
KOLNAI-DÍJ

BODA ZSOLT

A környezeti közjavak válsága és a globális kormányzás kihívásai*

Az ökológiai problémák legújabb kori tudatosulása szinte egybeesett nemzetközi összefüggéseik felismerésével. A hatvanas évek végén Nyugat-Európában a drámai erdőpusztulásokkal jelentkező és az országhatárokat sem tisztelő légszennyezés okozta savas esők nagy szerepet játszottak a környezeti kihívások tudatosulásában. Továbbá nyomban olyan jelentős nemzetközi politikai eseményekre került sor, mint az ENSZ 1972-es, Stockholmban tartott környezetvédelmi csúcskonferenciája, vagy az Európai Közösségek első környezetvédelmi akcióprogramjának meghirdetése. Mindezek az események a szélesebb közvélemény előtt is világossá tették *a környezetvédelem nemzetközi dimenzióját*.

Környezeti problémák persze mindig léteztek: az ökoszisztémákat és a környezeti elemeket (a levegőt, a vizet, a talajt) az emberek régen is károsították, korlátozva ezzel saját életlehetőségeiket. Vannak olyan feltevések, hogy a túllegeltetés és erdőirtás olyan mérvű sivatagosodást és talajeróziót idézett elő, amely ókori kultúrák pusztulásához járult hozzá, mint a maja vagy az asszír birodalom.¹ Az ember mindig is rendkívül hatékonyan alakította át maga körül a világot, így a történelemben

* A Magyar Politikatudományi Társaság 2004-ben az évente odaítélhető Kolnai Aurél-díjat hozta létre, amivel mindig az előző naptári év legjobb magyar politikatudományi publikációjának szerzőjét kívánja jutalmazni. A díjat 2005-ben első ízben Boda Zsolt kapta. A közölt szöveg Boda Zsolt: *Globális ököpolitika* c. könyvének (Helikon Kiadó, 2004) bevezetője (5–17. o.). Az írást a szerző és a kiadó engedélyével közöljük.

ősidők óta léteznek olyan előírások, amelyek a társadalmak környezethasználatát, az erdőkkel és a folyókkal való bánásmódot szabályozzák. A középkori Londonban például a mai szmogriadóhoz hasonló intézkedések voltak érvényben.

Igen ám, csak hogy e környezeti problémák többnyire térben és időben korlátozottan jelentkeztek. Herman E. Daly, az ökológiai közgazdaságtan egyik klasszikusa írja valahol, hogy neki a nagyapja még azt tanította: a folyó egy mérföld alatt megtisztul. Ez a nézet egy olyan korban lehetett igaz, amely – Daly szóhasználatával – még nem volt „megtelve” az ember tevékenységével. Ma már azonban minden komoly tudományos vizsgálat szerint elértük, sőt, számos mutató tekintetében meghaladtuk a Föld teherbíró képességét, azaz több biológiai erőforrást használunk fel, mint amennyi regenerálódni képes, és több hulladékot, szennyezést juttatunk a természetes rendszerekbe, mint amennyit azok fel tudnak dolgozni. A határokat azért lehet átlépni, mert az ökológiai károsodások okozta hatások egy része nem azonnal, hanem késleltetve jelentkezik. A számítások szerint például az éghajlatváltozás valamilyen mértékben akkor is bekövetkezne és akkor is okozna problémákat az elkövetkező évtizedekben, ha sikerülne befagyasztani vagy akár csökkenteni is a légkörben felhalmozódó, a klímaváltozásért felelős gázok kibocsátását.²

Az, hogy a világ „megtelt” az ember tevékenységével, azt jelenti, hogy gyakorlatilag bármilyen környezetterhelés valahol vagy valamikor (mondjuk a jövő nemzedékek számára) problémaként fog jelentkezni. A modern technológiák elképzelhetetlen mértékben fokozzák a kiszámíthatatlan következményekkel járó és hosszú távú környezetkárosítás kockázatát (gondoljunk csak az évezredekig sugárzó atomhulladékokra vagy az ismeretlen veszélyeket jelentő genetikai módosításra), a „teli” világban azonban már viszonylag egyszerű tevékenységek is messze ható vagy akár globális hatással járhatnak. A savas esők vagy az éghajlatváltozás létrejöttében például a fosszilis tüzelőanyagok elégetése játszik szerepet, sőt az utóbbihoz a rizstermesztés során felszabaduló metángáz is hozzájárul. Tulajdonképpen ma olyan helyzetben élünk, hogy egy kályha begyújtása vagy egy vietnami földműves ténykedése is hozzájárul a globális klímaváltozáshoz (persze összehasonlíthatatlanul kisebb mértékben, mint egy olajvállalat vagy egy légiforgalmi társaság).

A világ végességének bejelentkezése majdhogynem illuzórikussá teszi a lokális és a globális környezeti problémák közötti különbségtételt. Ha a biológiai sokféleség (a faj- és fajtagazdagság, a genetikai változatosság) megőrzését is globális ügynek tekintjük, akkor valóban szinte nincs olyan helyi vonatkozású környezetkárosítás, amelyet ne tekinthetnénk önmagán túlmutató jelentőségűnek. A környezeti elemek és az ökológiai rendszerek degradációja ugyanis bárhol azzal fenyeget, hogy csök-

kenti a biológiai sokféleséget. A tiszai ciánszennyezés e szerint nem csak nemzetközi ügy (hiszen két országot érintett), de globális is, mert a Tisza egyedi élővilágát veszélyeztette.

Az ökológiai krízis tehát globális krízis. Ráadásul nem csak a következmények, az okozatok, hanem az okok oldaláról is. A világ „telítettségét” ugyanis nem egyszerűen az emberiség létszáma, sokkal inkább a környezethasználatot példátlanul felfokozó modern technológiák és gazdálkodási módok okozzák. Mármost, jöllehet a modern technológiai és gazdálkodási rendszereket nem egyforma mértékben használják a világban – ezért van az, hogy a fejlett országok egy lakosának az „ökológiai lábnyoma” öt-tízszer akkora, mint egy szegény országbelié³ –, ezek e rendszerek a globalizációnak nevezett fejlemény keretében mára már behálózzák a világot. Behálózzák fizikailag, de szimbolikus értelemben is, hiszen világszerte a modern fejlődés az az irány, amelyet a kormányzatok politikái követni igyekeznek. Az ökológiai katasztrófát okozó technológiai és gazdálkodási rendszer tehát globálissá vált, és terjeszkedő gyökerei egyre mélyebben alakítják át a társadalmakat világszerte. Olyan domináns fejlődési paradigmáról van szó, amely ugyan szinte teljesíthetetlen elvárások elé állítja az országok jó részét, elutasítása gyakorlatilag mégis elképzelhetetlen a totális peremre sodródás fenyegető réme miatt és az elfogadott alternatíva hiányában. Az egyes országoknak ugyan van cselekvési terük, de ez a tér kétségkívül igen szűknek tűnik a döntéshozók számára.⁴

Közhely tehát, hogy nem csak az ökológiai krízis globális, de a lehetséges megoldásnak is annak kell lennie.⁵ Némileg patetikusán fogalmazva: mintegy hatmilliárd embernek, sokmillió vállalatnak és társadalmi intézménynek, továbbá majd’ kétszáz államnak kell olyan technológiai, gazdasági és politikai rendszereket kifejlesztenie és működtetnie, amelyek lehetővé teszik az ökológiai szempontból (is) fenntartható világ létrejöttét. Valóban nem túlzás azt állítani, hogy egy új világot kell létrehozni, hiszen bár a jelenlegiben sok olyan elem van, amely egy fenntartható társadalomban is hasznos lehetne, az elemek összessége, az egész védhetetlen. Mindez korábban elképzelhetetlen léptékű változást igényel, amely politikai természetű, hiszen a társadalom működésének alapvonalairól, elvekről, értékekről és intézményekről szól. A technikai-technológiai megoldások részeit ugyan a változások képezik, ám önmagukban biztos, hogy nem elegendőek (sőt, tegyük hozzá, nem is lehetségesek, hiszen a technológiák változását a társadalom működési módjainak változása teszi csak lehetővé). Vegyük a biológiai sokféleség védelmét és az éghajlatváltozás problémáját mint a globális ökológiai krízis két legfontosabb és legátfogóbb ügyét! Mindkettő a társadalmi működési módok átalakítását teszi szükségessé az élet számos területén, azaz ismereteink szerint nincs egyetlen cselekvési mező, ahol egy (vagy néhány) olyan jól

strukturált problémává alakíthatnánk át ezeket az ügyeket, amelyeket aztán technikai kérdésként tudnánk kezelni és megoldani.

A biológiai sokféleség védelme ugyanis korántsem csak a nemzeti parkok kijelölését jelenti, jöllehet már ez is komoly kihívás, hiszen a biodiverzitás csökkenésének fő oka az olyan tevékenységek terjedése, mint az útépités, a bányászat, az ipar, az urbanizáció helyigénye vagy az iparszerű mezőgazdálkodás terjeszkedése. A nemzeti parkoknak tehát ezekkel az alternatívákkal kell megküzdeniük, vagy át kell alakítanunk őket. Mondjuk, a védett területeken a helyi körülményekhez illeszkedő, a környezetet kevésbé terhelő mezőgazdaságot kell engedélyezni és működtetni. Ezzel el is érkeztünk a biológiai sokféleség védelmének másik nagy feladatához: a lokális ökológiai sokféleséget tiszteletben tartó, a helyi társadalmi, környezeti adottságokhoz alkalmazkodó, azokat nem kimerítő, ellenkezőleg, fejlesztő mezőgazdálkodás elterjesztéséhez a mai agrobiznisz helyett, amely környezetszennyező és intenzív erőforrás-felhasználó, rá van utalva az iparra és a fosszilis energia-hordozókra, genetikai homogenitást terjeszt és a világgal pazarlóan bánik. A másfajta mezőgazdálkodás persze másfajta intézményi elrendezést (tulajdon- és üzemformát stb.) kíván, továbbá másfajta kereskedelmi rendszert, élelmiszeripart, és hozzá fogyasztási, vásárlási szokásokat. Ez még mindig nem minden, hiszen a levegő, a talaj, a víz szennyezése további terhet ró az ökológiai rendszerekre (amelyek pedig a biológiai sokféleség őrizői). Meg kell változtatnunk tehát az ipar működését, módosítanunk kell, hogy ki mit és mennyit termeljen, korrigálnunk kell életvitelünket, azt, hogy mit és mennyit fogyasztunk, hogyan közlekedünk, fűtünk, világítunk... Ugyanígy bemutattható, hogy az éghajlatváltozás problémája nem csupán az energiaipar gondja, hanem az iparé, a mezőgazdaságé, a közlekedésé – az életünké.

Lányi András szavaival: „a környezet mint környezet (mint valami rajtunk kívül álló) védhetetlen”, és „a zöldek fellépése épp azért zavarba ejtő, nyugtalanító és valóban: felforgató, mert bírálatuk nem egyes »túlkapások« ellen irányul, hanem, akarva-akaratlanul, az uralkodó társadalmi-gazdasági rendszer legitimitását teszi kérdésessé a maga egészében” (Lányi, 2003: 34.). Ez tehát az ökopolitika, ami jelen könyvnek is a tárgya.

Mi azonban figyelmünket a globális ökopolitikára fordítjuk. Bár a fentiek alapján a globális és a lokális elkülönítése problematikusnak tűnik – a továbbiakban a kifejtés is szükségszerűen csúszkálni fog az egyes szintek között –, azért mégsem lehetetlen. Minket a fenntartható társadalmat előmozdító intézményi lehetőségek és korlátok érdekelnek, márpedig vitathatatlan, hogy az emberi világ szerveződésének egy fontos intézményi kerete az állam. Hagyományosan az államok közötti kapcsolato-

kat szokás nemzetközi viszonyoknak, nemzetközi rendszernek nevezni. Ennek a rendszernek az egyik legfontosabb ismérve az, hogy hiányzik belőle az a politikai értelemben végső autoritás, amelyet a társadalmak esetében az állam képvisel. Az államok feletti „szuverén” hiánya a nemzetközi rendszert – a szokásos megfogalmazás szerint – anarchikussá teszi, hiszen hiányoznak az együttműködés előre rögzített intézményes feltételei és az ezeket kikényszerítő hatalom. A nemzetközi rendszer és a rendszernek ez a sajátossága elemzésünk egyik kiindulópontja.

A könyv címében azonban nem nemzetközi, hanem globális ököpolitika szerepel, és ez nem magyarázható csupán az intellektuális divatnak tett engedménnyel. A nemzetközi viszonyokat ma már csak részben képezi le az államközi kapcsolatok rendszere. A nemzetközi szervezetek (ENSZ stb.) mellett egyre inkább a vállalatok, vagy éppen az egyének és az általuk létrehozott organizációk alakítják a „nemzetközi” kapcsolatokat. Egyszerűen szólva: az államok mellett a társadalmak is kapcsolatban állnak egymással. Ez az, amit transznacionalizálódásnak hívnak a nemzetközi politika tudományában, és ez az, amit a globális jelzővel jelezni kívántam. A globális ököpolitika tehát egyszerre figyel az államok és más nemzetközi szereplők politikáira a fenntarthatóság szempontjából; úgy is fogalmazhatunk, hogy egyszerre igyekszik számot vetni a *nemzetközi rendszer* és a *globális társadalom* működésmódjaival.

Az így meghatározott globális ököpolitikának természetesen könyvtárnyi az irodalma, magyarul azonban mindebből kevés jelent meg: a legfontosabb kivételeket az olvasó megtalálja az irodalomjegyzékben. Ez a könyv tehát mindenekelőtt arra vállalkozik, hogy a magyar olvasók számára áttekintést, összefoglalást nyújtson a globális ököpolitika általunk legfontosabbnak vélt problémáiról. A téma azonban így megfoghatatlanul nagy és bizonytalan körvonalú. A továbbiakban tehát felvázolom az általam alkalmazott megközelítést, amely a kollektív cselekvés és a globális kormányzás fogalmai mentén ragadható meg.

A KOLLEKTÍV CSELEKVÉS PROBLÉMÁJA

A kollektív cselekvés problémája abból fakad, hogy az egyéni ösztönzők és a csoport számára kívánatos cél elérése között nincs megfelelés (vö. Olson, 1965). A kollektív cselekvés problémája a legtisztábban azoknak a közjavaknak az előállításával kapcsolatban merül fel, amelyek fogyasztásából senkit nem lehet kizárni, vagyis, ha azt bárki előállítja, akkor a hasznából mindenki részesedik. A tiszta közjavak szokásos definíciójába azt a feltételt is bele szokták venni, hogy a fogyasztása nem versengő (a klasszikus példa a világítótorony, amelynek fénye min-

den arra járó hajót eligazít, és a hajók nem tudják egymás elől „elhasználni” a fényt). Azonban miként arra Hardin (1982) rámutatott, valójában nem az az érdekes, hogy egy közjóság pontosan rendelkezik-e ezen jellemzőkkel a fogyasztási oldalon, hanem, hogy *szükség van-e kollektív, azaz közös cselekvésre az előállítása érdekében*. Olson (1965) egyébként a kollektív cselekvés problémáját ugyanígy tágra értelmezte, és azt is beleértette, hogy számos esetben egy csoport tagjai önként még akkor sem töreksenek közös vagy csoportérdekeik realizálására, ha mindannyian jobban járnának a közös érdekeik vagy célkitűzéseik együttes elérésére tett kísérlettel.

Mármost a környezetvédelmet is szokás a közjavak és a kollektív cselekvés fogalma mentén értelmezni. A tiszta környezet abban az értelemben közjóság, hogy áldásaiból gyakorlatilag senkit sem lehet kizárni: ha az aktorok (államok, vállalatok) megfelelően nagy száma tenne erőfeszítéseket a globális éghajlatváltozást okozó gázok kibocsátásának korlátozására, akkor az így megelőzött katasztrófa elmaradása mindenki hasznára lenne.⁶ Egyúttal a kollektív cselekvés problémája is felmerül, hiszen mindenki abban érdekelt, hogy a többiek előzzék meg az éghajlatváltozás bekövetkezését, neki pedig ne kelljen költséges vagy fáradságos módon változtatnia a magatartásán.

Ha – mint Olson (1965) és Hardin (1982) – mi is abból indulunk ki, hogy a cselekvők alapvetően önérdékkövetők, akkor nehéz megoldást találni a kollektív cselekvési problémára. Olson (1965) szerint a „potyautas”-jelenséget a csoportméret és a szelektív ösztönzők befolyásolják: a kollektív cselekvésre nagy valószínűséggel sor kerül az olyan „privilegizált” kiscsoportokban, ahol a csoport tagja nem egyforma súlyúak (erejűek), és a nagyobb erejű csoporttagok számára adódik annyi haszon a közjóságból, hogy hajlandóak azt biztosítani még akkor is, ha a többi csoporttag „potyázik”. A nagyobb méretű vagy nagyobb szervezési költséget igénylő csoportokban a kollektív cselekvés esélye csökken, amit legfeljebb a szelektív ösztönzők ellensúlyozhatnak. A szelektív ösztönző az együttműködés valamilyen jutalmazását, vagy a „potyázás” valamilyen büntetését jelenti. A szelektív ösztönző mindenekelőtt a társadalmi nyomást, a normák erejét jelenti, ám Olson szerint ez a szintén inkább a személyes kapcsolatokra épülő kiscsoportokban tud érvényesülni. A kollektív cselekvési probléma természetesen megszűnik két esetben: ha egy külső kényszer (pl. jogszabály) írja elő az együttműködési kötelezettséget, vagy ha a közjóságot sikerül olyan magánjósággá alakítani, amely azután piaci áruvá is válhat (hiszen ekkor az egyéni érdekek, a kereslet és kínálat alapján fog kialakulni a jóság mennyisége).

Severino és Tubiana (2001) sorra veszik a globális közjavakat abból a szempontból, hogy milyen módon lehetséges az „előállításuk”. Van olyan globális közjóság, amelynek a létezése

vagy a minősége egy, esetleg néhány domináns „szolgáltatótól” függ. A világbékét⁷ például elvben egyetlen szuperhatalom képes garantálni; de az AIDS ellenszerét is elég, ha egy kutatóközpont előállítja (feltéve, hogy közjóságnak minősül, és ingyen eljut a betegekhez). Más közjavak minőségét a „leggyengébb láncszem” határozza meg: hiába tesznek erőfeszítéseket az egyik országban arra, hogy megfékezzenek egy járványt, ha a szomszédos országban szabadon terjed. Mindez azért érdekes, mert a különböző esetekben más és más intézményi megoldások bizonyulhatnak használhatóbbnak. Az egyes környezeti javak között vannak különbségek e tekintetben (az esőerdőket például elsősorban azok az államok tudják megvédeni, amelyeknek a területén megtalálhatóak: ez a „domináns szolgáltató” esete), azonban a többségükre az a jellemző, hogy egy harmadik típusba sorolhatóak. Nem a domináns szállító és nem is a leggyengébb láncszem, hanem a nemzetközi közösség összesített erőfeszítése határozza meg a minőségüket.⁸ Ez viszont rossz hír akkor, ha a nemzetközi közösséget önálló és saját érdekeit racionálisan követő aktorok (államok) összességüként modellezzük. Ha ugyanis mindnyájuk erőfeszítésére szükség van, akkor a sokszereplős fogolydilemma esete, vagyis a kollektív cselekvés klasszikus problémája áll elő: összességében mindnyájan jobban járnának, ha együttműködnének egymással, külön-külön viszont minden cselekvő abban érdekelt, hogy minimalizálja a közjóért tett erőfeszítéseit.

Mint említettük, a nemzetközi kapcsolatok tanulmányozása során axiomatikus kiindulópontnak szokás tekinteni a nemzetközi rendszer anarchikus természetét. Ez azt jelenti, hogy globális „szuverén” hiányában nincs olyan felsőbb hatalom (külső kényszer), amely szabályozhatná az államok viselkedését. A nemzetközi rendszer stabilitása, a béke vagy a nemzetközi jog ekképpen csak az államok egymás közötti megegyezésén alapszik, ami viszont ki van szolgáltatva a hatalmi törekvéseknek és a nemzeti érdekről alkotott elképzeléseknek. A nemzetközi kapcsolatok diszciplínája ezen alaphelyzet – tulajdonképpen egy kollektív cselekvési problémának – a vizsgálata céljából alakult ki. A nemzetközi kapcsolatok legősibb paradigmája pedig – amelyet modern változata alapján realizmusnak szokás nevezni – az államokat hatalmi aspirációk által vezetett, vagyis lényegében „önérdekkövető” aktoroknak tekinti.

Érdemes felhívni a figyelmet arra, hogy a nemzetközi környezetvédelmi együttműködés problémája elméletileg akár még komplikáltabb is lehet, mint a nemzetközi rendszer anarchikuságának kihívása. Az államok közötti béke, a nemzetközi rendszer stabilitása ugyanis biztosítható közjósággként (például ha egy vagy több nagyhatalom garantálja, viszont az áldásait mindenki élvezzi), de van egyfajta „magánjóság” jellege is, amennyiben kétoldalú, kvázi cserekapcsolatok révén is létrehozható.

Ekkor az egyik ország pontosan azt adja a másiknak, amit cserébe kap, és erre az „árura”, a békére – legalább átmenetileg – mindegyik ország igényt is tart. A nemzetközi békét elvben az államok kétoldalú megegyezéseinek összessége is létrehozhatja. A környezeti közjavak többségét és különösen a globális környezeti közjavakat viszont csak együttes erőfeszítéssel tarthatják fenn, ráadásul itt érvényesül a rövid távú egyéni és a hosszú távú közös célok közötti konfliktus is.

Ugyanakkor Olson elmélete alapján akár reményre is lehetne okunk, hiszen az államok közössége nem túlságosan nagy csoport (kétszáznál kevesebb állam van), ráadásul nem egyforma erejűek (azaz az olsoni privilegizált csoportokhoz hasonlóan létezik a nagyobb hatalmú államoknak egy szűk köre, amely képes lenne hatékony környezeti rezsimeket létrehozni), és működnek szelektív ösztönzők is (egyes környezeti problémák jobban sújthatnak bizonyos országcsoportokat, amelyek így érdekelték lehetnek a kooperációban; valamint a nemzetközi jogban kodifikált együttműködési kényszer is fennáll⁹).

Csak hogy – és itt kanyarodhatunk vissza a globalitás problematikájához – a nemzetközi közösség már nem csupán az államokból áll. Ezt a helyzetet Rosenau (1990) a turbulencia, Castells (1997) pedig a „globális rendezetlenség” fogalmával írja le, amivel azt kívánják érzékeltetni, hogy ez a helyzet kiszámíthatatlanságot, bizonytalanságot idézett elő. Mire az államok létrehozták azokat a nemzetközi intézményeket, a nemzetközi jogot, amelyek hathatósan csökkentették volna az államközi rendszer inherensen anarchikus természetéből fakadó kockázatokat, addigra megjelentek a színen azok a transznacionális szereplők (vállalatok, társadalmi szervezetek), amelyek pusztán létüknél fogva korlátozzák az államok cselekvési terét. Arról nem beszélve, hogy némelyikük mozgósítható erőforrásai nagyságánál fogva is méltó partnere az államoknak.¹⁰ A nemzetközi porondon tehát ma sokan, sokféle érdeket képviselnek: egy igazi „nagycsoport” jött létre, és a kollektív cselekvés problémája is aktuálisabb, mint valaha. Új intézmények kellenek, hiszen az államközi rendszer intézményei nem elégségesek, miközben az egyre sűrűbb globális interakciókkal jellemezhető világban értelemszerűen egyre több kollektív cselekvési probléma jelentkezik, és egyre több közjószág iránti merül fel az igény.

A GLOBÁLIS KORMÁNYZÁS ÉS A KÖRNYEZETI JAVAK

Hogyan lehetséges a cselekvéseket és az intézmények működését szabályozó normákat legitim módon kidolgozni, életbe léptetni, majd végrehajtani és a betartásukat ellenőrizni a sokszereplős, ám világállam nélküli nemzetközi rendszerben? Ez az, amit a globális kormányzás kihívásának szokás nevezni. Maga a

szó – kormányzás – is arra utal, hogy a nemzetközi viszonyokat immár nem az államok kapcsolatrendszerének tekintjük (hiszen az államok legfeljebb tárgyalhatnak és megállapodásokat hozhatnak, de semmiképpen sem kormányozhatják egymást), hanem valamiképpen a társadalom mintájára képzeljük el: sok és sokféle érdekekkel és értékekkel rendelkező aktor cselekvéseit kell valahogyan összehangolni.

A globális kormányzás és ezzel összefüggésben a globális közjavak biztosításának a kérdése kétségtől „divatba jött” a politikai közbeszédben és a tudományos kutatásban is. Joseph Stiglitz szerint a globális közjavak kérdése azért került a tudományos és politikai érdeklődés középpontjába az utóbbi években, mert az Egyesült Államok több ok miatt nem képes vagy nem hajlandó többet magára vállalni számos globális közjószág (például a nemzetközi pénzügyi rendszer stabilitásának biztosítása) érdekében (Stiglitzet idézi Severino–Tubiana, 2002: 350.). Eszerint tehát korábban (az államközpontú világban) az Egyesült Államok az olsoni privilegizált csoport nagyobb erejű tagjaként viselkedve szolgáltatott számos közjószágot, egyszerűen azért, mert erre képes volt, és úgy tűnt, hogy ez számára is megéri – ám ma ez már nincs így. Meglehet, ez is az okok közé tartozik. Azonban akár biztosították a nagyhatalmak a közjavakat korábban, akár nem, valószínű, hogy manapság erre önmagukban csak igen korlátozottan képesek.¹¹ A globális társadalom nagycsoportjának tagjaként már a legerősebb államok sem képesek a közjavakat egymagukban létrehozni. Ráadásul a mind sűrűbb interakciókkal jellemezhető, globalizálódó világban egyre több közjószág iránt növekszik az igény, hiszen nem csak a környezet tartozik ide (bár minket az érdekel). A világ egészségügyi helyzete, a nemzetközi pénzügyi rendszer stabilitása, a nemzetközi kereskedelem szabályai, a tömegpusztító fegyverek és a veszélyes technológiák terjedésének ügye – hogy csak néhányat említsünk – mind kollektív cselekvési problémát jelentenek.

A globális kollektív cselekvés problémáját elméletileg a legegyszerűbben a világállam oldhatná meg. Nem zárható ki, hogy a jövőben az események olyan irányt vesznek (például olyan, az egész emberiséget veszélyeztető ökológiai válsághelyzet alakul ki), amelyben akár többé-kevésbé demokratikus, akár erőszakos módon, de kialakul egy globális kormányzat.¹² Az is elképzelhető, hogy regionálisan jönnek létre kvázikormányzatok – mint amilyen az Európai Unió (lehetne) –, amelyek saját határaiton belül biztosítják a közjavakat. Ez azt is jelenthetné, hogy a sokszereplős globális nagycsoport helyébe a regionális kormányzatok kis létszámú, privilegizált csoportja lép, amely azután könnyebben tudja megoldani a még fennmaradó kollektív cselekvési problémákat.

A világállam lehetőségével részletesen nem foglalkozunk. A világállam létrejötte a közeljövőben nem várható, bár hívei még

a tudósok között is vannak. A politikai akarat valójában hiányzik, és a létrehozásának, működésének technikai nehézségei is olyan nagyok, hogy egy ilyen állam minden bizonnyal csak korlátozott politikai befolyással bírna a világ eseményeire. Hatalma talán nem volna nagyobb, mint a ma létező befolyásosabb nemzetközi intézményeké vagy a nagyhatalmaké. Ráadásul egy ilyen politikai képződmény valószínűleg igen komoly demokratikus deficittel bírna, így létrejötté ebből a szempontból sem kívánatos. Regionális tömörülések létrehozására is vannak törekvések, ám az EU példája mutatja, hogy milyen nehéz túllépni az államok szuverenitásán.

A kollektív cselekvési probléma másik lehetséges megoldása, mint említettük, a közjavak magánjavakká alakítása. Ez esetben ugyanis már az egyéni hasznosságokon és a javak előállításának költségén alapuló keresleti és kínálati viszonyok fogják meghatározni a javak előállítását. Itt csak a megvalósítás praktikus nehézségeivel kell számolni, ám gyakorlatilag csak a politikai, a technikai és az adminisztratív lehetőségeken múlik, hogy szinte bármely közjóságot magánjósággá alakítsunk. A piac – a legegyszerűbb csereügyletektől eltekintve – társadalmi konstrukció, amely csak bonyolult intézményi keretben tud működni. Már Polányi Károly is felhívta a figyelmet klasszikus művében (1997) arra a paradoxonra, hogy a „szabad piac” csak hathatós állami beavatkozással, bizonyos társadalmi intézmények lerombolása és mások felépítése révén tudott kialakulni. Hasonló folyamatokat a környezeti javak esetében is el lehet képzelni. A könyv első része éppen az ilyen irányú fejleményekkel néz szembe, és bemutatja a környezetvédelem piacosítására irányuló törekvéseket.

A közjóság és magánjóság közötti határ átjárhatóságának következtében a közjóság fogalma – álláspontom szerint – nem egyszerűen leíró kategória, hanem normatív tartalmat is hordoz.¹³ Azaz, nem állíthatjuk, hogy a közjóság az, ami belső tulajdonságainál fogva (amelyek a kizárás és a versengés hiányát implikálják) mintegy objektíve nem magánjóság, hiszen a közjavak jó része többé-kevésbé magánjósággá alakítható. Közjóság az, amit egy adott társadalom történelmi esetlegességek, kulturális meghatározottságok és morális-politikai megfontolások alapján annak tekint és így lát jónak fenntartani. A közjóságot ugyanis, ne felejtjük el, nem csak az jellemzi, hogy nehéz előállítani (lásd a kollektív cselekvés problémáját), hanem az is, hogy ha sikerült létrehozni (akár a normavezérelt cselekvés, akár külső kényszer, törvényi szabályozás alapján), akkor többé-kevésbé *mindenki* hozzáférhet. Nem állíthatjuk, hogy a javak időnként ne váltanának kategóriát: a modern kort például az jellemzi, hogy az orvosi és oktatási szolgáltatás magánjóságból közüggyé vált, míg mostanában egy ellentétes irányú folyamat keretében számos közjóság magánosodik (lásd példá-

ul a szellemi tulajdonjogok rendszerének terjeszkedését).¹⁴ Azt azonban leszögezhetjük, hogy az ilyen váltások mindig társadalmi, politikai és morális következményekkel járnak. A környezeti javak tekintetében pedig mindehhez még hozzátehetjük az ökológiai konzekvenciákat is. Bár az ökológiai krízist éppen a kollektív cselekvés problémájával és a környezet közjósággellegével szokás magyarázni, a helyzet ennél bonyolultabb. Számtalan példa bizonyítja, hogy az emberi közösségek képesek megalkotni és végrehajtani azokat a normákat, amelyek révén a kollektív cselekvés létrejöhet. Gyakran pontosan a piac, méghozzá a globális piac működése rombolja szét ezeket a koordinációs sémákat. A piaci erők tehát előidézik a közjavak válságát, majd azonmód ajánlkoznak is a megoldására.

Bízást tekinthetjük a korszellem kifejeződésének és az uralgó fejlődési paradigma, a globálisan terjeszkedő kapitalista logika megnyilvánulásának azt, hogy a környezet megóvását is sokan egyre inkább a piaci mechanizmus alapján képzelik el.¹⁵ A piacnak természetesen minél jobban kell integrálnia működésébe a környezeti kritériumokat: a cél az, hogy ugyanúgy botrányos legyen az, ha egy vállalat nem rendelkezik klímapolitikával, mint az, ha mondjuk gyerek munkásokat alkalmaz. Ez lenne a „zöld” piac, aminek lehetőségével és a megvalósulásának korlátaival (amelyek részben a gazdasági globalizációból erednek) magunk is foglalkozunk. Ugyanakkor veszélyesnek érzem azt a tendenciát, amely keretében a globális környezeti javak privatizálása folyik. A kérdést három rövid esettanulmányban járom körül. Nem kívánok egyértelműen pálcát törni a piaci mechanizmusok minden környezetvédelmi alkalmazása felett – a kérdés messze bonyolultabb annál, hogysem képes lennének egy ennél akár sokkal vaskosabb tanulmányban is kielégítően megvilágítani. Veszélyeire azonban mindenképpen fel kívánom hívni a figyelmet.

A számos való világbeli – és az egyes környezeti elemek esetében más és más – konkrét következményeken túl az egyik fő problémát abban látom, hogy a piac nem képes azokat a *normatív alapokat* szolgáltatni, amelyek az ökopolitika kihívásának megválaszolásához szükségesek lennének. A piaci mechanizmusok alkalmazása azzal kecsegtet, hogy rövid úton feloldhatók az ökológia problémái úgy, hogy mai világunk intézményes berendezkedésén és az intézmények működésének normatív alapjain lényegében nem kell változtatni – sőt, új területekre való exportálásuk szolgáltatja a megoldást. Ez a nézet szerintem tarthatatlan, hiszen egy politikai-morális dilemmát igyekszik technikai kérdésként kezelni. Ha igaz az, hogy a mai világkrízist az instrumentális racionalitás hozta létre, akkor a megoldást nem várhatjuk ugyanettől a racionalitástól. Új intézményi berendezkedésre van szükség, és olyan új normatív alapokra, amelyek ezt alátámasztják.

A könyv második fő része *A globális politika* címet viseli. Ha a világállam mint megoldás nem is jön szóba, a nemzetközi intézményrendszert lehet és kell is erősíteni. Tulajdonképpen ez az, amit a globális kormányzás fogalma alatt érteni szoktak: részben a hagyományos, államközi együttműködés megerősítését, részben újfajta működési módokon alapuló intézmények kifejlesztését. A témakör hatalmas, így én sem vállalkozhattam többre, mint a nemzetközi környezetvédelmi együttműködés lehetőségeinek és korlátainak áttekintésére néhány fontosabbnak vélt szempont alapján.

A második rész általános mondanivalója úgy summázható, hogy bár a nemzetközi környezeti együttműködés évtizedei hoztak jelentős eredményeket (mégpedig a környezetpolitikai elveknek hála pontosan a globális ökopolitika normatív alapjainak kimunkálása terén), az államközi politika és a jelenleg létező nemzetközi intézményrendszer *business as usual*-je nem alkalmas az ökopolitika képviselésére, megvalósítására. A legkevesebb, ami mondható, hogy a globális kormányzás jelenleg még igencsak ritka – ráadásul egyenetlenül ritka – intézményi hálóját sűrűbbre kellene szőni, még hozzá úgy, hogy az ökopolitika képviselése jobban megvalósuljon. Jámbor óhajként rögzíthetjük továbbá, hogy politikai elkötelezettséget és döntéseket igényelne az, hogy a nemzetközi intézmények működésében, az elvek és jogok hierarchiájában egyértelmű helyzet alakuljon ki. A globális kormányzás olyan, egyre nagyobb jelentőségre szert tevő mechanizmusai, mint a független hatóságok hálózata vagy az állam nélküli jog ugyanis igen hasznos lehet az ún. koordinációs problémák megoldásában vagy a rögzített eljárások végrehajtásában, ám csak csekély szerepet játszhatnak a valódi politikai dilemmák feloldásában – márpedig az ökopolitika számos ilyen felvet.

Végül az utolsó főrész *A globális társadalom* címet viseli, ami némileg pontatlannak tűnhet, hiszen az államok és az államközi szervezetek világa által alkotott *nemzetközi rendszerrel* szembeállított *globális társadalom* a nemzetközi politika tudományában hagyományosan a vállalatokat is magában foglalja – amiről pedig korábban esik szó. Itt valóban szűkebb értelemben használok a fogalmat, és igazából a *civil társadalomról* esik szó. Hogy az említett témát külön részben tárgyalom, azt legalább kétféle megfontolás indokolja. Az egyik elméleti. A kollektív cselekvés problémája, ha az egyéni érdekek (lásd a privilegiált csoportról mondottakat) nem segítenek, egyszerűen szólva háromféleképpen oldható meg. Az első a kollektív cselekvési probléma megszüntetése a közjavak magánosítása által – ez a piaci megoldás. A második a külső, intézményes kényszer és a jogi szabályozás bevezetése – ez a politikai megoldás. Végül a harmadik az aktorok normavezérelt önszabályozása – ez az etikai megoldás. A civil társadalom, álláspontom szerint,

pontosan ezt a normavezérelt önszabályozást mozdítja elő. A civil szervezetek felbecsülhetetlen szerepet játszottak az ökopolitika elveinek kidolgozásában, majd pedig azok politikai-morális nyomásgyakorlással való kikényszerítésében is.

Az elméleti elegancia úgy kívánta tehát, hogy a harmadik nagy koordinációs sémát külön főfejezetben tárgyaljuk. De egy másik, nagyon gyakorlatias megfontolás is közrejátszott ebben: a civil társadalom, a zöldmozgalom szerepét egyszerűen nem lehet túlbecsülni az ökopolitika dinamizálásában. Természetesen ez a téma is óriási, ezért a rendelkezésre álló keret és saját ismereteim korlátai miatt csak néhány, remélem a legfontosabb szempontot és problémát tudtam tárgyalni, elsősorban a globális civil társadalom működése kapcsán.

Könyvemben nem törekedtem arra, hogy a globális kormányzás valamilyen új modelljét dolgozzam ki. Továbbá sok fontos témát még csak nem is említek, így nem lesz szó az Európai Unió környezetpolitikájáról vagy a magyarországi helyzetről. A globális ökopolitika általam legfontosabbnak vélt, általános jelentőségű problémáinak értelmező bemutatására vállalkoztam. Ehhez egy olyan értelmezési keretet és fogalmi rendszert igyekeztem felvázolni, amelyek reményeim szerint a téma iránt érdeklődő, de laikus olvasók számára is világossá teszik a téma jelentőségét és legfontosabb csomópontjait. Remélem továbbá, hogy sikerült megtalálnom valamiféle egyensúlyt a tudományos tárgyalásmód megkövetelte tárgyilagosság, semlegesség, valamint a saját álláspontom és elkötelezettségeim egyértelmű kifejezése között.

JEGYZETEK

¹ Lásd Gowdy (1995, 2004). Az ember környezetpusztító tevékenységének történeti áttekintését lásd: Takács-Sánta (2004).

² Az ökológiai problémákról még sok szó fog esni a könyvben, azonban nem tekintem feladatommak, hogy ezeket szisztematikusan áttekintsem. Feltételezem, hogy az olvasó minimális ismeretekkel rendelkezik a témában, illetve nem vonja kétségbe azt, hogy a jelenlegi világ ökológiai szempontból fenntarthatatlan. Magyarul is számos olyan kiváló mű áll rendelkezésre a globális ökológiai válságról, amelyekből tájékozódni lehet: például Darvas (2000), Ehrlich (1995), Faragó (1993), Faragó-Kerényi (2003), Pálvölgyi (2000), Rakonczi (2003), Vida (2001), Wackernagel-Rees (2001), valamint a *Világ helyzete* című, évente megjelenő kiadvány.

³ Az „ökológiai lábnyom” bonyolult módszertanon alapuló igen eredeti koncepció, amely földterület-egyenértékre számolja át az emberiség környezetterhelését és erőforrás-felhasználását. Egy ember ökológiai lábnyoma tehát azt mutatja meg, hogy mekkora biológiai hasznos területet igényel az, ahogyan él: az általa elhasznált erőforrások előállítására és az általa termelt szennynek befogadása (lásd Wackernagel-Rees, 2001).

⁴ Ismeretes a Margaret Thachernek tulajdonított mondás, amelyből betűszót is képeztek: TINA – The is no alternative (azaz nincs alternatíva), és amelyet a

kapitalizmus vagy a globalizáció kritikusaival szembe szokás szegezni. A mai globális kapitalizmus és a modernitás fejlődés paradigmája tehát valódi – a Gramsci javasolta értelemben vett – ideológiává lett, hiszen a valóság olyan képét nyújtja, amelyet nehéz elismert módon megkérdőjelezni.

- ⁵ Ez a kijelentés ugyanakkor semmiképpen sem értelmezendő úgy, mint amely mentesítene az egyéni felelősség alól. A „globális megoldás” nem azt kívánja sugallni, hogy csak a nagy léptékű megoldások, a nemzetközi együttműködés stb. jöhetnek szóba, és helyi szinten, „kicsiben” semmit sem tehetünk. Éppen ellenkezőleg: a könyv végére ki fog derülni, hogy személy szerint ugyan a nemzetközi együttműködés különböző formáit nagyon fontosnak tartom, de végső soron mégiscsak a lokális megoldások sokaságában bízom. A globális megoldás tehát a helyi megoldások összességeként értelmezendő.
- ⁶ A legfontosabb globális környezeti javak (a klíma, az óceánok, az ózonpajzs, a biodiverzitás) ebben az értelemben közjavak vagy ma még azok; ugyanis, mint majd látni fogjuk, a kizárás valamilyen mértékben megvalósítható.
- ⁷ Amelyet most mint a világháború ellentétét, nem pedig mint a lokális erőszakos konfliktusok teljes hiányát határozok meg.
- ⁸ A nemzetközi folyók vagy a tengerek elszennyezéséért sok ország felelős, az éghajlatváltozást okozó gázok kibocsátásáért ugyancsak (bár itt az Egyesült Államok hozzájárulása kiemelkedik, egyedül azonban Amerika sem tudná megoldani a problémát, még ha akarná sem), a biológiai sokféleséget mindenhol kell védeni (jóllehet itt van néhány kulcsfontosságú ország, „domináns szolgáltató”). Az ózonkárosító anyagok kibocsátása esetében inkább a leggyengébb láncszem elve érvényesül, mert a CFC-k sokáig a légkörben maradnak és rombolják az ózonpajzsot. Az egyes környezeti elemek, javak védelmén túl azonban, ahogy volt róla szó, az ökológiai krízis átfogó társadalmi változásokat igényel világszerte, ez pedig igazi kollektív cselekvési probléma. Ezért mondható, hogy az esőerdőket sem kizárólag azok az országok tudják megvédeni, ahol azok találhatóak, hiszen az is kell, hogy a többi ország ne akarjon olcsó és fenntarthatatlan módon kitermelt trópusi fát importálni, ne engedje, hogy nagyvállalatai erdőpusztító projektekből vegyenek részt stb.
- ⁹ Tudjuk, hogy az ismételt fogolydilemma-játékokban inkább van esélye annak, hogy kooperatív magatartás alakul ki, hiszen a játékosok a következő menetben „megbüntethetik” az önző partnert.
- ¹⁰ Mint tudjuk, a világ száz legnagyobb gazdaságából több mint ötven vállalat (ha az országok éves hazai össztermékét hasonlítjuk össze a vállalatok forgalmával). Egy ilyen lista: Boda, 2002: 239.
- ¹¹ Lehetetlen nem megemlíteni az aktuális eseményeket: az Egyesült Államok mint a világ vitathatatlan és vetélytárs nélküli katonai szuperhatalma sem képes megteremteni a nemzetközi biztonságot vagy legyőzni a globális terrorizmust.
- ¹² Ehhez hasonló máris van: az ENSZ Biztonsági Tanácsának állandó tagjai vagy a „G8” országai (e két kör ráadásul nagyban átfedi egymást) messzemenően képesek a nemzetközi politika vagy a gazdaság eseményeit meghatározni akár formális felhatalmazás, akár informális befolyásgyakorlás révén.
- ¹³ A különböző közjóságfogalmakról jó áttekintést nyújt Heltai, 2003.
- ¹⁴ Michael Walzer (1983) igazságosságelméletét pontosan arra építi, hogy a társadalmakban a közösen vallott elvek, a morális kultúra dönti el, hogy az egyes javak tekintetében milyen elosztási elvek érvényesülnek. Walzer nemcsak arra hívja fel a figyelmet, hogy más és más társadalmakban ugyanazon jószág elosztására különböző elvek vonatkoznak, hanem arra is, hogy az egyes társadalmakon belül is lehetnek viták arról, hogy a javak egy-egy csoportját milyen módon lehet biztosítani. Akárhogy is, de eredendően morális-politikai döntést kell hozni.
- ¹⁵ Ezt a korszellemet, illetve bírálatát illusztrálja a globalizációkritikus társadalmi mozgalmak egyik jelszava is: „A világ nem eladó!”.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- Boda, Zsolt (2002): „*International Ethics and Globalization.*” In: L. Zsolnai (szerk.): *Ethics in the Economy. Handbook of Business Ethics* (Peter Lang, Oxford), 233–258. o.
- Carson, Rachel (1995): *Néma tavasz*. Katalizátor Iroda, Budapest.
- Castells, Manuel (1997): *The Information Age: Economy, Society and Culture*. Vol. II. *The Power of Identity*. Blackwell, London.
- Darvas Béla (2000): *Virágot Oikosnak. Kísértések kémiai és genetikai biztonságunk ürügyén*. Budapest, L'Harmattan.
- Ehrlich, Paul és Anne (1995): *A fajok kihalása*. Göncöl, Budapest.
- Faragó Tibor (1993): „Közös üvegházunk”. *Környezet és Fejlődés*. III/6–7, 41–46. o.
- Faragó Tibor–Kerényi Attila (2003): *Nemzetközi együttműködés az éghajlatváltozás veszélyének, az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentésére*. KvVM, Budapest.
- Gowdy, John (1995): „*Trade and Environmental Sustainability: An Evolutionary Perspective*”. *Review of Social Economy*. Winter, 493–509. o.
- Gowdy, John (2004): „*Kereskedelem, méltányosság és a regionális ökológiai fenntarthatóság.*” In: Pataki Gy.–Takács-Sánta A. (szerk.): *Természet és gazdaság. Ökológiai közgazdaságtan szöveggyűjtemény*. Typotex, Budapest, 433–455.
- Hannigan, John A. (1995): *Environmental Sociology: A Social Constructionist Perspective*. Routledge, London and New York.
- Hardin, Russel (1982): *Collective Action*. John Hopkins University Press, Baltimore.
- Heltai László (2003): „A globális környezeti közjavak két elmélete.” (Ph.D.-tézis-tervezet, BKÁE)
- Homer-Dixon, T. F. (2004): *Környezet, szűkösség, erőszak*. Typotex, Budapest.
- Lányi András (2003): „*Ökopolitika és hagyomány.*” In: uő.: *Létezik-e?* Hanga, Új Mandátum, Budapest, 34–50. o.
- Olson, Mancur (1965): *The Logic of Collective Action*. Harvard University Press, Cambridge, Mass. Magyarul: *A kollektív cselekvés logikája*. Osiris, Budapest, 1997.
- Pálvölgyi Tamás (2000): *Az új évezred környezeti kihívása: az éghajlatváltozás*. L'Harmattan, Budapest.
- Polányi Károly (1997): *A nagy átalakulás*. Mészáros Gábor kiadása, Budapest.
- Rakonczi János (2003): *Globális ökológiai problémák*. Lazi Könyvkiadó, Szeged.
- Rosenau, J. N. (1990): *Turbulence in World Politics: A Theory of Change and Continuity*. Princeton University Press, Princeton.
- Severino, Jean-Michel–Laurence Tubiana (2002): „*La question des biens publics globaux.*” In: Pierre Jacquet–Jean Pisani-Ferry–Laurence Tubiana (szerk.): *Gouvernance mondiale*. La Documentation Française, Paris) 349–373. o.
- Takács-Sánta András (2004): „*The Major Transitions in the History of Human Transformation of the Biosphere.*” *Human Ecology Review*, vol. 11, no. 1, 51–67. o.
- Vida Gábor (2001): *Helyünk a bioszférában*. Typotext, Budapest.
- Wackernagel, Mathis–William E. Rees (2001): *Ökológiai lábnyomunk. Hogyan mérsékeljük az ember hatását a földön?* Föld Napja Alapítvány, Budapest.
- Walzer, Michael (1983): *Spheres of Justice. A Defence of Pluralism and Equality*. Blackwell Publisher.