

„Az igazságosság nemzetközi politikaelméleti fogalmának megjelenése az európai gazdasági kormányzásról szóló vitában”

Dr. Szűcs Anita, egyetemi docens
Budapesti Corvinus Egyetem, Nemzetközi Tanulmányok Intézet
e-mail: anita@diplomacia.hu

kulcsszavak: nemzetközi politikaelmélet, igazságosság, európai gazdasági kormányzás, nemzetközi rend, nemzetközi kapcsolatok, elosztó igazság, viszonyos igazság, Franciaország, Nagy-Britannia, Németország

A nemzetközi politika és az igazságosság

A nemzetközi politikaelmélet tudománya a politika felől közelíti az etikát. Az igazságosság a mindenkorin nemzetközi rendszer egyik kiemelt társadalmi alapértéke, melynek megvalósulását vagy meg nem valósulását általában a nemzetközi rend kérdésével összefüggésben vizsgáljuk. A nemzetközi rend jelentéséből adódóan stabilitást, szabályozott működést feltételez, amely kizárólag akkor működhet hosszú távon, ha a nemzetközi rendszer szereplői legitim rendként fogadják el. A legitimitás jelentéséből adódóan tartalmazza a politikai igazságosság fogalmát, hiszen ahogy Max Weber mondta, bármiféle tartós uralom alapja csak az intézményrendszer legitim működtetése lehet (Weber, 2009 : 11-12).

Némi túlzással azt is mondhatjuk, hogy az uralom és az igazságosság együttes vizsgálatával kezdődik a politikatudomány, hiszen az egyik első, a közügyekről íródott mű, Platón Állama – amely címének sokkal pontosabb és kifejezőbb fordítása a „közügyekről” – szintén az igazságosság fogalmának értelmezésével indul. Az igazságosság – tanít minket Szókratészen keresztül Platón – az a politikai szerveződési forma, ahol az uralmat a közösség legitimnek fogadja el, és ez csak olyan társadalomban lehetséges, ahol a hatalom gyakorlója saját érdekei helyett a közösség érdekeit testesíti meg. A politikai szerveződés és az igazságosság kezdetektől összefüggnek, hiszen rendet erőszakos eszközökkel kikényszeríteni lehet ugyan, de tartósan, hosszú távon fenntartani csak legitim eszközökkel, a közösség érdekeinek képviselésével lehet. A modernitás keretei között a „társadalmi szerződés” határozza meg a politika „igazságosság” fogalmát.

Igazságosság és a tartós politikai szerveződés kapcsolata Machiavellitől Locke-on át az európai politikai gondolkodás szerves részét képezi. A nemzetközi politikaelmélet tudományterülete is erre a hagyományra épít, amikor a hidegháború utáni megváltozott nemzetközi rendszerben világrend és igazságosság kapcsolatát kiegyenlítettebben vizsgálja, mint korábban. A rend és igazságosság kutatási területe sokat kutatott terület, a két társadalmi alapérték kapcsolatáról köteteket tölt meg a szakirodalom. Egész a hidegháború végéig a kutatók többnyire állást foglaltak egyik vagy másik alapérték mellett. Ma a kutatás a nemzetközi politikai porondon a különböző politikai szervezetek szerveződését, illetve norma- és szabályrendszerének etikáját vizsgálja. A nemzetközi rend, világ gazdasági rend, a

különböző rezsimek tartoznak ide, az egyik legfontosabb kutatási kérdés pedig, hogy jelent-e a stabil rend igazságos rendet is egyben?

A globalizációs nemzetközi rendszer egyik jellegzetessége, hogy a különböző nemzetközi rendek egyidejűségét hozta el (Kiss J., 2009 : 158-161). Együtt létezik a poszt- és a prevesztfáliai rendszer, ahol mindkét rendszer sajátossága a modern állam hatalmi koncentrációjának, klasszikus szuverenitásának a relatív gyengülése. Míg a prevesztfáliai rendszer államai – gondoljunk Afrikára, vagy a Közel-Keletre – szélsőséges esetben bukott államokká válnak, vagy akár államtalan terek jöhetnek létre – ld. az Iszlám Állam nevű terrorszervezet térnyerése – addig a posztvesztfáliai térség megerősödött interdependens viszonyai megváltoztatják az állam hatalmának gyakorlását. Klasszikus példa a gazdasági globalizáció erősödése, ahol az állami hatalom mellett a nemzetgazdaság irányításában egyre nagyobb szerepet kapnak a gazdasági szereplők, vagy gondolhatunk az Európai Unióra, ahol a tagállamok szuverenitásuk egy részét a közösségi szintre delegálták.

A történetileg egymásra csúszott pre-, posztmodern és modern, vesztfáliai államrendben fennálló különböző rendek és rezsimek igazságossága két alapértelmezésre bomlik (Jackson-Sørensen, 2003 : 5-7). A viszonos igazság (*reciprocal justice*) és az elosztó igazságosság (*distributive justice*) koncepciója nem ugyanazt érti az „igazságosság” fogalmán. Viszonos igazságosságról akkor beszélhetünk, ha a politikai egység tagjaira egyenlő jogok és kötelezettségek hárulnak, ha a terhek viselése és a lehetőségek egyenlően oszlanak meg. Az elosztó igazságosság ezzel szemben a javak egyenlő elosztását teszi a társadalomszerveződés alapjává. Mindkét fogalmat ismeri és használja a filozófia és a közgazdaságtan is. A nemzetközi politikaelmélet számára az elosztó és a viszonos igazságosság esetében is az a szervezőelv áll a középpontban, amely lehetővé teszi, hogy a politikai uralom legitimálja magát.

Az Európai Unió és az igazságosság

A nemzetközi politika rendszerszintű szabályainak alakulásával az állam, mint a nemzetközi rendszer máig legfontosabb politikai közössége is átalakult. Főként az Európai Unió tagállamaira igaz ez a folyamat, ahol a tagállami és a szervezeti döntéshozatal egymást átfedő körei alakultak ki. Az Európai Unió a nemzetközi rendszer sajátos politikai aktora. Nem állam, de a tagállamok szuverenitásuk egy részét delegálva önálló jogi személyiséggel látták el. Szuverenitása korlátozott, de a közösségi politikák területén nem a tagállam, hanem az Unió hozza meg a döntéseket, ezek a döntések kötelezőek az államokra nézve.

Az Unió tehát egy olyan sajátos politikai közösség, ahol a közakarát megtestesülése a több szintű kormányzás („*multi level governance*”) rendszerén keresztül történik. Éppen ezért a politikai legitimitáció többféle módja együttesen van jelen. A tagállami téren belül a társadalmi szerződés nyújtja a keretet, míg nemzetállamon túl, de a szervezet keretein belül a posztacionális paradigma érvényesül (Nicolaidis-Lacroix, 2003 : 133). A második világháború után újfajta regionális rendet hozott létre, amely a kanti „békeszövetség” állandó referenciapontját adja. A rend alapját nem az erőszak, hanem a tagállamok folyamatos és

állandó legitimációja adja. A rend nem kikényszeríthető, de a folyamatos szerződéses egyeztetésen keresztül a tagállamok érdekelté válnak annak betartásában.

Az Európai Unió két szinten eltérő módon jeleníti meg az igazságosság szervező elvét. Mind az elosztó, mind a viszonyos igazság egyszerre van jelen. Ha elfogadjuk azt a Platón-tól eredeztethető állítást, hogy minden politikai szerveződés célja az igazságosság fenntartása, akkor látjuk, hogy az európai civilizatorikus fejlődés két nagy társadalmi szerződés archetípust hozott létre. Az egyik a francia „nemzeti republikánus”, a másik a brit „liberális nacionalizmus”. Mindkettő a polgárság társadalmi rendjét alkotta meg, ahol ethos és démosz megfeleltethető egymásnak, az egyetlen legitim államszervező egység a nemzet és a nemzeti identitás teremti meg az állam politikai közösségének koherenciáját. A jóléti állam ugyanebben a kontextusban született. Itt nagyobb szerepet kap az elosztó igazságosság, a gazdasági javak és a közös gazdasági áldozat rendszerszerű intézményesítése köti össze az állampolgárokat. A társadalmi igazságosság tehát abból a polgárság exkluzív, kizáró közösségéből fakad, ahol démosz és ethos kongruens.

A posztvesztfáliai paradigma túlmutat a nemzetállamon. Olyan államokból álló nemzetközi szervezet, amely a tagállamokra kötelező érvényű, önálló kompetenciákkal rendelkezik. Államnak nem állam, de már több, mint egy kormányközi szervezet. Az Európai Unióval létrejött az a nemzetállamon túlnyúló politikai közösség, amely felveti, hogy hogyan lehet ebben a politikai közösségben igazságos rendet teremteni. A fenti logika azt mutatja, hogy társadalmi szerződéssel. Az Európai Unió azonban nem nemzet, a növekvő interdependenciák ellenére nincs európai démosz. Ezt az elképzelést tükrözi a gaullista erős Európa (*l'Europe puissance*) koncepció. Az Európai Uniónak de Gaulle szerint igenis van nemzetközi identitása – elsősorban külső identitása –, a nemzetközi rend fontos aktorává vált és feladata a regionális és nemzetközi „rend” fenntartása. A nemzetközi rend alakítójaként meg kell hogy erősítse a nemzetállam szerepét, és követnie kell az igazságosság céljait.

A társadalmi szerződést hagyományos logikában csak akkor lehetne a nemzetközi szintre vinni, ha azt az államok kötnék. Ebben az esetben az ilyen szerződésre lépő államok kijönnének a nemzetközi térben érvényesülő természeti állapotból és új szuverént hoznának létre, amely egyfajta világállamként viselkedne. John Rawls 1993-as tanulmánya, amelyből 1999-ben könyv született a nemzetközi politikára alkalmazza az igazságos társadalmi szerződés lehetőségét (Rawls, 1997). Egyetértésben a Felvilágosodás gondolkodóival igazolja, hogy a világállam teljes képtelenség. A világpolitika legfontosabb szereplői a posztvesztfáliai rendszerben is az államok, annak ellenére, hogy a nemzetközi rendszer szereplői egyre sokfélébbek és egyre nagyobb hatalomra tesznek szert.

Hogyan lehet hát az igazságos kormányzást az Európai Unió keretein belül alkalmazni? Hogyan legitimálható az államon túlmutatató politikai közösség uralma a posztvesztfáliai térben? A válasz a kormány és a kormányzás elkülönítése adja meg (Rosenau, 2000 : 4-6). Míg a kormány a társadalmi szerződés talaján állva rendelkezik erőszakmonopóliummal, képes kikényszeríteni a törvényeket és intézményesült hatalma van, addig a kormányzás más típusú, alulról szerveződő hatalmat ad. A hatalom alapja nem az erőszak, hanem a legitimitás. A hatalom csak addig áll fenn, amíg az alkotórészek – jelen esetben a tagállamok – nem

rúgják föl a szerződéseket. A legitimitás egyetlen alapja pedig az lehet, hogy a létrejött politikai közösség betölti azt a funkciót, amire létrehozták. Ebben a térben a hatalom legfőbb eszköze nem katonai természetű. Az alkotó részek konfliktusaikban nem tudnak saját katonai potenciáljukra támaszkodni, a gazdaság lesz a hatalom legfontosabb forrása. Az ilyesfajta politikai közösségeknek nem szükséges állammá válniuk ahhoz, hogy nemzetközi rend alakító hatásuk legyen.

Az igazságos társadalmi szerződés helyett tehát olyan folyamatos legitimáció lehet az igazságosság alapja, amely egy be nem tartatható – ám mégis leginkább betartott – norma- és szabályrendszert hoz létre. Ez a norma és szabályrendszer tükröződik az európai gazdasági térben is. A gazdasági kormányzás kérdése előtt azonban vizsgáljuk meg hogyan alkalmazta az igazságosság eszméjét az Európai Unió.

Az egységes Európa-gondolat maga sem az állam politikai közösségére alapoz, hanem az „impérium” gondolatban gyökeredzik, az európai hatalmi egyensúly rendszer és a népszuverenitás hegemón helyzetéhez szorosan kötődött a gyarmatbirodalmak korában. Európa, mint a világ közepe a saját képre teremtette meg a világot, azaz az európai civilizatorikus fejlődésben kialakult „állam” koncepciót exportálta. Ma a globalizált térben nincs más legitim államforma, csak az európai gyökerű modern állam.

A hidegháború alatt az európai közösség regionális rendet teremtett, létrehozta a stabilitás „kis szigetét”, ahol a konfliktusmegoldás eszköztárából kikerült a háború. A gaullista vízió nemzetközi aktorságról egyre elterjedtebbé vált, az igazságos regionális rendet a külső, világpolitikai tér alakításában, a nemzetállam szerepének erősítésében látták. A saját nemzetközi rend kialakítására a legáltalánosabb példa a loméi konvenciók rendszere volt.

A hidegháború után a saját kapacitások kifejlesztése került előtérbe, hogy a közösség hidegháború utáni intézményként működhessen. Az 1990-es évek elejére terjedt el az a nézet, hogy attól, hogy az Unió a nagyhatalmak külső erejét képes multiplikálni, még nem fog önálló egységgé válni. Ugyanakkor a kor optimizmusát tükrözve a közösség legitimitásáról szóló vitákban egyre nagyobb szerepet kapott két gondolat. A „menedék” jelleg azt hangsúlyozta, hogy az Európai Unió legitimitását és értelmét az adja, ha képes megvédeni a tagállamokat a globalizáció és különös tekintettel a globalizálódó világgazdaság hullámvásáraitól. A „modell” jelleg ezzel szemben azt helyezte előtérbe, hogy Európa képes az igazságos világrend megteremtésére, elsősorban a tagállamok között kialakult konfliktus megoldási mechanizmusokon keresztül. Az európai konfliktuskezelési modell igazságos rendet szül, hogyan a fegyveres agresszió kiküszöbölésével képes az államközi kapcsolatok stabilizálására. A 2000-es évek „poszt-demokráciái” azonban rációfoltak erre az évrre. A belső társadalmi feszültségek növekedése, a javak egyenlőtlen megosztása nem csak a modell vonzerejét gyengítette, hanem rámutatott, hogy az Unión belül nincs ambiciózus napirend a belső igazságosság megvalósítására.

Az Európai Unió „rend” és „igazságosság” napirendje: az európai gazdasági kormányzás

Az európai gazdasági kormányzásról folytatott vita nem újkeletű. Témáját a franciák dobták be a köztudatba, mikor 1997-ben Pierre Bérégovoy – François Mitterrand miniszrelnökeként – javaslatot tett az európai kormányzás létrehozására. Lényegében 2007-ben ezt a szocialista kezdeményezést élesztette fel Nicolas Sarkozy francia köztársasági elnök, aki a négy javaslatból kettőt tovább vitt. Az európai gazdasági kormányzás napirendjén a 2000-es évek eleje óta az újraelosztás, a „fair-trade”, a fenntartható fejlődés, a transzparencia és az európai gazdasági intézmény építés, azaz a makrogazdasági politikák összehangolása állnak. A téma nem csak Franciaországban, de európai szinten is meghaladja a pártpolitikai töréseket, és áthidalja a magán és a közszférát. Sem a bal, sem a jobboldal nem sajátítja ki, illetve a versenyszféra és az államok is részt vesznek a vitában.

Az európai gazdasági kormányzás és az igazságosság kapcsolata jól illeszkedik a tágabb környezethez, a gazdasági globalizáció norma és szabályrendszeréről folytatott vitákhoz. Az igazságosság ebben az értelemben ismét a politikai igazságosságot jelenti, azaz minden „rend” norma- és szabályrendszere akkor lehet tartós, ha legitimált. Mind az európai, mind a világgazdasági norma és szabályrendszer a világgazdasági válság után megváltozott.

A világgazdasági válság előtti globalizált gazdaság norma és szabályrendszerét a Washingtoni Konszenzus „laissez-faire” elvei adták: a szabályozatlan szabad piac, a privatizáció, a dereguláció, a kis állam és a szabályozatlan tőkeáramlás. A 2008-as nagy válság miatt felmerült a Washingtoni Konszenzus felülvizsgálata és ezzel együtt a liberalizált piacok globális szabályozásának igénye. A Szöuli Konszenzus irányelvei a szabályozott működést három alapelv köré építették (Constâncio, 2010). Az első a visszatérés a szabályozott nemzetközi monetáris rendhez. Ennek eleme a Pénzügyi Stabilitási Tanács (*Financial Stability Board* – FSB) és a Basel III. egyezmény. A második, a globális makroegyensúly és az árfolyamrendszerek kiigazíthatósága, amely az IMF keretein belül szabályozódik. A harmadik a legkevésbé megfogható és az első alapelvvel szemben a legkevesebb konkrétumot tartalmazó alapelv, a fenntartható növekedési modellek ösztönzése. Azok a külső és belső mechanizmusok, amelyek a növekedési modelleket támogatják,

Az európai norma és szabályrendszer már a Szöuli Konszenzus szabályozott keretein belül értelmezhető. Az első alapelv a kedvezőtlen demográfiai trendeket és a csökkenő versenyképességet ellensúlyozó növekedési modell kialakítása, amely növeli a kontinens növekedési potenciálját. A második a makrogazdasági stabilitás fenntartása az euróövezetben. A harmadik az eredményes pénzügyi felügyeleti rendszer kialakítása. A tagállamok ezen a területen léptek előre a leglátványosabban, bár a teljes szabályozástól még igen messze állnak.

Tagállami szemszögből az európai norma és szabályrendszer igazságosságának értelmezése a három európai nagyhatalom esetében igen eltérő. Más-más legitimáló értelmet tulajdonít Franciaország, Németország és Nagy-Britannia a gazdasági közösség működését meghatározó alapelveknek.

Franciaország számára az európai gazdasági kormányzás azért szükséges, hogy a „globalizáció veszélyei ellen” védje meg a nemzetállamot. Ebben a legitimáló gondolatban tetten érhetjük mind a de Gaulle-i Európa-konceptiót, mind az elosztó igazságosság érvényesülését. A franciák koncepciója egy erősen növekedés-központú szabályrendszert

támogat, ahol a javak igazságos újraelosztása adja a politikai szabályozás értelmét. Az elosztó igazságosság alapján azért kell új politikai közösséget – kormányzást – létrehozni, hogy a világgazdaság egyenlőtlenségeket kiélező gazdasági normái között az új szerveződés „menedéket” nyújtson, és egyenletesebben ossza el a megtermelt javakat. Erősen támogatják a fiskális transzferuniót, a tranzakciós adón keresztül lépnének előre, azaz a nemzetállam megmentése a szuverenitás pool-on keresztül zajlana.

Németország helyzete Európa gazdaságában páratlan. A német gazdaság nem csak az európai gazdaság motorja, de olyan regionális centruma is, amely a legtöbb európai államot beszállítójává tette. Azok az államok, amelyek nem a kereskedelmi kapcsolataik révén kötődnek Németországhoz, de az euróövezet tagjai, a közös valután keresztül érzik a német gazdaság saját nemzetgazdaságukat formáló erejét. Németország számára az európai gazdasági kormányzás legitimáló erejét a saját gazdaságpolitikája, annak európai szintre való kiterjesztése adja. A fiskális fegyelem, a betartatási mechanizmussal kiegészülő Stabilitási Paktum olyan német Európát vizionál, ahol a pénzügyi és reálszféra interdependenciáit már eddig is meghatározó Németország intézményesíti és kiterjeszti saját szabályait. A gazdasági kormányzás legitimáló logikája Berlin számára a viszonos igazságosság, azaz a szabályokon keresztül egyenlő terhek és kötelezettségek vállalása a gazdasági intézményekben.

Nagy-Britannia mottója a „belelátni, de nem részévé válni” alapvetően kettős ambivalens viszonyt takar. Egyrészt hagyományosan a brit logika a piaci egyensúlyi mechanizmus szabályozó erejében hisz. Nem véletlen, hogy a 19. században a világpiac létrehozójaként a szabadkereskedelmet és a szabad tőkeáramlást tette meg a nemzetközi monetáris és kereskedelmi rend alapjává (Szűcs, 2013). Az intézményi szabályozásra a brit gazdaságpolitika gyanakvással tekint. Másrészt, az európai együttműködés elfogadása a hagyományos birodalmi identitást erodálja. Bár gyakorlatilag a kereskedelmi kapcsolatainak nagyobbik része zajlik az uniós tagállamokkal, monetáris viszonyait tekintve pedig az európai tőkeforgalom nagy része Londonon keresztül zajlik, még mindig az európai gazdaság intézményeinek vonakodó partnere. Az intézményi tagságban csak a Bankhatóságban és a Közös Piac továbbfejlesztésében érdekelt. Az igazságosság szempontjából a britek a szabályozó rendszerek egyensúlyi mechanizmusán keresztül létrejövő automatizmust értik. A 2011 óta létrejövő intézményeket (fiskális paktum, Értékpapír felügyelet, Bankhatóság, Makro-/Mikroprudenciális rendszer) szabályozási rendszernek és nem politikáknak nevezi. A viszonos igazságosság dominálja az egyensúlyi mechanizmusról elkotott elképzelést, miszerint az egyenlő jogokkal és kötelezettségekkel bíró tagok együttműködése automatikusan és elkerülhetetlenül teremt meg a kapcsolati rendszert alkotó szabályokat. Ezek intézményesítése attól a rugalmasságtól fosztaná meg a normarendszert, amitől az a folyton változó nemzetközi viszonyokhoz alkalmazkodni tud. A hagyományos brit politikai gazdaságtan tehát ódzkodik a merev, zárt intézményi együttműködési formáktól.

Összegzés

Az európai gazdasági kapcsolatok az európai közösségen belül a legrégebbi és a legintézményesedettebb kapcsolatok. Olyan az államon túlmutató, a kormányközi

intézményeket meghaladó politikai közösséget alkotnak, ahol a tagállamok együttműködését formális és informális normák és szabályok irányítják. Ennek a sajátos politikai közösségnek az irányítása, az „uralom” célja az igazságosság, a tartós politikai legitimitás. Az igazságosság két nagy ága, az elosztó és a viszonyos igazság együttesen formálja az európai szabályozó rendszereket. Az „európai gazdasági kormányzás” legitimitását az Európai Unió nagy hatalmak eltérően közelítik meg, hol a viszonyos, hol az elosztó igazságosságra helyezve nagyobb hangsúlyt.

FELHASZNÁLT IRODALOM:

1. Vitor Constâncio (2010): The future of economic governance in Europe in a global perspective. Vitor Constâncio az EKB alelnökének beszéde a Centre Culturel Calouste Gulbenkian rendezésében tartott „European Conference” c. rendezvénysorozaton. Párizs, 2010. december 7.
2. Jackson-Sørensen (2003): Introduction to International Relations – Theories and Approaches. Second Edition. Oxford University Press, Oxford.
3. Kiss J. László (2009): Változó utak a külpolitika elméletében és elemzésében. Osiris Kiadó, Budapest
4. Nikolaidis, Kalypso – Lacroix, Justine (2003): „Order and Justice Beyond the Nation State: Europe’s Competing Paradigms” in: *Order and Justice in International Relations* (szerk. Rosemary Foot, John Lewis Gaddis, Andrew Hurrell), Oxford University Press, Oxford, pp. 125-154.
5. Rawls, John (1997): Az igazságosság elmélete. Osiris Kiadó, Budapest
6. Rosenau, James N. (2000): „Governance, order and change in world politics” in: *Governance without Government: Order and Change in World Politics* (szerk. James N. Rosenau – Ernst-Otto Czempiel) Cambridge University Press, Cambridge, pp. 1-29.
7. Szűcs Anita (2013): Az 1873-1896-os világgazdaság válságának természetrajza – A brit hegemonia és a 19. századi nemzetközi kereskedelmi rend szétzilálódása. Grotius. 2013. pp. 1-21.
8. Weber, Max (2009): Politikai szociológia – Politikai közösségek. Az uralom. Bertalan László Társadalomtudományi Könyvtár, Helikon Kiadó, Budapest