

Demokrácia és fenntarthatóság – avagy hogyan befolyásolhatják a 21. század környezeti változásai demokráciák és autokráciák viszonyát?

Marosán Bence Péter

Budapesti Gazdasági Egyetem, 10. Jubileumi Tudományos Szimpózium

2019. május 20.

Bevezetés

A kelet-európai rendszerváltásokat, a kommunizmus bukását követő általános eufória jellemző kifejezésének tekinthetjük Francis Fukuyama nagy karriert befutott könyvét, *A történelem vége és az utolsó ember* c. művet (1991). Fukuyama úgy gondolta – s ezzel nem volt egyedül –, hogy a jövőben mindenütt győzni fog a liberális demokrácia, és a történelem további menete egyhangú lesz és kiszámítható, nem tartogat radikális újdonságokat (erre utalt nála a „történelem végé”-nek Hegeltől kölcsönzött megfogalmazása). A szerző jóslata nem vált valóra, és Fukuyama később több ponton is felülvizsgálta kezdeti elképzelését. 2003 körül arra a következtetésre jutott, hogy egy társadalom fejlődése szempontjából kedvezőbb, ha előbb van egy erősen központosított, racionális, bürokratikus és hatékony állam, és csak azután demokrácia, (*Államépítés. Kormányzás és világrend a 21. században*, 2005, még inkább: *A politikai rend eredete. Az ember előtti időktől a francia forradalomig*, 2012, *Political Order and Political Decay*, 2014). Legutóbbi nyilatkozataiban pedig már rendkívül borúlátón azzal kapcsolatban, hogy a 21. században demokráciák és autokráciák versenyéből melyik kormányzati típus kerül ki győztesen.¹

Mivel látványos ellenpéldák voltak arra az elképzelésre, mely szerint demokrácia nélkül nincs gazdasági fejlődés, a tudósok módszeresen elkezdtek vizsgálni a megfelelő országokban az intézményi háttér és a gazdasági fejlődés közti összefüggést, (Amy C. Alexander, Christian Welzel: „Measuring Effective Democracy”, 2008, később: pl. Amy C. Alexander, Ronald Inglehart, Christian Welzel: „Measuring effective democracy: A defense”, 2011). Azért, hogy a gyorsan fejlődő autokráciák jelenségét jobban érthetővé tegyék, Amy C. Alexander és Christian Welzel bevezették a „racionális autokrácia” fogalmát, ahol a „racionalitás” bizonyos intézményi feltételekből fakad. Az autokráciák a 20. század végén, a 21. század elején, megteremtették a maguk új „társadalmi szerződését” – mely szerint a társadalom minél szélesebb tömegeinek

¹ <https://444.hu/2019/03/07/fukuyama-az-a-nyomaszto-gondolatom-tamadt-hogy-a-tortenelem-vege-nem-dania-hanem-olyasmi-mint-magyarorszag>
(Utolsó letöltés ideje: 2019. 05. 18.).

juttatott minél nagyobb szintű jólétért „cserébe” a társadalom tagjai kevésbé várnak el demokratikus, politikai reformokat az országban, kevésbé ragaszkodnak bizonyos individuális szabadságjogokhoz.

Noha a társadalmi fejlődés, a gazdasági gyarapodás fejleménye olyan jelenségkör, amelynek számos, egymással elválaszthatatlanul összefüggő oka van (egy jellegzetesen „multideterminált” eseményegyüttesről van szó), érvek, kutatások és összehasonlító elemzések sora látszik bizonyítani azt, hogy a megfelelően beállított és jól működő, hatékony intézményi háttér nem nélkülözhető.² Az általánosság legmagasabb szintjén, ilyen intézményi tényezőket jelentenek többek között: a kiszámítható jogi környezet, a hatalommegosztás, a korrupció alacsony szintje, tiszta versenyfeltételek és a meritokrácia (a tehetségen és szakértelmen alapuló kiválasztási rendszer a politikában és a gazdaságban), a törvény előtti egyenlőség, hatékony, erős, központi bürokratikus és racionális állam. Az alapvető emberi jogok intézményes garantálása azonban, számos elemzés alapján úgy tűnik legalábbis, nem számít ilyen elengedhetetlen összetevőnek. Legalábbis pontosan a racionális autokrácia egyes impozáns példái (pl. Szingapúr, Kína, Malajzia, stb.) látszanak azt demonstrálni, hogy van dinamikus gazdasági, technológiai és társadalmi fejlődés demokrácia nélkül is.

Az alábbi előadásban a következő két, egymással szervesen összekapcsolódó kérdést szeretném megvizsgálni: a 21. század környezeti és társadalmi változásai miképpen hatnak autokráciák és demokráciák vetélkedésére? Melyik rendszer képes hatékonyabban megküzdeni a globális környezeti kihívásokkal: a demokratikus vagy az autokratikus?

I. Demokráciák, autokráciák és a globális környezeti krízis

Sokan, ahogy említettük, határtalan optimizmussal tekintettek a jövőbe a kommunizmus, mint a kapitalizmussal szembenálló másik nagy világrend, bukása után. Kétségtelennek tűnt számukra, hogy előbb vagy utóbb mindenütt győzni fog a demokrácia, és ha egyszer ez bekövetkezett, akkor, nyilván nehézségekkel, s olykor talán válságokkal, de mindig meg is marad majd demokráciának az adott ország. Az eljövendő fejlemények ennek a feltétlen derűlátásnak az alapjait azonban némileg megingatták. Kína nem bukott meg a keleti-európai rendszerváltások idején, illetve azokat követően. Ellenkezőleg: annak paradigmatis esetévé vált, amit Alexan-

² Az intézményi közgazdaságtan egyik alapvető tézisééről van szó. A téma egyik mérőföldkönek számító szövege: Mancur Olson Jr.: „Distinguished Lecture on Economics in Government: Big Bills Left on the Sidewalk: Why Some Nations are Rich, and Others Poor”. In: *The Journal of Economic Perspectives*. Vol. 10, No. 2 (Spring, 1996), pp. 3-24. Egy újabb, nagy nemzetközi visszhangot kiváltó, részletes összehasonlító elemzés: Daron Acemoglu & James A. Robinson: *Miért buknak el nemzetek?* Budapest: HVG könyvek, 2013.

der, Welzel és Inglehart „racionális autokráciának” mondtak. A rendszerváltás táján (1988 körül) a kínai középosztály (és attól felfele) aránya a teljes népességen belül 10 százalék körül mozgott (maximum 13,77%),³ ma ez az arány, egyes becslések szerint, legalább 31 százalék, és kitartóan emelkedik.⁴ Kína a világ második legnagyobb gazdasága az USA mögött, és sokak előrejelzése szerint néhány évtizeden belül könnyen az első lehet. A 21. században demokráciák és autokráciák vetélkedése távolról sem tekinthető lefutottnak.

Előadásunk másik központi kérdése, mely a környezeti válságot hatékonyan kezelni képes politikai rendszer típusára, mibenlétére irányul, kapcsolódik az utóbb említett problémához: a „racionális autokráciák” helyzetbe kerüléséhez. Arról van szó nevezetesen, hogy a demokratikus országokban a környezetvédelem ügye időről-időre áldozatául esik a választók többségében élő és érvényesülő kényelmi szempontoknak, hiányos ismereteknek, valamint – ezzel összefüggésben – a szavazók kegyeit kereső, rövidtávú, szűklátókörű populista politikának.⁵ Nem véletlen, hogy a radikális környezetvédelem elméleti határmezsgyéinél találkozhatunk olyan gondolkodókkal, aktivistákkal is, akik éppen az átlagpolgár kényelemszeretete és szűklátókörűsége miatt alapvetően alkalmatlannak tartják a demokráciát az ökológiai problémák hatékony kezelésére, és a közérdeknek az egyéni szeszélyekkel és igényekkel szemben akár hatalmi szóval is érvényt szerezni képes, autokratikus irányításban látják a megoldást; (öko-autoriter, öko-fasiszta és öko-kommunista áramlatokról van itt szó). Valóban egy racionális autokrácia volna az, amelyik a kényelmes és – valljuk be: – néha lusta polgárral szemben megfelelő hatásfokkal képes fellépni a természetet is magában foglaló egész érdekében?

A választ a kérdésre, hogy melyik politikai berendezkedés képes hatékonyan felvenni a harcot a környezeti kihívásokkal, befolyásolja az a tény, hogy a környezeti folyamatok a 21. században jelentősen hozzájárulnak a globális rendszer komplexitásának növeléséhez. A földi

³ Az 1988-as becsült falusi középosztás aránya: 3%. (Ez megközelítőleg 25,5 millió fő volt akkor). A becsült városi középosztály aránya 1988-ban 44,3%. (132,9 millió). Ez összesen 158,4 millió fő, ami az 1988-as hozzávetőleges 1150 milliós kínai lakosságnak a 13,77%. Források:

Bjorn A. Gustafsson, Terry Sicular and Xiuna Yang: „China’s Emerging Global Middle Class”. Paper prepared for the 34th IARIW General Conference. 2016. p. 23. (Az 1988-as becsült falusi középosztás aránya: 3%. A városi népességre nincs becslés). (<http://www.iariw.org/dresden/gustafsson.pdf>. Utolsó letöltés ideje: 2019. 05. 18).

Továbbá: Li Chunling: „Characterizing China’s Middle Class: Heterogeneous Composition and Multiple Identities”. In: Cheng Li (szerk.): *China’s Emerging Middle Class. Beyond Economic Transformation*. Washington D.C., Brookings Institution Press, 135-156, (különösen: 142).

⁴ <https://chinapower.csis.org/china-middle-class/>

(Utolsó letöltés ideje: 2019. 05. 18). A cikkben az szerepel, hogy 2002-ben még csak 4 százalék volt a középosztály aránya a teljes népességen belül. Ehhez csak annyit szeretnék hozzáfűzni, hogy különböző számítási módok vannak.

⁵ Gondoljunk csak arra, hogy pl. Angliában a 2000-es években a helyi ellenálláson több szélerőmű-park terve is megbukott – amikor a helybéli lakosok úgy gondolták, hogy a szélerőművek zajosak, elrontják a tájképet, leviszik az ingatlanok árát, stb., és egyszerűen következetesen megfúrtak minden ilyen kezdeményezést.

Ajánlom az olvasó figyelmébe „A hülyeség kora” c. fikatív környezetbe helyezett, de alapvetően dokumentarista alapokon nyugvó angol filmet.

környezet jelentős változásai (a globális felmelegedés, az erőforrások szűkülése, a népességnövekedés, a szennyezettség fokozódása, az élővilág rohamos pusztulása) olyan módon hatnak a rendszer egészére, hogy lehetetlenné teszik az arra vonatkozó pontos jóslatokat, hogy milyen módon fog viselkedni a jövőben a teljes földi ökoszisztéma és benne az emberiség. A környezet egyre kiszámíthatatlanabbá válik, és ilyenkor az emberek hajlamosabbak irracionálisan viselkedni. A populista politikusok tudják ezt – a 2010 óta tartó, a demokráciák körében taroló populista politikusok és pártok sikereinek hátterében nem kis részben ez áll: az emberek irracionális félelmeire való rájátszás, azok felerősítése. A 2010 óta tartó populista hullámot pedig nem is egy igazán nagyméretű rendszerválság segítette: „pusztán” gazdasági krízis volt. Egy ereje teljében fellépő ökológiai válság sokkal destruktívabb lehet, sokkal inkább felfokozhatja az irracionális érzelmeket és attitűdöket. Miért segíthetnek mégis abban a globális környezeti események, hogy a jövőben az Alexanderék által „hatékony demokráciának” nevezett típus legyen sikeresebb az autokráciákkal szemben? Az előadás következő részében ezt próbálom megmutatni.

II. Merev és rugalmas rendszerek

Az előadásban feltett kérdések felvetéséhez vezérfonalnak Amy C. Alexander és Christian Welzel által kidolgozott modellt választottuk. Az említett szerzők két szempont mentén osztályozták az országokat: a törvények hatalma és az intézményes kontroll érvényesülése egyfelől, valamint az emberi jogok érvényre juttatása másfelől. Ennek megfelelően négy politikai típust különítettek el: 1) az emberi jogok alacsony foka és alacsony hatékonyságú intézményes kontroll, valamint a törvények előtti egyenlőség alacsony mértéke: despotikus autokrácia; 2) az emberi jogok magas fokú garantálása, viszont nem-hatékony és kevésbé racionális intézményi berendezkedés, a törvény előtti egyenlőség alacsony szintje: nem-hatékony demokrácia; 3) hatékony és racionális intézményi struktúra, a törvény előtti egyenlőség magas foka, viszont alacsonyan vagy semmilyen módon nem biztosított emberi jogok; és végül: 4) racionális, hatékony intézményrendszer, a törvény előtti egyenlőség magas foka és hasonlóképpen: magas szinten szavatolt és megvalósított emberi jogok: hatékony demokrácia. A kérdés az, hogy melyik rendszer képes jobban kezelni egy olyan globális környezet generálta problémákat és nehézségeket, amelynek komplexitása végképp áttekinthetetlen és uralhatatlan: demokratikus vagy autokratikus rezsimek? A következő évszázad egyik alapvető jellegzetessége az lesz, hogy nincsenek előre adott recepteket, egyre nagyobb hangsúly kerül az improvizálásra és a gyors alkalmazkodás képességére.

Kínát sokan (még akik alapvetően nem is rokonszenveznek a rezsimmel)⁶ annak iskolapéldájaként említik, hogyan lehet egy alapvetően nem-demokratikus rezsím mégis rendkívüli módon fejlődőképes, hogyan képes egy rendkívül hatékony, központosított, a hibákra érzékeny és azokat gyorsan korrigáló, összetett bürokrácia működtetésére.⁷ Kínát úgy is be szokták állítani, mint ami a fenntarthatóság élharcosa, a hosszútávú környezetvédelmi szempontokat érvényesíteni képes államalakulat – alátámasztva ezzel a radikálisabb, öko-autoriter hangokat. Azonban mindezeket kicsivel közelebről megnézve az látszik, hogy a kép némileg bonyolultabb, ellentmondásosabb és árnyaltabb. A gyakorlati lépések, a rövid- és hosszútávú politikai célkitűzések és törekvések, valamint a belföldi és nemzetközi média felé mutatott állami, kormányzati önkép között nincs mindig teljes megfelelés, a kettő nem mindig fedí teljes mértékben egymást.⁸ Úgy tűnik számomra, az ilyen rendszerekben (autokráciák, speciálisan a „racionális autokráciák” is) több olyan motívum is van, ami megakadályozza, legalábbis megnehezíti, hogy az egész érdekét (a jól értelmezett, racionális felismert közérdeket) a rezsím működtetői valóban hatékonyan tudják érvényre juttatni; illetve, hogy az egész érdekének képviselője valóban a rendszer működésének fő mozgatórugói közé emelkedjen. A továbbiakban ennek indoklásával fogunk foglalkozni.

Az elmúlt évtized eseményei azt bizonyítják, hogy krízishelyzet, kiszámíthatatlanná váló, bizonytalanságot keltő környezet még olyan nagy múltra visszatekintő demokráciákat is a populizmus irányába tudnak sodorni, mint az USA vagy Nagy-Britannia. A mögöttünk álló tíz év egyik fontos tanulsága, hogy a populizmus ellen sincs abszolút biztos gyógyszer, jelenleg nincs olyan társadalom, melyet erre a veszélyre teljesen immunizáltnak mondhatnánk. A populizmus pedig a bezárkózás, az autokrácia felé tolja el a társadalmat. Az én elképzelésem mégis az, hogy a globális környezeti kihívások a racionalizálódás és a demokratizálódás felé kényszerítik a politikai közösségeket; annak ellenére, hogy különösen az utóbbi események tükrében ez kontraintuitív hipotézisnek látszik.

Ha igaz is, hogy a válságnak kitett, korábban stabilabbnak is bizonyuló demokráciák, utat engednek bizonyos autoriterebb, autokratikusabb tendenciáknak, és ezek a tendenciák hosszabb

⁶ Ian Bremmer: „How China’s Economy Is Poised to Win the Future”. In: *Time* Magazin, Nov. 2, 2017. <http://time.com/magazine/south-pacific/5007633/november-13th-2017-vol-190-no-20-asia-europe-middle-east-and-africa-south-pacific/> (Utolsó letöltés ideje: 2019. 05. 19).

⁷ Daniel Bell: *The China Model. Political Meritocracy and the Limits of Democracy*. Princeton: Princeton University Press, 2015.

⁸ A témában szeretném ajánlani Mészáros Tamás cikkét: „Mitől működik az illiberális mintaállam?” https://index.hu/kulfold/2019/05/17/kina_demokracia_meritokracia_hszu_csin-ping-politikai_rendszer_hatekonyabb/ (Utolsó letöltés ideje: 2019. 05. 19).

távon is meghatározzák az adott társadalom sorsát, olyan változásokat előidézve a társadalomban, melyeket nehéz, vagy egyenesen lehetetlen kiigazítani, visszavonni, attól még nyitva marad a kérdés, hogy a komplexitás jelentett kihívásokra melyik társadalmi, politikai típus tud eredményesebben reagálni. Véleményem szerint: a rugalmasabb, az, amelyik támogatja a racionális, kritikus, morálisan felelős döntéshozatalt, amelyik pártfogolja a kreatív, innovatív, kísérletező attitűdöt. Ez pedig az a rendszer, amelyet Amy C. Alexander és társai „hatékony demokráciának” neveztek.

Az autokráciák legnagyobb gyengesége, nézetem szerint, az, hogy *merev* rendszerekről van szó. Három tényezőt szeretnék kiemelni. Először is: amennyire ez megállapítható, az autoriter, autokratikusabb rezsimek vezetőiben erős a tendencia, hogy a rendszert *kézivezérlésre* állítsák át,⁹ vagyis, hogy a személyi vezetésben koncentrálják a döntéshozatali jogköröket, és kiiktassák az intézményi kontrollt, amiben saját politikai vízióik korlátjait látják. Márpedig fokozottan komplex rendszerek esetében, ahol kikapcsolják a fékeket és ellensúlyokat, ott a hiba bekövetkezte csak idő kérdése. Még egy szervezet sem látja át egy nagyon komplex rendszer jövőjét, nem hogy egyetlen ember. Másodszor: az ilyen centralizáltabb rezsimekben, ahol egyre inkább személyi vezetésre áll át az államapparátus, a hierarchia alsóbb szintjein is egyre kevésbé merik kritizálni a felsőbb szinteken meghozott döntést, a legfelsőbb szinten is a legfőbb döntéshozó elképzeléseit, törekvéseit kevésbé merik bírálni.¹⁰ A lojalitás szempontjai egyre inkább felülírják a szakértelem és a racionális mérlegelés szempontjait. Mindez szintén a hibák elkövetésének irányába nyomja az adott társadalmat. Harmadszor: az autokratikus politikai berendezkedés vezetői, ahogy az előadás elején említettem, megkötötték a maguk „új társadalmi szerződését” a társadalom többségével – melynek értelmében nagyobb jólétet juttatnak a társadalom szélesebb tömegeinek, cserébe azok nem kérnek számon a társadalom vezetőin olyan úri huncsutságokat és különbségeket, mint amilyenek az emberi jogok. Ez azonban nézetem szerint azt is eredményezheti, hogy a politikai vezetők számára a gazdasági fejlődés, pontosan azért, hogy a rendszer

⁹ Kína esetében: <https://444.hu/2018/02/25/korlatlan-ideig-maradhat-hatalmon-a-kinai-elnok> (Utolsó letöltés ideje: 2019. 05. 19.).

¹⁰ Szeretnék itt utalni a büntetőpontoknak Kínában – a totális megfigyelés rendszerével egybekötött – éppen formálódó gyakorlatára, amelynél a legfőbb vétek, melyért a polgár büntetőpontot kaphat, a rendszer (s ebbe valószínűleg bele van foglalva: a kormányzati, önkormányzati apparátus különböző tisztségviselőinek, szereplőinek, azok döntéseinek a) bírálata.

<https://index.hu/kulfold/2018/09/22/a-szemunk-elott-epult-ki-a-digitalis-diktatura/>

<https://index.hu/kulfold/2019/05/17/kin-demokracia-meritokracia-hsz-csin-ping-politikai-rendszer-hatekonyabb/> (Utolsó letöltések ideje: 2019. 05. 19.).

Az utóbbi cikkben: „[A]z állami szervek próbálják a létező összes adatot begyűjteni állampolgáraikról, amely alapján pontozzák őket, és a jól viselkedők előnyökhöz jutnak, a rosszul viselkedők (például aki nem pórázon sétáltatja a kutyáját, nem engedi bezáródni a metróajtót, veszélyesen vezet, átveri egy üzleti partnerét, vagy elköveti a fő bűnt, és bírálja az egypártrendszert) viszont büntetést kapnak”.

hosszútávú politikai stabilitását és támogatottságát megőrizték, az elsődleges szempontok közé számít. Olyan szempontnak, amelyhez képest a környezetvédelmi és fenntarthatósági kérdések alkalmasint másodlagosnak bizonyulnak. Ez viszont azzal járhat, hogy a rendszer vezetői nem hajlandók tudomásul venni olyan, a természeti környezet válságából eredő, a társadalomra nézve veszélyt jelentő fejleményeket és folyamatokat, melyeknek kezelése olyan intézkedéseket követelne meg, amelyek visszavetik, sőt, alkalmasint a nullára csökkentik a gazdasági fejlődés mértékét. Ez a harmadik szintén a hibák (szélsőséges esetben: katasztrófák) felé nyomja az autoriter vezetésű társadalmakat.

Azokban a társadalmakban viszont, ahol az Alexanderék által „hatékony demokráciának” nevezett berendezkedés van, jobbak a feltételek, hogy ezeket a gondokat egyéni és ösztársadalmi szinten kezelni tudják; ezeket rugalmas rendszereknek mondhatjuk. Támogatják az egyéni kezdeményezést, a kritikai attitűdöt, a nyilvános, racionális társadalmi vitát, és többé-kevésbé biztos lábakon álló intézményes kontroll van. Ami viszont ezeknek a rendszereknek („hatékony demokráciák”) további fontos összetevője: az a *kultúra*; az állampolgárok kulturális érettsége, és a társadalmi intézményekbe vetett magas fokú bizalom. (A plusz, amit vizsgáló-dásaikhoz Amy C. Alexander és Christian Welzel mesterüktől, Ronald Ingleharttól hoztak, az a *kulturális elemzés*). Az intézmények önmagukban nem elégségesek: az intézményi reformoknak a kulturális megújulással kell együtt járniuk. A jövő egyik nem megkerülhető, nem elodázható feladata e tekintetben: az *oktatás drasztikus fejlesztése* mindenütt. Ez a „hatékony demokráciákhoz” vezető út egyik elengedhetetlen összetevője.