békediktátummal sújtott magyarság helyzete. Sajátos esetet alkotnak azok a nemzetek, amelyeknek egyáltalán nincs saját államuk – ilyenek például a kurdok, akik Iránban, Irakban, Törökországban és Szíriában egyaránt megtalálhatók.

6. Nacionalizmus és nemzetállam

Kétségtelenül állítható, hogy a modern nemzetközi rendszer kialakulása elválaszthatatlan a nemzetek születésétől, a nemzeti önrendelkezés gondolata pedig e rendszer alapvető legitimációs doktrínájává vált. A nemzeti eszmével azonban, amely a társadalmi kohézió fenntartásában fontos és pozitív szerepet tölt be, vissza is lehet élni (mint szinte bármi mással) - s a modern nacionalizmusok története jó néhány példával bizonyítja a fenti állítást. Kétségtelen, hogy a nacionalizmus számos nemzetközi konfliktushoz hozzájárult – a nemzetközi kapcsolatok elemzéséből tehát már csak ezért sem hagyható ki. A nacionalizmus a fejlett országokban és a „harmadik világban” egyaránt újra markáns erővé vált az ezredfordulóra, amit sok kutató összefüggésbe hoz a globalizációval: arra adott reakciót lát benne.

Hogyan határozhatjuk meg a nacionalizmus fogalmát? Először is rögzítsük, hogy a nacionalizmus kifejezés egyszerre utalhat egy sajátos ideológiára és egy politikai jelenségre, mozgalomra. Egy tekintélyes kutató, Ernest Gellner ezt a rövid meghatározást adta: a nacionalizmus szerinte „politikai elv, amely azt tartja, hogy a politikai és a nemzeti síknak egymást fednie kell”. Vagyis a politikai közösségnek és a nemzeti közösségnek feltétlenül egybe kell esnie. A nacionalizmus mint eszmerendszer tehát nemcsak arra vállalkozik, hogy a saját szemszögéből leírást adjon a világról, hanem egy normatív vetülettel is rendelkezik, s kifejezésre juttatja, hogy minek kellene lennie, mi lenne ideális.

Szinte közhellyé koptatott megállapítás, hogy a globalizáció hatására a nemzetállamok hagyományos „weszfáliai” rendszere alapvetően megrendült. Miért? A szuverenitásuk olyan mértékben korlátozottá vált, hogy, e vélekedés szerint, többé nincs értelme a nemzetállami szuverenitás eszméjét fenntartani. E megközelítésben az államok - jogi és gyakorlati értelemben egyaránt – elveszítették döntéshozó képességük azon mértékét, amely még megalapozta a szuverén minősítést. Milyen tényezőkre gondolhatunk?

A globalizáció feltartóztathatatlan folyamatai egyre inkább fikcióvá változtatják a „nemzetgazdaság” fogalmát, s az államok egyre kevésbé képesek a különféle pénz-és tőke mozgások ellenőrzésére. Új megközelítésre szorul a „nemzetbiztonság” hagyományos fogalma is, hiszen a nemzetállamok döntő többsége már egyáltalán nem képes arra, hogy az interkontinentális rakétarendszerekkel szemben megvédje saját területét. A szokásos állami eszközökkel nem befolyásolható érdeemben az információk és eszmék szabad áramlása sem. A globalizáció ráadásul a szuverenitás kulturális és pszichológiai alapjait is alaposan kikezdte – a globális kommunikációs hálózatok és a nemzetközi mozgalmak hatására olyan lojalitások

kristályosodtak ki, amelyek keresztbe metszik a nemzetállamok iránti hagyományos lojalitást. Az integrációkban való részvétel, még ha önkéntes alapon történik is, a döntéshozatali monopólium egyre nagyobb hányadának az átadását jelenti – s e folyamat eredményeképp a másik oldalon a szuverenitásnak egy új, nemzetek feletti szintje kristályosodik ki.

Az állam alapjait azonban mégsem roppantotta össze szuverenitásának kétségtelen összeszűkülése. Úgy is fogalmazhatnánk, hogy – bizonyos fokig a korábbi feltételezésekkel ellentétben – az állam meglepő mértékű életképességet tanúsított. Ahogy több nyugati tanulmány is felhívja a figyelmet, a globalizációval párhuzamosan igen sok állam még tovább bővítette tevékenységi körét: többet vállalt, többet költött. Egyelőre tehát semmi jele sincs annak, hogy a globalizáció a liberális internacionalisták által régóta kívánt egységes világkormányzat irányába vinné a fejlődést, miként annak sincs, hogy a helyi közösségek ragadnák magukhoz az állam jogosítványait, ahogyan egyes radikális liberálisok vagy az anarchizmussal rokonszenvezők szeretnék. A globalizáció nem számolta fel az államot, viszont érintetlenül sem hagyta.

7. A külpolitika elemzése: orientációk és szerepek

Az állam működése elvileg két környezetben vizsgálható: a belsőben, amely a szuverenitás hatálya alá esik, és a külsőben, amelyet viszont a nemzetközi rendszer hozzá hasonlóan önálló szereplői alkotnak. A „realista” paradigma hívei hagyományosan éles határvonalat húznak a kettő közé, feltételezve, hogy a politikai tevékenység két jól elkülöníthető formájáról van szó: az egyikben, legalábbis elvi síkon, az állam keresztül tudja vinni az akaratát, a másikon viszont egyáltalán nincs erre automatikusan lehetősége. Ezzel összefüggésben a külpolitikát is két metszetben vizsgálhatjuk: egyrészt abban az aspektusban, amely a konkrét külpolitikai cselekedetek és lépések hátterét alkotja, vagyis a stratégiai és taktikai célok meghatározásának aspektusában, másrészt pedig abban, amelyben e célokat megpróbálják végrehajtani.

Holstitt követve a (nemzet)államok által folytatott külpolitikának a következő komponenseit különböztethetjük meg: az orientációkat, a szerepeket, a célokat, és a cselekedeteket. Először a tágabban értelmezett célmeghatározás szférájához kapcsolódó első hárommal foglalkozunk, abban a sorrendben haladva, melyet az általánosabból a specifikusabb felé való haladás jelöl.

Orientáció alatt egy államnak a külső környezethez való egészen általános viszonyát értjük, s azt az alapvető stratégiát, amellyel megpróbálja realizálni a bel-és külpolitikai céljait. Ez az általános stratégia – orientáció – természetesen nem egyetlen döntésben mutatkozik meg,

hanem azon döntések sorozatában, amelyek összhangot próbálnak teremteni a belső és a külső környezet céljai, értékei és érdekei között.

Legalább háromféle alapvető orientációt különböztethetünk meg: 1. az izolációt, 2. az el nem kötelezettséget, 3. a szövetség-kötést.

1. Izoláció

A politikai és katonai izoláció stratégiáját az jellemzi, hogy a nemzetközi rendszerbe csak a lehetséges legminimálisabb mértékben kapcsolódik be egy állam, s a rendszer többi tagjával a lehető legkevesebb diplomáciai és gazdasági kapcsolatot tartja fenn. Ezen orientáció mögött az a feltételezés húzódik meg az adott állam vezetői részéről, hogy a biztonságot és függetlenséget a távolságtartás maximuma garantálja a leginkább.

2. El nem kötelezettség

Az el nem kötelezettség fogalma legszűkebb értelemben arra utal, hogy egy állam nem kötelezi el magát katonailag és diplomáciailag egy másik állam (vagy államszövetség) támogatása mellett. E fogalmazásból rögtön kitűnik, hogy az el nem kötelezettség fogalma igen közel áll a semlegességhez, ám a kettő mégsem teljesen azonos. A nemzetközi jog területére tartozó részleteket mellőzve a lényeges különbséget a kettő között abban jelölhetjük meg, hogy míg a semlegesség esetében ezt a pozíciót a többi állam is elismeri, az el nem kötelezett „csak” maga választotta ezt az orientációt, és nincs garanciája arra, hogy ezt mások is elismerik. (Egy állam tipikusan akkor válik semlegessé, ha a nagyhatalmak erről megegyeznek. Így semlegesítették Svájcot 1815-ben, Belgiumot 1831-ben, és Ausztriát 1955-ben.) Az el nem kötelezettség fogalma azt természetesen nem zárja ki, hogy egy ország egy adott ügyben valamelyik szövetségi rendszert diplomáciai támogatásban részesítsen, azt viszont már igen, hogy minden kérdésben automatikusan az egyik blokk mellett álljon ki. A XX. század második felében az el nem kötelezettségre épülő stratégiák elsősorban a katonai vonatkozásra szorítkoztak; más kérdésekben a magukat el nem kötelezettnek deklaráló államok hosszabb-rövidebb időre gyakran bekapcsolódtak diplomáciai és gazdasági szövetségekbe.

3. Szövetség kötése

A katonai és/vagy diplomáciai szövetség kötése abból a meggyőződésből indul ki, hogy pusztán önerőből, csak saját erőforrásaink mobilizálásával nem tudjuk elérni céljainkat és megvédeni érdekeinket. Ahogy Thuküdidész írta több mint kétezer évvel ezelőtt, a szövetség-

kötés legszilárdabb alapját a kölcsönös félelem alkotja... A szövetségkötési stratégiák a nemzetközi rendszerek mindegyik változatában megjelennek, a klasszikus hierarchikus típus kivételével.

Valamilyen orientációt egy nemzetközi rendszer összes független szereplője választ, bizonyos *szerep*-vállalást viszont csak azok kapcsán találunk, amelyek valamilyen aktivitást mutatnak a rendszer egészét vagy egy régiót érintő ügyekben. A (nemzeti) szerepek természetesen kapcsolódnak az orientációhoz, ám azoknál már specifikusabbak. Íme az alábbiakban, a teljességre törekvés nélkül, néhány tipikus szerep-felfogás Holsti szerint:

- regionális vezető

Ez a szerep-felfogás arra a felelősségre utal, amelyet egy állam a régió többi országával szemben érez.

- regionális protektor

Gyakori, hogy egy nagyhatalom egy régióért – történelmi okokból – különös felelősséget érez (pl. a franciák Nyugat-Afrikában, vagy a cári Oroszország a Balkánon)

- a hit védője

Egyes államok hagyományosan fontos feladatuknak tekintik bizonyos értékek védelmét és képviselését (pl. az USA az emberi jogok és a liberalizmus ügyét)

- a forradalom bátyja

Egyes államok kötelességüknek tartják külföldi forradalmi mozgalmak szervezését és támogatását. (pl. ilyen volt Mao-Ce-tung Kínája, vagy Fidel Castro Kubája, amely Afrikában lépett fel)

- közvetítő

Egyes államok magukat képesnek vagy épp felelősnek tekintik közvetítő feladatok betöltésére. (pl. ilyen volt Tito Jugoszláviája)

A fentiekhez még annyit fűzzünk hozzá, hogy egyes államok egyidejűleg több szerepet is vállalnak. S a szerep-felfogások és a konkrét külpolitikai lépések között többnyire szoros korreláció mutatható ki: a cselekedetek többnyire (természetesen nem mindig) összhangban lesznek a szerep-felfogással.

8. A külpolitika elemzése: célok

Tekintve, hogy a potenciális célok száma roppant nagy lehet, logikusan adódik a kérdés, hogy miként csoportosíthatjuk a nemzeti érdekek szolgálatához rendelt célokat. Ennek érdekében a következő három kritérium kombinációját fogjuk alkalmazni Holsti nyomán:

- a.** A céloknak tulajdonított értéket, vagyis azt, hogy a döntéshozók milyen mértékben kötelezik el magukat és országaik erőforrásait egy bizonyos cél elérése érdekében.
- b.** A cél eléréséhez kapcsolt időtartamot.
- c.** Azokat a követelményeket, amelyeket az adott cél a rendszerben levő többi állammal szemben támaszt.

Mindebből a következő cél-kategóriákat alkothatók meg:

1. Alapérdekekre épülő „alapcélok”, amelyek teljesüléséhez az államok a létezésüket kötik, és amelyek eléréséhez ezért minden körülmény között ragaszkodnak. Ezek a legfontosabbnak tekintett állami/nemzeti érdekekből fakadnak – sokszor külpolitikai alapelvek formájában fogalmazzák meg őket. (Ilyen volt például a britek számára sokáig a tengerek feletti megkérdőjelezhetetlen dominancia kérdése, vagy az USA számára a Monroe-doktrína.) Azt is mondhatjuk, hogy ezek olyan értékeket sugallnak, melyeket az egész politikai közösség életbevágó fontosságúnak tart – s védelmük érdekében akár a legkomolyabb áldozatokra is képes. Ebből pedig az is következik, hogy az „alapcélok” az elérésükhöz kapcsolt időtartam tekintetében rövid távú célok, hiszen teljesülésük nélkül, az egzisztenciális biztonság megteremtése nélkül más célok sem tűzhetők ki.
2. Középtávú célok. Ezek a leggyakrabban azokkal az erőfeszítésekkel függnek össze, amelyek a gazdasági és társadalmi fejlődést nemzetközi vonatkozású lépésekkel és intézkedésekkel próbálják segíteni. A gazdasági fejlődést és a szociális jólétet ugyanis a legtöbb ország nem képes pusztán önerőből biztosítani, hiszen csak korlátozott mértékben állnak a rendelkezésére a szükséges erőforrások. A középtávú céloknak persze más típusai is vannak: így például irányulhatnak arra, hogy növeljék az adott állam nemzetközi presztízsét. Ide tartozott a régebbi időszakokban a területiális expanzió, s ide tartozik napjainkban is az ideológiai terjeszkedés.
3. Hosszú távú, „univerzális” célok. Ezek többnyire különféle tervek és álmok, amelyek a nemzetközi rendszer átalakítására, és a rendszeren belüli erőviszonyok módosítására vonatkoznak; nincs is pontosan meghatározott megvalósítási határidejük. A gyakorlatban a politikai döntéshozók ritkán tekintik igazán fontosnak és sürgősnek e

célokat, s emiatt nem is kötelezik el a rendelkezésre álló erőforrásokat e célok feltétlen megvalósítása mellett.

9. Etika a nemzetközi kapcsolatokban

Milyen szerep juthat a döntésekben a morális szempontoknak? Az egyik felfogás, a „moralisták” irányzata hagyományosan abból indul ki, hogy nem szabad kizárólag az önérdeket nézni, hanem bizonyos általános érvényű értékekre is tekintettel kell lenni, a másik megközelítést képviselő „realisták” viszont abból indulnak ki, hogy a politika iránytűje csak és kizárólag az állam saját érdeke lehet. Ez a dilemma igen éles formában merült fel például a világhatalma csúcspontján levő Angliában a XIX. század második felében, a balkáni keresztények helyzete kapcsán. Gladstone liberális miniszterelnök morális megfontolásokból kiindulva harciasan szót emelt a törökök által sanyargatott bulgáriai keresztények mellett, míg a „reálpolitika” híveként fellépő tory Disraeli arra a brit nemzeti érdekre hivatkozott, amely a cári Oroszországgal szemben a hanyatló Törökország feltétlen támogatását indokolta.

Először a morális elvek alkalmazása mellett szóló érveket vizsgáljuk meg! Az érvek ezen csoportja egyrészt azt hangsúlyozza, hogy az emberi méltóság és felelősségtudat megkívánja bizonyos erkölcsi szint fenntartását, másrészt pedig arra utal, hogy a morális elvek „funkcionális” jellegűek is: a tisztesség és az igazságosság nélkülözhetetlen az emberiség civilizált körülmények közötti fennmaradásához. Stanley Hoffman az etikának a nemzetközi kapcsolatokban betöltött szerepét vizsgáló könyvében három olyan sorsdöntő etikai kérdést emelt ki, amely az emberiség előtt áll: az erőszak szerepe, az emberi jogok helyzete, és a gazdasági erőforrások igazságtalan megoldása. E dilemmák mindegyike csak az etikai szempontok figyelembe vételével, s az egyes államok önzésének a háttérbe szorításával oldható meg.

És milyen elvek szólnak a morális elvek alkalmazása ellen? E megközelítés hívei mindenekelőtt azt szokták kiemelni, hogy a külpolitika irányítóinak mindenekelőtt az ország és a nemzet érdekeit kell szem előtt tartaniuk, nem pedig elvont etikai elveket. A XIX. század második felében egy tekintélyes brit folyóirat publicistája ezt úgy fogalmazta meg, hogy *„csak nagyon tökéletlen analógia áll fenn a nemzetek és az individuumok között.”* Az egyes ember hozhat olyan döntést, nemes indíttatásból, hogy feláldozza magát, egy nemzetnek azonban körömszakadtáig védelmeznie kell a jogait és az érdekeit. Gyakori érv az is, amire

fentebb már a Machiavellitől vett idézet is utalt: ha mások nem viselkednek morálisan, az erkölcsi elvek szerint eljárók jelentős hátrányba kerülnek. Mindezt figyelembe véve e megközelítés szerint sokszor kifejezetten veszélyes dolog a külpolitikát morális szempontokra építeni.

A moralista és a „realista” szempontok összeegyeztetésére tett kísérletként Kenneth Thompson a „gyakorlati moralitás” kategóriáját dolgozta ki. Ezt ő úgy határozta meg, mint az „erkölcsileg kívánatosnak” a „politikailag lehetséggel” való összekapcsolását. E fogalom, amint arra kidolgozója is rámutat, „kevés abszolútumot”, viszont annál több „gyakorlati lehetőséget” kínál.

Egy neves amerikai kutató, Holsti megközelítésében az etikai szempontok a kulturális, a pszichológiai és az ideológiai jellegű „értékstruktúrák” kombinációjaként fejtik ki hatásukat, azzal az eredménnyel, hogy egy adott szituációban bizonyos magatartásokat, bizonyos megoldásokat eleve kizárnak. Így például a fasiszta vagy kommunista „etika” jegyében sok olyan dolog elképzelhető vagy megengedhető volt, ami egy polgári politikus számára elfogadhatatlan. Az etikai alapú ítéletek és megfontolások tehát a döntéshozó individuumok személyén keresztül jutnak be a döntéshozatali folyamatba. S a modern politikában, amely a fontos döntésekhez mindig igényel valamiféle legitimitációt, a legfontosabb külpolitikai lépések többnyire morális igazolást is kapnak a kormányzattól. A brit gyarmati törekvések legitimitációjának például hagyományosan az volt a kulcseleme, hogy a briteknek vállalniuk kell civilizációs küldetésüket.

Kérdés, hogy egyáltalán célul tűzhető-e egy olyan univerzális érvényű erkölcsi rendszer megteremtése, amelyet minden civilizációban tiszteletben tartanak. Sokan amellet érvelnek, hogy a világ túlságosan sokszínű, túlságosan sok kultúrájú ahhoz, hogy erre törekedni lehessen, mások viszont úgy vélik, a „természetes jogok” elvi bázisára építve ki lehet alakítani egy erkölcsi minimum-rendszert. Hiszen egynéhány közös értéket mindegyik civilizációban találni ma is. További kérdés, hogy a célok vajon szentesíthetik-e az eszközöket, s ha igen, milyen mértékben. A morális abszolutizmus nézőpontjából kiindulva erre nemleges válasz adható, a fekete-fehér alapon megfogalmazott, sarkított álláspontok azonban valamelyest mindig leegyszerűsítik a valóságot. A fő probléma mindig az, hogy hol is húzzuk meg a határt. Erre pedig nincs recept.