Nyircsák Adrienn

Az Európai Unió globális szerepvállalása az ENSZ-ben: reprezentáció, normatív diskurzus és politikai racionalitás



GROTIUS E-KÖNYVTÁR / 55
2012

Sorozatszerkesztő

Horváth Jenő

A tanulmány a Budapesti Corvinus Egyetem Nemzetközi Tanulmányok Intézetében 2012-ben megvédett BA-diplomamunka átdolgozott változata.

Konzulens: Molnár Tamás

A kötet szerzői jogvédelem alatt áll. Annak teljes vagy részleges másolása, papír alapú vagy elektronikus felhasználása csak a szerző és a kiadó előzetes írásbeli engedélyével lehetséges.

© Nyircsák Adrienn

© www.grotius.hu

Nyircsák Adrienn

Az Európai Unió globális szerepvállalása az ENSZ-ben: reprezentáció, normatív diskurzus és politikai racionalitás

GROTIUS E-KÖNYVTÁR / 55

2012

Tartalomjegyzék

Bevezetés 5
1. Egységes uniós képviseletre irányuló törekvések az ENSZ-ben – jogi és intézményi áttekintés (*reprezentáció*) 9
1.1. Koherens közös külpolitika és a Lisszaboni Szerződés hozadékai 9
1.2. Az Európai Unió részvétele nemzetközi szervezetekben – általános körkép .. 13
1.3. Az Európai Unió jelenléte az ENSZ-ben – tagság és percepció 17
2. A multilateralizmus választása: normaközvetítés globális kormányzás és regionalizmus határán (*diskurzus*) 21
2.1. Globális kormányzás, regionalizmus és multilateralizmus ENSZ-EU viszonylatban 21
2.2. Az Európai Unió normatív szerepvállalásának elméleti alapvetései és annak szimbolikus megjelenései 26
2.3. *Normative Green Power Europe*? A fenntartható fejlődés mint a normatív tevékenység kitüntetett területe 30
3. Egy alternatív megközelítés – Globális kormányozhatóság és politikai racionalitás 34
3.1. Hatalmi terek: globális kormányozhatóság és a regionalizmus genealógiája .. 34
3.2. A normatív diskurzus kritikai perspektívái 36
3.3. Az Európai Unió politikai racionalitása – harmonizáció és problematizáció globális térben 37
Konklúzió – Az európai globális kormányzás sajátosságainak értelmezési lehetőségei 40
Irodalomjegyzék 42

Bevezetés

A vesztfáliai államközpontúságtól egyre inkább eltávolodó nemzetközi rendszerben különös aktualitással bír a nem állami szereplők, intézmények, szervezetek interakcióinak elemzése. A dolgozat a „par excellence" nemzetközi szervezet, az Egyesült Nemzetek Szervezete, valamint az Európai Unió mint nemzetközi szereplő kapcsolatának vizsgálatához kíván értelmezési szempontokat nyújtani. A dolgozatban az EU az ENSZ-hez fűződő tagsági viszonya révén aktív szereplőként szerepel, nemzetközi színtéren végzett tevékenységének az ENSZ intézményi struktúrája ad legitimációs keretet.

A dolgozat alapvetése az, hogy az EU az ENSZ stratégiai partnere a globális kormányzás kiépítésében, legfőbb eszközének pedig a hatékony multilateralizmust tekinti. Amellett azonban, hogy saját külpolitikai identitását az ENSZ által képviselt elvek és a nemzetközi jog szabályozta államközi kapcsolatok keretein belül határozza meg, maga is formálni kívánja környezetét, mégpedig az egyedülálló, hibrid politikai identitásához köthető sajátos globális szerepvállalás révén.

A dolgozatban három interpretációs lehetőséget kínálok ahhoz, hogy megragadhatóvá tegyem az Európai Unió megkülönböztetett szerepét a globális kormányzás rendszerében. Az első fejezet az EU cselekvésének formális kereteit és megjelenésének formáit tárja fel ENSZ tagságának jogi és intézményes feltételeinek bemutatásán keresztül. A második fejezet egyfelől az elemzés egy tágabb kontextusát vázolja fel: a globális és regionális folyamatok és a multilateralizmus doktrínája mentén kimutatható illeszkedéseket és súrlódásokat, eltéréseket a két szervezet viszonylatában. Másrészről pedig tárgyalja az Európai Unió ENSZ-en belül végzett feltételezett normaprojekciós tevékenységének ideológiai alapjait és azok politikai gyakorlatban való leképeződését. Ez utóbbit a fenntartható fejlődésről szóló nemzetközi diskurzus alakításában játszott szerepével kapcsolatban tárom fel. Végül a dolgozat utolsó részében a globális kormányozhatóság alternatív elméleti eszköztárának segítségével a korábban tárgyalt normatív szerepfelfogás kritikai szemléletét vázolom fel, görbe tükröt tartva a reprezentáció, diskurzus és hatalomgyakorlás visszásságai elé.

A dolgozat az elméleti alapvetések mellett végig hivatkozik a tárgyalt koncepciók gyakorlati vetületére, elemezve ezáltal az EU-nak az ENSZ-intézményekben vagy tágabb értelemben az ENSZ-hez köthető globális rezsimekben kifejtett tevékenységét.

A fő kérdés tehát az, hogy miben rejlik a fent felvázolt kontextusban az Európai Unió mint nemzetközi szereplő sajátos jellege, illetve ezt hogyan lehet értelmezhetővé tenni. Ezért az Európai Unió illetve az ENSZ belső intézményes működésére csak érintőlegesen, a témához kapcsolódóan reflektálok. Ugyanígy nem kerül részletes

bemutatásra az Európai Unió ENSZ-beli befolyásának mértéke és hatékonysága, hiszen a téma szempontjából elsősorban annak jellege érdekes. Nem vizsgálom továbbá a tagállami szintet sem, ahogy az EU vagy az ENSZ intézményeinek belső interakcióira sem térek ki. Ellenkezőleg: mivel a dolgozat célja, hogy a globális világrendet strukturáló heterogén folyamatokra mutasson rá, nem jelenik meg hangsúlyosan az egyéni szereplők kérdése,[1] sőt, folyamatos elmozdulás figyelhető meg az interszubjektivitás irányába.

A dolgozat egyaránt táplálkozik primer és szekunder forrásokból. Az előbbiek többsége olyan jogi vagy stratégiai dokumentum, amelyek egyrészt az Európai Unió külső tevékenységének, illetve a globális kormányzás formális keretét teremtik meg, másrészt pedig az elméleti felvetések referenciapontjaként szolgálhatnak. A felhasznált szakirodalom művei közül kiemelkednek Ian Manners, illetve William Walters munkái, előbbi a *Normative Power Europe* koncepció kidolgozója, utóbbi pedig a globális kormányozhatóság irodalmának jeles képviselője.

A dolgozat számos elméleti irányzatot ötvöz, melyek kulcsfogalmainak meghatározását az egyes fejezetek tartalmazzák. Mindazonáltal az EU mint nemzetközi szervezet ENSZ-családon belül elfoglalt helyének és kifejtett tevékenységének elemzéséhez elengedhetetlen felvázolni azt az elméleti keretet, amelynek segítségével értelmezhetővé válik a feltételezett normaközvetítő szerep, az ehhez kapcsolódó politikai döntéshozatali mechanizmusok.

Ehhez mindenképpen ki kell egészíteni azt az államközpontú kormányközi megközelítést, mely szerint az Európai Unió nem több, mint szuverén államok kormányai közötti racionális megállapodások és alkuk sorozata, amely csak annyit feltételez, hogy az egyes tagállamok (és ezen belül is a domináns hatalmak) preferenciái, érdekei egybeesnek vagy közelítenek egymáshoz, de továbbra is megőrzik alapvető nemzetállami jellegüket.[2] A racionális választás elvén alapuló elméletek szerint, – mint amilyen például az Andrew Moravcsik által képviselt új liberális kormányközi felfogás, vagy a neoliberális intézményközpontú gondolkodás – a szuverenitás egy részének szupranacionális intézményekre történő átruházása visszatartó erővel bír a megállapodások megszegésével szemben, illetve erősíti a kölcsönös kötelezettségvállalásokba vetett bizalmat,[3] az intézményrendszer kiépülésével pedig szabályozhatóvá válik a nemzetközi kapcsolatok bonyolult viszonyrendszere. Azonban az elsődleges cél továbbra is a tagállamok érdekérvényesítése marad: bár léteznek normák, elvek, de ezek szerepe a nemzetközi kapcsolatok alakításában nem számottevő.

Azonban sem az államközpontúság, sem pedig a kormányköziség hangsúlyozása – bár a nemzetközi szervezetek általános definíciójának központi elemeiről van szó[4] – nem nyújt kielégítő magyarázatot az európai integrációs folyamat számos sajátosságára,

[1] Például nem releváns a dolgozat témájának szempontjából, hogy az Európai Bizottság vagy a tagállamok képviselik-e az Európai Uniót egy-egy területen, amennyiben az EU vizibilitása hatékonyan biztosított.

[2] Pollack 2005, 360.

[3] Uo. 360–363.

[4] Blahó – Prandler 2011, 56.

amilyen normatív szerepfelfogás is. Szükség van tehát olyan definíciós elemekre, amelyek magyarázzák a közös európai, illetve feltételezett univerzális normák és viselkedésminták formálódását, valamint választ adnak a közös európai külpolitika irányvonalai mentén kialakuló globális szerepvállalási tendenciákra.

Az előbbihez a *konstruktivizmus* fogalomkészletét szükséges kölcsönözni. A konstruktivizmus vizsgálati tárgya a racionális elméletekkel szemben nem preferenciák és érdekek ütközése és összehangolása – valamint az ezen alapuló rivalizálás vagy kooperáció – hanem a nemzetközi közösség normatív struktúráinak tartalma.[5] A konstruktivista elmélet egyik központi eleme a normák, struktúrák, identitások és gyakorlatok kialakításának, reprodukciójának, átvételének és közvetítésének a folyamata. Mindez az Európai Unióra vetítve ahhoz a megállapításhoz vezet, hogy az európai intézményeknek identitásformáló szerepe van, és szocializációs folyamatok elindítói. Fontos azonban megjegyezni, hogy a konstruktivista elméletek mellett a racionális választás érdekalapú megközelítése továbbra is relevanciával bír.[6] Megfigyelhető ugyanis, hogy normaalkotás- és közvetítés mint az Európai Unió külső tevékenységének fontos alkotóeleme, egyaránt köthető a nagyhatalmi érdekérvényesítés logikájához, illetve egy konstruált, értékközpontú politikai identitáshoz is (lásd: 2. fejezet).

A konstruktivizmus ideológiai alapvetéseihez kapcsolhatók az EU-t normatív hatalomként vizsgáló írások. A „*Normative Power Europe*"[7] elmélet szerint ugyanis az Unió az egyetemesnek vélt normák és értékek globalizációs folyamatának motorja.[8] Ehhez szorosan kapcsolódik továbbá a *szociológiai szerepelméletekre* építő megközelítés. A szerepelmélet az Európai Unió tudatosan vállalt normatív szerepének elemzéséhez nyújt majd segítséget, amelyet a 2.2. alfejezet tárgyal bővebben.

Szükséges még egy megközelítést bemutatni a kép teljessége érdekében, amely egy általános strukturális jelenségre hívja fel a figyelmet: ez pedig a *többszintű kormányzás modellje* (*multi-level governance model*). A többszintű kormányzás horizontálisan (kormányok, államok között) és vertikálisan, kiterjedt hálózatok formájában ölt testet. Nem csak kormányzati szereplők között alakulnak ki hatalmi viszonyok és gazdasági függőségek: az állami szint alatt, vagy a felett működő alcsoportok és transznacionális szereplők is szerepet kapnak a modellben.[9] Ez a hibrid koncepció kiemelkedően fontos annak érdekében, hogy az ENSZ–EU viszonylatban ne csak kormányközi interakciókat azonosítsunk, hanem a nemzetközi szervezetek politikaformálásának elemzésében helyet kaphassanak „harmadik típusú" elemek is, például regionális érdekcsoportok. A többszintű kormányzás modellje a globális kormányzás fogalmát vetíti elő: a szupranacionális és szubnacionális szintek bekapcsolódásával ugyanis komplex, az egyes szereplők kölcsönös függésében létező rendszerszintű problémák megoldása válik lehetővé.

---

[5] Baylis – Smith – Owen 2010, 161–162.

[6] Pollack kiemeli a racionális és konstruktivista elméletek közeledési kísérleteit, mivel egyik sem bizonyult önmagában elégségesnek az európai politikaformálás mozzanatainak elemzéséhez. Pollack 2005, 367.

[7] Manners 2002.

[8] Merlingen 2007, 435.

[9] Pollack 2005, 383–385.

Az elméleti bevezetést követően a dolgozat Európai Unióval kapcsolatos koncepciói a következőképp foglalhatók össze:

- az Európai Unió olyan önálló jogi személyiséggel rendelkező nemzetközi szervezet, amely egy jogi, gazdasági és politikai értelemben vett regionális integrációs folyamat terméke, és amelynek alapja a tagállamok szuverenitásának a közösségi intézményekre történő, meghatározott területeket érintő önkéntes átruházása;
- az Európai Unió egy változó kontúrral bíró sui generis földrajzi és politikai entitás,[10] melynek intézményei kormányközi és szupranacionális elvek kombinációja szerint működnek, és amely mint olyan, bizonyos esetekben meghaladja egy definíció szerinti nemzetközi szervezet fogalmi kereteit;
- az Európai Unió egy kölcsönös függőségen alapuló regionális társulás, egy gazdasági integrációs térség államainak érdek- és értékközössége;
- az Európai Unió egy nemzetközi szereplő, akit cselekvésében a szabályelvűség vezérel;
- az Európai Unió saját meghatározása szerint egy szabadságon, biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség.[11]

[10] Lásd Egenhofer – Kurpas – Schaik 2009.
[11] Lásd *Az Európai Unió működéséről szóló szerződés.* V. cím.

1. Az egységes uniós képviseletre irányuló törekvések az ENSZ-ben – jogi és intézményi áttekintés (reprezentáció)

Az Európai Unió különleges helyet foglal el az ENSZ intézményrendszerében. Tevékenysége és ambíciói túlterjeszkednek a nemzetközi szervezeteket megillető jogokon, ami esetenként behatárolhatja mozgásterét. Az ENSZ-ben való jelenlétét biztosító jogi-intézményes feltételek vizsgálata több szempontból is kívánatos. Egyrészt a formális megjelenés – a reprezentáció – a hatalmi szerep és befolyás egyik dimenziója, indikátora. Másodsorban, az Európai Unió képviseletét jellemző heterogeneitás és jogi státuszának diverzifikáltsága sok mindent elárul külpolitikai identitásáról. Végül pedig fontos áttekinteni, hogy az EU Unió formális részvétele hogyan viszonyul az informális csatornákon keresztül gyakorolt befolyásához, illetve mennyire képes alakítójává válni intézményes környezetének.

1.1. Koherens közös külpolitika és a lisszaboni szerződés hozadékai

Nem vállalkozom arra, hogy a dolgozatban a szükséges mértéken túlmenően történeti áttekintést nyújtsak az Európai Unió külpolitikai szerepvállalásáról. Bizonyos esetekben elengedhetetlen visszanyúlni az integrációs folyamat korábbi szakaszaihoz, ugyanakkor a cél a status quo elemzése, melynek jogi alapját a 2009. december 1-jén hatályba lépett lisszaboni szerződés nyújtja. Az általa kormányközi megállapodással módosított két uniós alapszerződés szolgál az Európai Unió ENSZ-beli megjelenésének iránymutatójaként, melyek cím szerint: az Európai Unióról szóló szerződés (EUSZ), valamint az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ)[12] (továbbiakban: Szerződések[13]).

Az Európai Unióról szóló Szerződésben az EU külső tevékenységére vonatkozóan egy általános, értékalapú iránymutatás jellemző, amely hangsúlyos szerepet tulajdonít a

[12] Az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) egységes szerkezetbe foglalt változata. *Hivatalos Lap C 83,* 2010. március 30.

[13] A Szerződések megnevezés közmegegyezés alapján általában az említett két szerződésen kívül az Európai Atomenergia Közösség (1958) alapító szerződését is magában foglalja. A dolgozatban a Szerződések megnevezés a két módosító szerződést takarja.

nemzetközi szervezetekkel való együttműködésnek. Ennek fényében érdemes áttekinteni a lisszaboni szerződés legfontosabb, közös kül- és biztonságpolitikát érintő konkrét rendelkezéseit.

Az Európai Uniót a szerződés önálló jogi személyiséggel ruházta fel.[14] Ez alapjában véve formális változás: az Európai Unió (ill. korábban az Európai Közösség) ezt megelőzően is köthetett megállapodásokat, csatlakozhatott szervezetekhez és egyezményekhez. A lépés szimbolikus jelentősége, hogy az Európai Unió név univerzális használata növeli a vizibilitást.

A lisszaboni szerződés közös kül- és biztonságpolitikát érintő egyik leglátványosabb újítása a képviselet koherenciájának növelése és a hatékonyabb koordináció érdekében létrehozott, „kettős kalapot viselő”[15], kül- és biztonságpolitikai főképviselői pozíció. A főképviselő külön diplomáciai testülettel rendelkezik: feladata az Európai Külügyi Szolgálat megszervezése és vezetése, amely az Európai Unió külképviseleteinek összefogását hivatott ellátni. Továbbá a főképviselő képviseli és tolmácsolja nemzetközi szervezetekben és konferenciákon az EU hivatalos álláspontját, illetve gondoskodik a tagállami cselekvések összehangolásáról.[16]

Sokáig nem volt egyértelmű, mely intézmény vagy személy jeleníti meg az Unió egységes álláspontját nemzetközi fórumokon. Az intézményi változások révén lehetővé vált az EU-s állásfoglalások „megszemélyesítése”: ám a kül- és biztonságpolitikai főképviselő mellett feltűnik az Európai Tanács elnöke is, a kettejük közötti feladatmegosztás gyakorlati megvalósításán múlik az álláspontok hiteles és egységes képviselete.[17] Megfigyelhető viszont egy kontraproduktív tendencia is: bár a soros elnökség külképviseleti szerepe jelentősen csökkent, egyes tagállamok ragaszkodnak ahhoz, hogy a tagállamoknál maradt hatáskörökhöz tartozó területeken a Tanácsot elnöklő állam képviselje a közös álláspontot,[18] illetve tárgyaljon szerződéskötés esetén (noha ilyenkor a tagállamok kérhetik, hogy a főképviselő járjon el helyettük). Így elmondható az, hogy az egységes kép közvetítésére való törekvés gyakran ütközik a hatáskör-megosztás okozta „többfejűség” akadályába.

Az általános reprezentációs kérdéseken túl fontos megemlíteni a nemzetközi tárgyalások lefolytatására és szerződések megkötésére vonatkozó szabályozást, amely szorosan kapcsolódik a nemzetközi szervezetek munkájában való részvételhez, hiszen az adott szervezet égisze alatt megszületető egyezményekhez, valamint a magához szervezethez való formális csatlakozás is szerződéses úton történik, sőt, az Unió mint önálló jogi személyiség szerződéskötési joga magában foglalja az új szervezet alapítására való képességet is.[19]

A nemzetközi megállapodások megkötését – az EUMSZ 218. cikke alapján – a Tanács a kül- és biztonságpolitikai főképviselő (közös kül- és biztonságpolitikát érintő esetekben)

[14] EUSZ 47. cikk.

[15] Ez tulajdonképpen „hármas kalap”: a tisztséget jelenleg betöltő Lady Catherine Ashton egyben a Külügyek Tanácsának elnöke, illetve a Bizottság egyik alelnöke – lásd Kiss 2011. 9.

[16] EUSZ 27. cikk (2) bekezdés, ill. 34. cikk (1) bekezdés.

[17] Kiss 2011, 10.

[18] Emerson 2011, 31.

[19] Jørgensen – Wessel 2011, 265.

vagy a Bizottság ajánlásai alapján koordinálja. A szerződések megkötését bonyolítja az a körülmény, amikor a megállapodás megosztott hatáskör alá tartozó területet érint. Ilyenkor pontosan meg kell határozni, hogy az Unió milyen mértékben gyakorolta az adott területen a hatáskörét. Tagállami érintettség esetén általában a hibrid tárgyalási formák a jellemzők,[20] ekkor mind az EU, mind a tagállamok megkötik a megállapodást.

A hatáskörök elválasztása és a hatáskör-átruházás elve nem csupán a szerződéskötést szabályozza, az Európai Unió külkapcsolatainak is ez adja alapvető jogi keretét. A lisszaboni szerződés egyik legfontosabb vívmánya, azaz a kompetenciák világos körülhatárolása az Unió kapcsolatainak átláthatóbb, intézményesült, ugyanakkor nagyfokú komplexitáshoz vezető rendszere felé mutat.

A harmadik féllel történő együttműködést általánosan a 211. cikk (EUMSZ) fogalmazza meg:

> Az Unió és a tagállamok hatáskörük keretén belül együttműködnek harmadik országokkal és a hatáskörrel rendelkező nemzetközi szervezetekkel.

Ez a szabályozás nem restriktív, az Európai Bíróság esetjoga alapján ugyanis nem csak azokra a területekre korlátozódik a fent nevezett együttműködés, amelyeket explicit módon megneveznek a Szerződések, hanem bármely uniós politika külső vetületét érintően is érvényes a rendelkezés.[21]

A lisszaboni szerződés kifejezetten a nemzetközi szervezeteket tekintve, bár meglehetősen elszórtan és kevéssé specifikusan, számos fontos rendelkezést is tartalmaz. Az egyik az EUMSZ 220. cikke, melynek értelmében

(1) Az Unió *megfelelő együttműködési formákat* épít ki az Egyesült Nemzetek Szervezetének szerveivel és szakosított intézményeivel, az Európa Tanáccsal, az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezettel, valamint a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezettel.

A szerződés tehát egyértelműen megnevezi az Európai Unió nemzetközi rendszerben betöltött szerepének szempontjából stratégiai fontosságú intézményeket, és ez kiindulópontként szolgál ahhoz a reformfolyamathoz, amely az egyes intézményekben betöltött formális státuszának felülvizsgálatát jelenti (erre a *megfelelő* jelző is utal).

Az EUSZ az Unió külső tevékenységére vonatkozó általános rendelkezései között kiemelt helyet foglal el az ENSZ által hirdetett egyetemes alapelvek tiszteletben tartása, érvényesülésük elősegítése, illetve magával a szervezettel történő együttműködés. A 21. cikk az ENSZ-et az EU kiemelt partnereként tünteti fel:

> Az Unió, különösen az Egyesült Nemzetek keretében, elősegíti a közös problémák többoldalú megoldását.

A „problémák többoldalú megoldása” kifejezés az Európai Unió multilateralizmus-doktrínájával[22] azonosítható, amely az EU globális stratégiájának egyik meghatározó eleme. A multilateralizmus és a (felelős) globális kormányzás mint az uniós külpolitika

[20] Emerson 2011, 29.
[21] Wessel 2011, 7.
[22] Hill 2011, 32.

alapkövei világosan megjelennek a szerződés szövegében,[23] és szorosan kapcsolódnak a nemzetközi szervezetekkel való megfelelő együttműködési formák kialakítására vonatkozó célkitűzésekhez.

A Szerződésekben az ENSZ-re, illetve a szervezet Alapokmányában foglaltakra történő hivatkozások magas száma[24] arra utal, hogy az Európai Unió jogi és politikai szempontból egy univerzális nemzetközi jogrend keretében helyezi el magát, annak szerves részeként kíván működni. Egyes specifikus területeket (fejlesztési együttműködés, humanitárius segítségnyújtás) illetően pedig különös hangsúlyt fektet az ENSZ-intézmények és az EU tevékenységeinek koherenciájára.

A nemzetközi szervezetekben való részvétel formális kereteire vonatkozó iránymutatásokon túl a másik fontos kérdéskör a közös uniós álláspont megjelenítése. A lojális együttműködés elvéből kiindulva[25] a szerződés 34. cikke tájékoztatási és álláspont-összehangolási kötelezettséget ró a nemzetközi szervezetekben és konferenciákon részt vevő tagállamokra. Ennek értelmében az olyan nemzetközi szervezetekben, illetve nemzetközi konferenciákon is, ahol nem vesz részt minden tagállam, a résztvevő tagállamok kötelesek képviselni az Unió álláspontjait. Ez a rendelkezés különösen a korlátozott létszámú, politikai jellegű testületeket illetően nyer jelentőséget, mint amilyen az ENSZ Biztonsági Tanácsa (BT). A BT-t illetően külön bekezdés rögzíti a résztvevő tagállamok beszámolási kötelezettségét, illetve az Európai Unió álláspontjának és érdekeinek védelmezésére szólítja fel azokat. Ez szakasz jelenti legmarkánsabb lépést az EU mint a nemzetközi színtéren önálló aktor öndefiníciós kísérletének irányban.

A Szerződések rendelkeznek továbbá diplomáciai testületek együttműködésének, információcseréjének biztosításáról, mely a szintén a koherens külpolitikai cselekvést illetve egységes reprezentációt hivatott elősegíteni.

A Szerződésekben foglalt, illetve a gyakorlatban megvalósuló fragmentált képviselet kapcsán felmerül a kérdés: vajon mennyire meghatározók a képviseleti kérdések a közös külpolitika hatékony artikulálását illetően? Az intézményes keretek és jogi eszközök gyakran jelennek meg a hatékonyság fokmérőjeként, ám ez téves konklúziókhoz is vezethet. Először is el kell választani az uniós érdekek, értékek, prioritások megjelenítéséhez, közvetítéséhez kapcsolható eredményességet, az egy-egy meghatározott területen elért politikai teljesítménytől. A képviseleti koherencia és hatékonyság korrelációjának vizsgálata tehát problémás, ugyanis előfordulhat, hogy egy „vegyes képviselet" kifejezetten erősíti az Európai Unió pozícióját, különösen az olyan esetekben, amikor az Európai Unión belül megosztott hatásköröket érintő területről van szó.[26] Továbbá a hagyományos kormányközi módszereket megkívánó,

[23] EUSZ 21. cikk (2) bekezdés h) pont.

[24] Az ENSZ összesen 19-szer kerül említésre a két Szerződésben (jegyzőkönyveket, mellékleteket beleértve) forrás: Wessel 2011, 16.

[25] EUSZ 24. cikk (3) bekezdés: „A tagállamok segítik az Uniót feladatainak teljesítésében. Tartózkodnak minden olyan intézkedéstől, amely veszélyeztetheti az Unió célkitűzéseinek megvalósítását."

[26] Ilyen példaértékűnek mondható vegyes képviselet működik az ENSZ Élelmezésügyi és Mezőgazdasági Szervezetében (FAO), ahol a napirenden lévő kérdésektől függően az EU

kiemelt politikai jelentőséggel bíró testületekben, mint amilyen a Biztonsági Tanács is, az egyes tagállamok külön-külön nagyobb önálló érdekérvényesítési képességgel rendelkeznek. Végül fontos megjegyezni, hogy önmagában az egységes „hang" nem garancia a határozott fellépésre, hiszen konszenzusos helyzetekben általában kevésbé áttörő, puhább megoldások születnek.

1.2. Az Európai Unió részvétele nemzetközi szervezetekben – általános körkép

A fentiek alapján hatékonyságot leginkább a képviselet vagy jelenlét minősége és a kifejtett hatás, valamint a tényleges tevékenység közötti koherencia tekintetében érdemes mérni. A dolgozat ezt a kérdést a normaprojekció, valamint a kiválasztott terület kormányzása és kormányozhatósága felől közelíti meg, a cél-eszköz kapcsolat szemszögéből. Azaz nem azt vizsgálom, hogy mennyire hatékony az Európai Unió bizonyos célok elérése érdekében tett lépései megválasztásában és végrehajtásában, hanem azt, hogy céljainak kijelölése és az ehhez kapcsolódó eszközök megválasztása, illetve a gyakorlatban kifejtett tevékenysége milyen közös koordináta-rendszerben értelmezhető, milyen tényezők biztosítják a koherenciát, amely végül egy (konstruált) politikai identitásképben csúcsosodik ki.

Az Európai Unió nemzetközi szervezetekhez való csatlakozásának feltételeit, valamint részvételét egyfelől az uniós szerződésekben lefektetett hatáskör alapú meghatározás (szerződéskötésre, csatlakozásra jogosultak körének azonosítása), másfelől pedig az adott szervezet alapító okirata szabályozza. Ez utóbbi a tagság jellegét, illetve az azzal járó jogokat állapítja meg. A multilaterális intézmények, nemzetközi szervezetek döntő többsége szuverén államok közötti szerződésen alapul – ám az újregionalizmus és a globális kormányzás dinamikus viszonyrendszerében egyre inkább elterjedté válik a regionális szervezetek, ill. egyéb társulások formális jelenléte és részvétele az univerzális szervezetek munkájában. A részvétel feltételei azonban korántsem egységesek, és meghatározásukban inkább a pragmatizmus, mintsem a legalizmus érvényesül. Az alábbiakban röviden felvázolom az Európai Unió helyzetét a részvétel formája, illetve a tagság jellege alapján.

Az Európai Unió[27] a tagság jellegét és az azzal járó jogokat tekintve a nemzetközi szervezetekben élvezhet megfigyelői (*observer*), megerősített megfigyelői (*enhanced observer*) státuszt, ill. lehet virtuális,[28] de facto, illetve teljes jogú tag (*full member*).[29]

---

tagállamok külön-külön, vagy pedig (uniós hatáskör esetén) az EU súlyozottan szavaz, ekkor a másik formáció nem vesz részt a szavazásban. Emerson 2011, 44.

[27] az *Európai Unió státusza* kifejezés egyaránt vonatkozik az Európai Unió mint önálló jogi személyre, illetve a lisszaboni szerződés életbe lépése előtti csatlakozások és szerződéskötések esetén annak egyes intézményeire (Európai Bizottság, Európai Központi Bank), amelyek a közösségi szabályok alapján az adott területet érintően hatáskörrel rendelkeztek a szervezetekhez, intézményekhez, megállapodásokhoz való csatlakozásra.

[28] Ennek egyik változata a „full participant", azaz teljes jogú résztvevő kategória, amely funkcionálisan azonos a teljes tagsággal a szavazati jogot leszámítva.

Azon nemzetközi szervezetek és egyezmények, amelyek lehetővé teszik regionális szervezetek teljes jogú csatlakozását, az alapító okiratban vagy a szerződésben foglalt különleges, ún. REIO (Regional Economic Intergration Organisations) vagy RIO záradék nyomán (Regional Integration Organisation)[30]. A REIO-státusz révén az ENSZ számos szakosított szervezete nyitotta meg az utat a regionális szereplők formális tagsága előtt (FAO, WTO).[31] A RIO-kategória egy meglehetősen friss fejleménynek tekinthető a nemzetközi szerződések jogában: először a 2006-os fogyatékkal élők jogairól szóló ENSZ-egyezményben jelent meg, és tovább finomítja a fogalom meghatározását:

> ”Regionális integrációs szervezet” olyan, egy adott régió szuverén államai által létrehozott szervezetet jelent, amelyre tagállamai a jelen Egyezmény által szabályozott kérdésekben hatáskört ruháztak.[32]

Ennek egyrészt funkcionális jelentősége van, hiszen sok esetben már meglévő (kvázi vagy de facto tagsághoz kapcsolódó) gyakorlatot kodifikál, másrészt pedig arra hívja fel a figyelmet, hogy a regionális szervezeteknek (melyek egyelőre szigorúan szuverén államok szerveződési formájaként értelmezendők) helye van a nemzetközi kapcsolatok intézményesült nemzetállami rendszerében.

Általánosságban elmondható, hogy az EU mint a nemzetközi jog önálló alanya a leggyakrabban megfigyelőként van jelen nemzetközi szervezetekben. A megfigyelői státusz lehetővé teszi az adott entitásnak (ez lehet állam, nemzetközi szervezet, nemzeti felszabadító szervezet vagy magánszemély) a szervezet munkájában, ülésein való részvételt, de szavazati jogot nem biztosít.[33] A megfigyelői tagság bevett gyakorlattá válása az európai integráció történeti fejlődésével magyarázható, és sokáig megfelelő reprezentációt biztosított. Azonban az Európai Unió tagállamai az Unió intézményeire ráruházott hatáskörök révén már nem kizárólagos formálói bizonyos politikáknak, így jogosan merül fel az igény arra, hogy a tényleges döntésképesség és politikai súly figyelembe vételével harmonizálják az EU nemzetközi szervezetekben betöltött jogi státuszát a hatáskör-felosztásnak megfelelően. Különösen az olyan területeket érintő szervezetek és rezsimek esetében elkerülhetetlen a reform, amelyek az Unió kizárólagos hatásköre alá tartoznak, és amelyekben ennek ellenére nem biztosított a megfelelő uniós szintű képviselet (ilyen például az ENSZ égisze alatt működő nemzetközi pénzügyi intézmények, az IMF vagy a Világbank Kormányzótanácsa, ahol szavazati súlyok eloszlása nem tükrözi az euró zóna politikai-gazdasági realitását[34]).

A tagság formai jellegén kívül az Európai Unió szubsztanciális jelenlétét is érdemes vizsgálni, tehát azt a kérdést, hogy az egyes szervezeteket és egyezményeket érintően hogyan oszlik meg az Európai Unió (korábban Európai Bizottság) mint jogi személy, és

---

[29] Ezek a kategóriák a Ramses A. Wessel és Michael Emerson munkáiban használt felosztást tükrözik.

[30] Emerson 2011, 32.

[31] Uo.

[32] *2006. évi Fogyatékossággal élő személyek jogairól szóló egyezmény*, 44. cikk. Kihirdette: *2007. évi XCII. törvény a Fogyatékossággal élő személyek jogairól szóló egyezmény és az ahhoz kapcsolódó Fakultatív Jegyzőkönyv kihirdetéséről*.

[33] Blahó – Prandler 2011, 68.

[34] Emerson – Wouters 2010.

az egyes tagállamok tagsága. Ebben a viszonylatban azt állapíthatjuk meg, hogy legtöbbször a párhuzamos jelenlét, a duplikáció állapota áll fenn: mind az Unió, mind a tagállamok részesei a szerződésnek. Ilyenkor a leggyakrabban az Unió csak megfigyelőként van jelen, de ez nem akadályozza az önálló kezdeményezőkészségében és más regionális társulásokkal folytatott egyeztetéseiben.[35] Mindazonáltal ebben az esetben a legnehezebb közös európai álláspontot képviselni, ill. hatékony munkamegosztást kialakítani tagállamok és az Unió között – ahogy azt az ENSZ Közgyűlés kapcsán látni fogjuk.

Előfordulnak szélsőséges formációk is, azaz, hogy a tagállamok csak uniós szinten vesznek részt az adott szervezet munkájában, illetve fordítva, az Unió egyáltalán nincs jelen. Az előbbire példaként szolgálhatnak az olyan nagyon speciális intézmények, mint a Vám Világszervezet (WCO), de a Kereskedelmi Világszervezetben (WTO) kialakult olajozott koordinációs mechanizmust is ide sorolhatjuk.[36] A WTO kapcsán megjegyzendő, hogy bár a tagállamok is tagjai a szervezetnek, az Európai Unió kül- és biztonságpolitikát érintő intézkedései nyomán, a lojális együttműködés elvét követve mozgásterük az Európai Unióéval szemben korlátozott, és így az EU de facto tagként vehet részt a szervezet munkájában. A másik eset, amikor a tagállamok külön-külön igen, de az Unió formálisan nem képviselteti magát, leginkább a globális és regionális kollektív biztonsági szervezeteknél fordul elő, mint amilyen az ENSZ Biztonsági Tanácsa, illetve a NATO, de már ezen a téren is történtek lépések a szorosabb partnerség (a NATO-kapcsán) és a reprezentatív jelenlét (BT) irányába.[37]

Az Európai Unió nemzetközi szervezetekben való formális részvételét összefoglaló, annak jogi hátterét részletesen bemutató munkák a kategorizáláson túl felhívják a figyelmet a reformok szükségességére. A reform iránti igényt egyrészt a szakértői helyzetelemezések fogalmazzák meg, melyek rámutatnak az intézményi működés anomáliáira: ezek forrásai egyfelől az anakronisztikus belső szabályok, mint például a hidegháborús földrajzi logikát követő csoportfelosztások,[38] vagy a nem államok teljes tagságát kizáró alapszabályok;[39] másfelől pedig a hibrid képviselettel szorosan összefüggő, a tagállamok és az Európai Unió között húzódó érdekellentétek.[40]

Másodsorban, a hivatalos politikai agendán is megjelennek a felülvizsgálatra felhatalmazó iránymutatások. A lisszaboni szerződés által kiemelt négy intézmény esetében (ENSZ és szakosított szervei, Európa Tanács, EBESZ és OECD) már megindultak a reformfolyamatok a „megfelelő együttműködési formák” kialakításának érdekében. Az Európa Tanács esetében a lisszaboni szerződés kifejezetten a teljes jogú taggá való előlépést tűzi ki célul, amely az emberi jogok és alapvető szabadságjogok

[35] Emerson – Kaczynski 2010, 2.

[36] Emerson és mások 2011, 42.

[37] Uo.

[38] Lásd Emerson – Kaczynski 2010, 3. Ide köthető például az ENSZ-család munkacsoportjaira jellemző tradicionális Nyugat–Kelet felosztás.

[39] Az ILO (Nemzetközi Munkaügyi Szervezet) 1919-ben kelt alapokmánya csak államok csatlakozását teszi lehetővé, ezáltal ellehetetlenítve azt, hogy az Európai Unió csatlakozzon a nemzetközi munkaügyi egyezményekhez, holott az EU-ban a szociális politika megosztott hatáskör alá esik. Lásd Wessel 2011, 13.

[40] Ez figyelhető meg az IMO és az ICAO estében, lásd: Jørgensen – Wessel 2011, 264.

védelméről szóló 1950-es egyezményhez való csatlakozás teszi lehetővé.[41] A négy intézmény (ezen belül az ENSZ mint intézménycsalád)szerepének felértékelődése jelzésértékű: regionális (EBESZ, Európa Tanács), ill. globális (ENSZ, OECD) szinten politikai jelentőséggel bíró, meghatározó multilaterális fórumokról van szó.

A fenti áttekintés arra kíván rávilágítani, hogy az Európai Unió formális és informális státuszvariánsai nemzetközi szervezetekben, illetve a nemzetközi rezsimekhez való csatlakozásának jogi feltételei egyszerre tükrözik az Unió „megosztott személyiségéből" fakadó, és a politikai cselekvés terét esetenként beszűkítő reprezentációs deficitet, ugyanakkor ez a kép jól illusztrálja azt a „multiplicitást", többalakiságot, amely az Európai Unió mint „azonosíthatatlan politikai tárgy"[42] lényegéhez tartozik. Bár a lisszaboni szerződés utat mutat egy szabályozottabb, hatékonyabb, formalizáltabb univerzális képviselet felé, az erre vonatkozó törekvés nem nevezhető homogénnek.

Miért lehet érdekes mégis az intézményes megközelítés az ENSZ–EU-viszonylat szempontjából? Egyrészt azért, mert határozott elmozdulás történik az Európai Unió mint nemzetközi szereplő formális beágyazódása felé, amely mögött egy azonosítható külpolitikai stratégia húzódik.

Másrészt, mert ez a stratégia két pilléren nyugszik: cél egyfelől a nemzetközi szervezetekben végzett tevékenység hatékonyságának növelése az unió kizárólagos és megosztott kompetenciái közé sorolható területeken (technokrata, funkcionális, regulatív irányvonal), másfelől pedig az egyes koordinációs folyamatok és intenzív kormányközi döntéshozatal szabályozta[43] belső politikák külpolitikai vetületét (szabadság, igazságosság és biztonság tere, gazdaságpolitika) valamint az közös kül- és biztonságpolitikát érintő uniós szerepvállalás láthatóvá tétele. Ez utóbbi azért érdekes, mert kifejezetten ezeken a területeken figyelhető meg a tagállami szuverenitás megőrzésének igénye – a koordináción, harmonizáción kívül nem cél az egységes uniós szintű, kizárólagos kormányzás és stratégia kialakítása. Mégis elmondható, hogy a globális kormányzás kontextusában az Európai Unió ezen politikák tekintetében is nagyobb vizibilitásra törekszik. Ez a megállapítás az EU külpolitikájának normatív olvasatának és a különböző politikaterületek kormányozhatóságának kérdésköréhez egyaránt el fog vezetni.

Harmadrészt, fontos azt is hozzátenni, hogy a hivatalos státuszhoz kapcsolódó jogi eszközök ténylegesen definiálják a politikai cselekvés terét (például, hogy van-e felhatalmazása az adott szereplőnek beterjeszteni határozat-tervezetet vagy egyéb nemzetközi jogi dokumentumot), és ezáltal meghatározzák a befolyás formális-informális csatornáinak eloszlását egyes politikai színtereken.

---

[41] Az egyezményhez való csatlakozás jogi kereteinek kidolgozása folyamatban van, 2010-ben életbe lépett az a jegyzőkönyv, amely ezt lehetővé teszi. Forrás: http://www.coe.int/web/coe-portal/what-we-do/human-rights/eu-accession-to-the-convention

[42] Jacques Delors egy 1985. szeptember 9-én, Luxemburgban tartott beszédében használta ezt a kifejezést először, amely azóta 'szállóigévé' vált tudományos körökben is.

[43] Helen Wallace politikai döntéshozatali módok szerinti osztályozását veszem alapul (hagyományos közösségi, szabályozó, újraelosztó, koordinációs, ill. intenzív kormányközi módok). Wallace 2005. In: Wallace és mások 2005, 50–87.

1.3. Az Európai Unió jelenléte az ENSZ-ben – tagság és percepció

Az Európai Unió az utóbbi évtizedben több dokumentumban megerősítette az ENSZ-rendszeren belüli tevékenységének az alapjait, amelyek közül a legátfogóbban *Az Európai Unió és az Egyesült Nemzetek: A multilateralizmus választása* című 2003-as bizottsági kommunikáció[44] vázolja a két szervezet szorosabb és hatékonyabb együttműködésének fő pontjait. Ezeket három célkitűzés közé lehet csoportosítani: 1. a nemzetközi szinten felmerülő problémák megoldásában az ENSZ többoldalú (multilaterális) eszközeinek alkalmazásának előmozdítása, amellett, hogy a multilateralizmust és a bilaterizmust egymást kiegészítő párbeszédformaként ismeri el; 2. a közös munka hatékonyságának növelése; 3. továbbá az európai érdekek és értékek hatékony képviselete és közvetítése a szervezetben. A lisszaboni szerződés formálisan is megerősítette az ENSZ által képviselt multilateralizmus melletti elköteleződést, illetve megfelelő együttműködési formák kialakítását írja elő. Ez utóbbi a 2010–2011-ben zajló közgyűlési tagsági jogkör kibővítésében csúcsosodott ki. Az Európai Unió részéről tehát egyértelmű törekvés rajzolódik ki a szerepvállalás jellegének átalakítása és mértékének növelése irányában. Kérdés azonban, hogyan tükröződnek mindezen vállalások a status quo-ban?

Az Európai Unió Egyesült Nemzetek égisze alatti szerepvállalásának értelmezése (illetve inkább az értelmezési keretek meghatározása) céljából érdemes megvizsgálni azokat a formális elemeket, indikátorokat, amelyek az Európai Uniót mint önálló szereplőt, regionális szervezetet, illetve tagállamok érdekérvényesítő fórumát jeleníti meg. Egy percepciós megközelítéshez kell folyamodni tehát ahhoz, hogy példákkal lehessen illusztrálni ezt a „meghasonlott" állapotot.

Az EU mint ENSZ-en belül önálló aktor számos síkon azonosítható. Egyrészt pénzügyi szempontból jelentős súllyal bír – legnagyobb finanszírozója ugyanis az ENSZ-rendszerének: a tagállamok hozzájárulásai csaknem 38%-át teszik ki a teljes költségvetésnek.[45] Különösen a fejlesztési és humanitárius segélyek terén jár élen: a Bizottság évente átlagosan 1 milliárd eurót folyósít ilyen jellegű projektek megvalósítására.[46] Az Európai Unió humanitárius területen végzett támogató tevékenységét az ún. pénzügyi és adminisztrációs keretegyezmény[47] szabályozza intézmények között, az ENSZ fejlesztési programjával (UNDP) pedig 2004-ben együttműködési megállapodás született a stratégiai partnerség kialakításáról. Ez utóbbi gyakorlat – stratégiai partnerségek létrehozása az Unió és bizonyos ENSZ-szervek

[44] A Bizottság közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek (2003. szeptember 10.) – *Az Európai Unió és az Egyesült Nemzetek: A multilateralizmus választása* [COM(2003) 526 végleges – a Hivatalos Lapban nem tették közzé]). Továbbiakban: *A multilateralizmus választása*.

[45] *The Enlarging European Union at the United Nations: Making Multilateralism Matter* (2004) 7. o. (25 országra vonatkozik az adat)

[46] A Európai Bizottság Humanitárius Segélyek és Polgári Védelem Főigazgatóságának hivatalos honlapja. Elérhető: www.ec.europa.eu/echo/about/presentation_en.htm

[47] Financial and Administrative Framework Agreement (FAFA)

között – olyan intézményi-eljárási újítás, amely szorosabb korrelációt teremt az EU egységes fellépése, tevékenysége és pénzügyi hozzájárulása között.

Az Európai Unió mint politikaformáló globális játékos nem csupán a pénzügyi mutatók és stratégiai dokumentumok szintjén van jelen, cselekvőképessége az intézményes fejlődésben is mérhető. Ilyennek tekinthető például az ENSZ-reformban való tevékeny szerepvállalás, amely a 2005-ös csúcstalálkozót követően uniós javaslat nyomán egy Békeépítő Bizottság felállításában és az Emberi Jogok Bizottságát felváltó Emberi Jogi Tanács létrehozásában kristályosodott ki.[48]

Fontos az indikátorok között megemlíteni a verbális elemeket is. A közös nyilatkozatok kibocsátása immár általános gyakorlattá vált: az Unió képviselői nem csak az ENSZ fajsúlyos fórumain, mint amilyen a Közgyűlés és a Biztonsági Tanács, hanem különböző tematikájú konferenciákon és csúcstalálkozókon is felszólalnak, amelyhez gyakran harmadik országok támogatását is elnyerik.[49]

A „payer-player" viszony azonban korántsem kiegyensúlyozott.[50] Az ENSZ-család tagjaival az Unió különböző intenzitású kapcsolatot ápol, vannak kiemelt területek, ahol jelenléte koncentráltabb, a szakmai-stratégiai párbeszéd feltételei adottak (például az emberi jogok ill. a fejlesztési segélyezés területén), ugyanakkor fellépésének megítélése változó dinamikájú. Ezt jól példázza az uniós tagállamok szavazatainak megoszlása az ENSZ fő szerveiben, amely az együttszavazás-elemzések alapján jellemezhető. Ezekből egyértelműen kitűnik, hogy a konszenzus mértéke időben és a szavazás tárgyától függően változik.[51] A legnagyobb koherencia a Közgyűlésben illetve az ECOSOC-ban figyelhető meg; a Közgyűlés kapcsán az elemzések megállapították, hogy átlagosan 60 és 85% között mozog az együttszavazás mértéke.[52]

Az együttszavazás geometriája már nem csak a globális szereplő, hanem a regionális hatalom logikáját is felfedi. Példaként hozhatjuk erre, hogy az Unió tagállamai között a Közel-Keleti ügyeket érintően magas szintű konszenzus tapasztalható, ugyanakkor állásfoglalásuk élesen elkülönül az Egyesült Államok szavazati magatartásától ugyanezen tekintetben.[53] A regionális szervezet külpolitikai identitása tehát egy harmadik féllel (másik regionális hatalommal) történő összehasonlításkor válik megkülönböztethetővé. Az Európai Unió mint regionális szervezet az békefenntartás kapcsán is láthatóvá válik: a közös ENSZ-EU missziók egy átfogó, a regionális szervezetek támogatására nagyban támaszkodó konfliktuskezelő és béketeremtő struktúra részei.[54]

---

[48] Wouters 2007, 18.

[49] Uo. 8.

[50] Lásd Gömbös 2011.

[51] Lásd Rasch 2008.

[52] Brantner, Franziska: *The EU throughtheeyes of the United Nations.* In: Lucarelli – Fioramonti 2010, 166–167.

[53] Luif 2003, 2–3.

[54] Az ENSZ Alapokmányának VIII. fejezete kifejezetten megjelöli és megerősíti a regionális szervezetek szerepét a nemzetközi béke és biztonság fenntartásában. Idézi Gömbös 2011, 137.

Végül fontos kiemelni, hogy gyakran előfordul az is, hogy az Európai Unió egységes fellépése háttérbe szorul, és az ENSZ a tagállami érdekérvényesítés arénájává válik. Ezt illusztrálja az a helyzet, hogy bár az egyes ENSZ-központokban működő uniós képviseleteknek (hat helyszínen, New York-ban, Párizsban, Bécsben, Genfben, Rómában és Nairobiban létezik delegáció) funkcionálisan az Európai Unió érdekeinek csatornáiként kellene működniük, a gyakorlatban inkább a tagállami lobbi-tevékenység és kormányközi alkufolyamatok színterei,[55] a jelzés-észlelés viszonylatában tehát ez egy „optikai csalódás". A nemzeti prioritások olyan kérdések tekintetében is dominánssá válnak, amelyek a legérzékenyebb hatalmi tényezőket érintik: ilyen a nukleáris fegyverek és a leszerelés kérdésköre, amely a szavazati minták vizsgálata alapján klasszikus nagyhatalmi logikát tükröz, Nagy-Britannia és Franciaország ugyanis tipikusan az EU-átlagtól eltérően szavaz az ilyen kérdésekben.[56] A szakértők szerint azonban a legfőbb törékpontot az önálló, egységes európai kül- és biztonságpolitikai stratégia kialakításának folyamatában az Egyesült Államok iraki beavatkozása kapcsán fellépő konszenzushiány képviselte,[57] ezzel aláásva az Európai Unió mint önálló, világpolitikai eseményekre befolyással bíró aktor hitelességét, és a multilateralizmus eszközének hatékonyságát.

A fentiekben felvázolt jellegzetességek mellett az egyik legfontosabb formális indikátora az Európai Unió jelenlétének maga a tagság. A tagság jogi és intézményes feltételei az említett indikátorokhoz hasonlóan teret engednek az EU polimorf megjelenésének.

A következőkben az ENSZ egyik legfőbb szervét és valamennyi tagját tömörítő intézményét, a Közgyűlést fogjuk vizsgálni.

Az Európai Unió (illetve korábban az Európai Közösség, melyet a Bizottság képviselt) 1974 óta tagja az ENSZ Közgyűlésének,[58] egyike a 76 állandó megfigyelőként számon tartott szervezetnek. A megfigyelői tagságot a Közgyűlésben a kezdetektől bevett gyakorlatként tartják számon, az ENSZ Alapokmánya külön nem tartalmaz erre vonatkozó rendelkezéseket. A megfigyelők túlnyomó része nem állami entitás; jelenleg két nem ENSZ-tag állam ill. entitás, a Szentszék illetve a Palesztin Hatóság[59] rendelkezik megfigyelői jogkörökkel, amelyek esetükben a legkiterjedtebbek. A megfigyelői jogkör magában foglalja a részvételt különböző üléseken, valamint a dokumentációhoz való hozzáférést, egyes esetekben korlátozott felszólalási jogokat is biztosít.

A lisszaboni szerződés nyomán 2010-ben elindult egy reformfolyamat az Európai Unió státuszának felülvizsgálata érdekében. Az első ízben 2010 szeptemberében Közgyűlés elé terjesztett beadványban legfőképp azt a problémát kívánták orvosolni, hogy az addigi gyakorlat szerint csak a 192 (2010-es állapot) tagállam után szólalhatott fel az

[55] Rasch 2008, 301.
[56] Luif 2003, 27.
[57] Pirozzi 2011, 5.
[58] *Az Európai Gazdasági Közösség Státusza a Közgyűlésben* (közgyűlési határozat). *Status of the European Economic Community in the General Assembly,* G.A. Res. 3208, 2266thplen. mtg., 11 October 1977, U.N. Doc. A/RES/3208 (XXIX).
[59] Az ENSZ hivatalos honlapja (a Szentszék és a Palesztin Hatóság/Palesztina külön alcím alatt szerepel a felsorolásban, Palesztinát entitásként jelölve). Forrás: www.un.org/en/members/nonmembers.shtml

Európai Unió képviselője, ezáltal háttérbe szorulva.[60] A kiterjesztett jogok iránti kérelemről azonban a 64. ülésszak alatt nem született döntés, ugyanis több regionális csoportosulás vitatta a határozat tervezetet, így az arról való végső szavazást a karib-tengeri országokat tömörítő CARICOM javaslatára elhalasztották. Az Európai Unió megfigyelői tagságához kapcsolódó jogainak kiterjesztése elleni érvek között szerepelt a regionális szervezetek túlzott megerősödése az ENSZ-en belül a kis államok kárára, illetve az ENSZ mint szuverén államok együttműködésére alapuló rendszer megrendülésének veszélye.[61]

A módosított javaslatot végül 2011. május 3-án fogadták el. A határozat legfőbb rendelkezéseinek értelmében[62] az Európai Unió képviselőit megilleti a felszólalás (a többi nagy csoport képviselőivel egy szónoklistán szereplés) és válaszadás joga, a javaslattétel ill., kiegészítések hozzáfűzésének joga. A döntés értelmében tehát az Uniónak valóban több lehetősége adódik a Közgyűlés munkájában való érdemi részvételre. Az előző tervezethez képest azonban számos változás történt: elmaradt a Lisszaboni Szerződésre történő utalás, hangsúlyozottan jelenik meg az, hogy az Európai Unió nem kíván a jövőben sem szavazati jogért folyamodni, továbbá külön operatív paragrafus rögzíti, hogy az új jogosítványok nem érintik az ENSZ államközi jellegét, ezzel enyhítve az első változat által kiváltott aggodalmakat.

Az Európai Unió a kiterjesztett megfigyelői státusz révén csaknem azonos pozíciót tudhat magának, mint a nem ENSZ-tag államok ill. entitások.[63] Ugyanakkor a határozat megnyitja az utat más regionális szervezetek jogköreinek kibővítése előtt is, ez a lépés tehát precedensértékű az ENSZ-en belüli regionális csoportosulások intézményi fejlődése terén.

Nem ez az egyetlen fórum, ahol az Európai Unió intézményes folyamatok mozgatórugója, ahol a globális-regionális dinamika mentén körvonalazódó világrend leképezését képviseli; hasonló, de jelentősen lassabb folyamatok játszódnak le például a Biztonsági Tanácsban is. Az elemzés szempontjából mindezen tendenciák kapcsán arra érdemes rámutatni, hogy a képviseleti koherencia eloszlása nem feltétlenül tükrözi az Európai Unió valós befolyását ill. aspirációit az adott területen, hanem sokkal inkább a politikai játszmák és egymásnak feszülő elavult és progresszív intézményes struktúrák küzdelmének terepe.

[60] Emerson és mások 2011, 66.

[61] *A Közgyűlés 64. ülésszakának hivatalos jegyzőkönyve. General Assembly Official Records*, 64th session : 122nd plen. mtg., 14 September 2010, U.N. Doc. A/64/PV.122.

[62] *Az Európai Unió részvétele az ENSZ munkájában* (közgyűlési határozat). *Participation of the European Union in the work of the United Nations*, G.A. Res. 65/276, 88th plen. mtg., 3 May 2011, U.N. Doc. A/RES/65/276.

[63] Gálik 2010.

2. A multilateralizmus választása: normaközvetítés a globális kormányzás és regionalizmus határán (*diskurzus*)

Az előző fejezetben megkíséreltem bemutatni az Európai Unió nemzetközi szervezetekben, illetve azon belül is az ENSZ rendszerében betöltött helyének modalitásait intézményi szemszögből. Rámutattam arra, hogy az EU formális cselekvési terét behatárolják azok a jogosítványok, amelyek regionális szervezetként illetik meg, ugyanakkor számos esetben a gyakorlatban kialakult informális mechanizmusok visszahatnak a jogi környezetre, ami intézményes fejlődéshez vezet (RIO-klauzula, EU kiterjesztett megfigyelői tagság mint precedens). Az Európai Unió megjelenési formáit (a képviselet kérdéseit, ill. a percepciót befolyásoló tényezőket) vizsgálva megállapítható, hogy az Európai Unió az ENSZ-rendszerben nem egy önmagával azonos entitásként van jelen, hanem heterogén, poliform minőségében, politikaterülettől, hatásköröktől, intézményes jogosítványoktól és a képviselet-befolyás koherencia mértékétől függően. Ezen belül felhívtam arra a figyelmet, hogy egyes területeken az Európai Unió globális szerepvállalásához köthető koncentráció figyelhető meg.

Mindezen következtetések fontos kiindulópontként szolgálnak az e fejezetben bemutatásra kerülő normatív szerepvállalás és külpolitikai identitás szempontjából. Míg az előzőekben a multiplicitásra, az Európai Unió fragmentált külső vetületére került a hangsúly, úgy a következőkben a tipikus, a koherencia keresése lesz meghatározó. A normatív szerep elemzéséhez azonban nélkülözhetetlen felvázolni azt a kontextust, amelybe ez az identitás beágyazódik, és amellyel interakcióba lép: a globális kormányzás (*global governance*) modelljét, annak meghatározó szereplőit, dinamikáját, valamint a globalizmus–regionalimus viszonyt az ENSZ működési logikájában.

2.1. Globális kormányzás, regionalizmus és multilateralizmus ENSZ-EU viszonylatban

A nemzetközi rendszer jelenlegi hatalmi, intézményes, gazdasági és társadalmi folyamatait a nemzetközi kapcsolatok szakirodalmának főáramai a globalizáció fogalmának tükrében vizsgálják. Különösen releváns ez az értelmezési keret a

nemzetek közötti, feletti és transznacionális folyamatok és szereplők elemzése kapcsán. A globalizációt alapvetően egy általános tendenciaként, folyamatként lehet definiálni, amely kulcsjelenségei az interakciók sűrűsödése és intenzitásuk növekedése a nemzetközi rendszer szereplői között, az egyre nagyobb sebességgel áramló információ, valamint a kölcsönös függőség (interdependencia).[64] Egyik legfontosabb fogalmi eleme az, hogy az emberi politikai-társadalmi viszonyok szervezésének központjai a helyi szint felől folyamatosan magasabb szintekre helyeződik, és egy térbeli perspektívaváltással a hatalmi és társadalmi folyamatok legnagyobb működési egysége a glóbusz, azaz a világtársadalom lesz. A globalizációs elméletek közös feltevése az, hogy az egyes problémaként azonosított politikai, gazdasági, szociális és tudományos jelenségek (*global issues*) menedzselését[65] globális szinten kell megszervezni.

A globális kormányzás (*global governance*) fogalma tehát szubsztanciálisan a globális problémák kezelésével függ össze, ugyanakkor értelmezéséhez szükséges felelevenítenünk a többszintű kormányzás elméletét (lásd: Bevezetés), valamint megkell határozni magának a kormányzásnak, a kormányzati szemléletnek (*governance perspective v. approach*) alapjait is. Ez utóbbi olyan intézményes keretek között összehangolt cselekvési formákat takar, amelyek kollektív kötelezettségeket eredeztetnek. A kormányzati szemlélet egy horizontális és participatív jellegű keretet ad a politikai cselekvésnek, amelyben a politikai vezetés alanya és tárgya közötti éles különbségek elmosódnak.[66] Ez utóbbi többszereplős modellben értelmezhető a legkönnyebben, ahol a különböző aktorok többoldalú párbeszéde valósul meg.

A globális kormányzáshoz szorosan kapcsolódik tehát a multilateralizmus fogalma, amelyet bizonyos szerzők a hatékony globális kormányzás optimális szervezeti keretének tekintenek, amely biztosítja a nemzetközi közjószágok globális elosztását.[67] Azonban a multilateralizmus és a globális kormányzás kapcsolatához számos anomália is köthető. Az egyik az a paradox helyzet, hogy bár egy-egy globális problémakört forrásai és megoldási lehetőségei gyakran nemzetek feletti, regionális, ill. transznacionális szinteken azonosíthatók, a kollektív cselekvést gátolja az a tény, hogy a szükséges hatalmi eszközöket továbbra is a szuverén államok birtokolják.[68] Tovább bonyolítja a helyzetet, hogy a nemzetközi közjószágok (úgymint kollektív béke és biztonság, a nemzetközi jog rendszere, vagy a környezeti rezsimek) egymást átfedő rendszerekből épülnek fel, amelyek köré hatáskörükben egymást szintén keresztező multilaterális intézmények épültek ki (például a WTO vitarendezési mechanizmusa

[64] Baylis – Smith – Owen 2010, 18–20.

[65] Simai Mihály a 'globalgovernance' magyar megfelelőjeként a „világ közös menedzselése" kifejezést tartja helyesnek. (Simai 2007.) Azonban a dolgozatban következetesen globális kormányzásként utalunk a fogalomra, egyrészt a governance elméletekkel (többszintű kormányzás elmélete) valamint a kormányozhatóság (governmentality) elméletével fennálló rokonság miatt.

[66] Lavenex – Schimmelfennig 2010, 4–5.

[67] Laatikainen – Smith 2006, 22.

[68] Van Lagenhove 2010, 13. Példaként felhozható az Európai Unióban működő hatáskör-megosztás: a gazdaságpolitika szinte kizárólagos letéteményese a tagállam, ez pedig gyakran gördített akadályt a hatékony európai szintű válságkezelés elé.

egyaránt érinthet kereskedelmi és adóügyi szabályokat, környezetvédelmi és jogi kérdéseket is).[69]

Mindebből az következik, hogy a globális kormányzás rendszerének kiépítésében az egyes szereplők – legtöbbször nemzetközi szervezetek és nem-kormányzati szervek – hatékony együttműködési formákat szorgalmaznak. Ez az egyik alapja az ENSZ és az Európai Unió stratégiai partnerségének is. Az ENSZ-nek mint a világ leguniverzálisabb szervezetének és legnagyobb multilaterális fóruma, és az Európai Unió mint regionális integrációs szereplő azonban más-más szerephez jut a globális kormányzás rendszerében; földrajzilag maghatározott (globális ill. regionális) identitásukból fakadóan eltérően közelítik meg a multilateralizmust.[70]

Mielőtt rámutatnék az ENSZ és az Európai Unió multilateralizmus-koncepcióinak összefonódására és eltéréseire, érdemes kitérni a (poszt)modern nemzetközi kapcsolatok egy másik meghatározó rendszerének, a regionalizmusnak a dolgozat szempontjából releváns kérdéseire. Mivel az Európai Unió egyike a számos regionális szervezetnek, amely képviselteti magát az ENSZ rendszerén belül, fontos megvizsgálni azt, hogy a globális szerepvállalása hogyan viszonyul „európaiságához" illetve azt, hogy az ENSZ-en belül hogyan képeződik le a globális gazdaság és társadalom regionális tagozódása.

A regionális a globálishoz hasonlóan egy transznacionális teret jelöl[71] (és ekképpen a többszintű kormányzás modelljében értelmezhető), definíciós elemei közé tartozik a földrajzi közelség (pl. Latin-Amerika, Délkelet-Ázsia), a gazdasági integráció valamilyen formája (pl. az Európai Unió), esetenként a történelmi-kulturális identitáskép (pl. a „Nyugat" koncepciója). Napjainkban újregionalizmusról beszélünk, amely elsősorban a bipoláris világrend felbomlását követő, azaz jelenkori nemzetközi rendet jellemzi, bár egyesek szerint az 1960-as években eredeztethető[72] (az európai integrációs folyamat az egyik legkorábbi regionális szerveződés). Az újregionalizmus dinamikája három jelenség felől ragadható meg: 1. a függetlenség (dekolonizáció) 2. a kölcsönös függőség 3. és a nemzetköziesedés (azaz a multilateralizmus trendje) szempontjából; a regionalizmus ezek menedzseléséhez biztosít keretet.[73] Hiba lenne azonban a regionalizmust a globalizmus ellenpólusaként értelmezni. Sokkal inkább helytálló a kettőt párhuzamosan létező, egymást gyakran keresztező koncepcióként értelmezni.

A regionalizmus szerepe a globális kormányzásban bizonyos területeket tekintve meghatározó lehet. Az ENSZ-en belül megfigyelhető az a paradox jelenség, hogy a szervezet szuverén államközpontú jellege ellenére a szakmai-politikai párbeszédet gyakran a különböző (regionális) csoportok dominálják.[74] Alapvetően három tömbösödési forma különböztethető meg az ENSZ különböző szervein belül: a regionális integrációs szervezetek mellett, hivatalos szavazati csoportok és nem

[69] Petersmann 2011, 56.
[70] Laatikainen – Smith 2006, 3.
[71] Larner – Walters 2002, 392.
[72] Fawcett – Hurrell 1995, 17–30.
[73] Baylis –Smith – Owen 2010, 437.
[74] Laatikainen – Smith 2006, 2.

hivatalos politikai csoportosulások (ún. *caucasing groups*, mint például a G-77)[75] is jelentős befolyással bírnak.

A regionális szervezetek – ahogyan azt az Alapokmány is megfogalmazza – az ENSZ kitüntetett partnerei a békefenntartás terén.[76] Kettős logikára épül ez az együttműködés: az ENSZ túlterheltsége és korlátozott katonai kapacitása miatt nem tudja kielégítően ellátni békefenntartói feladatait, a regionális szervezeteknek számára pedig morális-legitimációs „védőernyőt" jelent az ENSZ égisze alatt műveleteket végrehajtani.[77] Az Európai Unió is készített hivatalos beszámolót olyan esetekről, amikor politikailag érzékeny ügyekben vett részt közvetítőként, melyhez elengedhetetlen volt az ENSZ „globális semlegessége".[78] A regionális csoportdinamika továbbá a Biztonsági Tanács reformfolyamatában is komoly erőt képvisel: az Európai Unió mellett például az Afrikai Unió az arányosabb földrajzi reprezentativitásról szóló párbeszéd másik konstruktív alakítója.[79] Egyes szerzők úgy vélik, hogy a kollektív biztonság – mint nemzetközi közjószág – biztosításának egy új típusú „regionális multilateralizmusra" kellene épülnie, amely az ENSZ „hamis" vagy „ortodox" egy állam-egy szavazat elvén alapuló multilateralizmusát váltaná fel, tényleges politikai eszközöket adva a regionális szervezetek kezébe.[80]

A regionalizmus–globalizmus komplementaritásának kérdése elvezet a „hatékony multilateralizmus"európai doktrínájához. De honnan eredeztethető, mit takar pontosan ez a fogalom, és hogyan kapcsolódik a normatív külpolitikai identitáshoz?

A kifejezés viszonylag új keletű, egyik első előfordulása a 2003-as Európai Biztonsági Stratégiához köthető, amely a „Hatékony multilateralizmuson alapuló nemzetközi rend" címszó alatt így fogalmaz:

> […] biztonságunk és jólétünk egyre inkább egy hatékony multilaterális rendszertől függ. […] Elkötelezettek vagyunk a nemzetközi jog fenntartása és fejlesztése mellett. A nemzetközi kapcsolatok alapvető keretét az Egyesült Nemzetek Alapokmánya adja.[81]

A dokumentum tehát egyértelműen egy ENSZ-központú, *szabályokon alapuló* nemzetközi rend melletti elköteleződést jelöli meg az európai kül- és biztonsági

[75] Farrell 2006, 28.

[76] „A jelen Alapokmány egyetlen rendelkezése sem zárja ki olyan regionális megállapodások vagy szervezetek fennállását, amelyek a nemzetközi béke és biztonság fenntartásának regionális jellegű tevékenységre alkalmas kérdéseivel foglalkoznak, feltéve, hogy az ilyen megállapodások vagy szervezetek, valamint tevékenységük az Egyesült Nemzetek céljaival és elveivel összhangban állanak." Az Egyesült Nemzetek Szervezetének Alapokmánya, VIII. fej. 52. cikk (1) bekezdés.

[77] Fawcett – Hurrell 1995, 320–321.

[78] Brantner 2011,168–169.

[79] Lásd Pirozzi 2011.

[80] Hettne –Söderbaum 2006.

[81] *Európai Biztonsági Stratégia – Biztonságos Európa egy jobb világban.* 36.

stratégia sarkalatos pontjaként, ez pedig szorosan illeszkedik az Európai Unió által képviselt szabályelvűséghez (legalizmus).[82]

Tágabb kontextusban a „többoldalúság" a korábban már idézett *A multilateralizmus választása* című dokumentumban is feltűnik, a globális kormányzás viszonylatában: ebben multilaterális célokról és eszközökről esik szó, továbbá az ENSZ-EU együttműködés hatékonyságának növelése áll a középpontban. A globális kihívások hatékony többoldalú kezelését a szöveg így értelmezi:

> A hatékony multilateralizmus melletti aktív elköteleződés több mint retorikai hitvallás. A globális szabályok komolyan vételét jelenti... [83]

A „hatékony" jelző tehát egyrészt az idealizmustól való elhatárolódást szolgálja,[84] másrészt pedig azt pragmatikus megközelítésre utal, amely az EU multilateralizmusának sajátossága. Az említett pragmatizmusnak elméleti és gyakorlati vetületét is azonosíthatjuk: az előbbi az a kifejezett törekvés, amely a hatékonyságot a több- és kétoldalú eszközök egymást kiegészítő, támogató alkalmazására alapozza,[85] és amelyet az Európai Unió saját biztonsági stratégiájában is megjelöl (például Oroszországgal, az Egyesült Államokkal és a BRIC országokkal való kapcsolataiban továbbra is a bilateralizmus dominál). Ugyanakkor a bilaterális és multilaterális elemek keveredése az EU külpolitikai gyakorlatában is megnyilvánul mint egyfajta szelektív, „*à la carte*" multilateralizmus, amely nem csak a partnerektől, hanem politikaterülettől is függővé teszi annak alkalmazását.[86] Ez utóbbi akár alá is áshatja az ENSZ klasszikus vesztfáliai rendszeren alapuló, szuverén államok egyenlőségét hirdető multilateralizmusát, hiszen a hatékonyság nevében csak az adott színtéren „releváns" (nem feltétlenül csak állami) szereplőket vonná be a folyamatokba.[87]

Tekinthető-e külpolitikai doktrínának a hatékony multilateralizmus? Olyan értelemben biztosan nem, amilyenek a klasszikus nemzetállami külpolitikai doktrínák, mert nem áll mögötte egy konzisztens külpolitikai gyakorlat (már csak az uniós közös kül- és biztonságpolitika sajátosan inkoherens természetéből fakadóan sem), ám retorikai szinten mindenképpen egy narratívát képvisel, amely szorosan kapcsolódik az Európai Unió normatív identitásához. A többoldalú megoldások előmozdítása, valamint ezek beágyazása egy (az ENSZ és a nemzetközi jog uralta) szabályelvű rendszerbe mindenképp egy legitimációs folyamathoz társítható, azaz normatív tartalommal bír.

---

[82] A legalizmus kifejezés – bár magyarul vallásfilozófiai értelemben használják – tükrözi a legjobban azt az (eredetileg angol kifejezéssel jelölt) elvet, amely szerint a nemzetközi rendszerben a politikai gyakorlat legitimitása egy bizonyos intézményi struktúrához (jelen esetben az ENSZ-hez) és a nemzetközi jog alkalmazásához kötött. Lucarelli, Sonia: Interpreted values. In: Elgström – Smith 2006, 55.

[83] *A multilateralizmus választása*, 3. o. „An active commitment to an effective multilateralism me-ans more than rhetorical professions of faith. It means taking global rules seriously…" (Saját fordítás.)

[84] Hill és mások 32.

[85] *A multilateralizmus választása.* 9.

[86] Jørgensen 2006, 43–44.

[87] Van Lagenhove 2010, 18.

2.2. Az EU normatív szerepvállalásának elméleti alapvetései és annak szimbolikus megjelenései

A multilateralizmus választása című dokumentumban a problémák többoldalú megoldása mint cél és eszköz egyaránt szerepel. Az, hogy önmagában a multilateralizmus norma-e, kétséges (bár egyesek a pluralizmuson alapuló demokratikus hagyományokhoz kötik[88]), az viszont világosan kiderül a szövegből, hogy az Európai Unió célja a multilateralizmus eszközrendszerén keresztül saját érdekeinek és értékeinek hatékony közvetítése.[89] A következőkben ezt a feltételezett normaprojekciós szerepet fogjuk körüljárni.

Az Európai Unió külpolitikai identitásának és hatalmi természetének leírására a szakirodalomban számos különböző elmélet született, melyek közül a legjelentősebbek François Duchêne[90] „*civil hatalom*", Joseph Nye[91] „*puha hatalom*", valamint Ian Manners[92] „*normatív hatalom*" koncepciói. Míg Duchêne és Nye elméletei az Európai Unió politikaformáló szerepének instrumentális vetületét ragadják meg (milyen eszközöket alkalmaz a hatalomgyakorlásban), addig Manners normatív koncepciója egy merőben új megközelítésben kísérli meg feltárni az Európai Unió mint olyan hatalmi sajátosságait. Túllép ugyanis a katonai–civil dichotómián, azáltal, hogy nem államként tekint az Unióra[93] (katonai kapacitása, vagy annak hiánya ugyanis az államoknak van), hanem annak hibrid intézményes-politikai identitásából fakadó „*idée force*"-át vizsgálja. Az Európai Unió normatív különbözősége (*normative difference*) más aktorokhoz képest abban a képességében rejlik, hogy képes a nemzetközi rendszerben a normálisról alkotott felfogást befolyásolni.[94]

A normatív külpolitikai szerep értelmezése több különböző dimenzióban is lehetséges. Az említett, nemzetközi környezet átalakító és befolyásoló képesség semleges koncepciója mellett a fogalom normatív olvasata is megjelenik: azaz etika és politika kölcsönhatásában is elemezhető.[95] A dolgozat mindkét felfogást érvényesíti, ugyanis az előbbi tekintetében a vizsgálat tárgya az „eltérés", illetve a tipikus (és egyben egyedülálló), ugyanakkor az európai értékek ENSZ-viszonylatban történő elhelyezésekor, ha ideiglenesen is, de viszonyítási pontot (univerzális normák) jelöl ki. Létezik egy harmadik értelmezés is: a normativitás mint kommunikatív racionalitás.[96] Eszerint a normatív hatalmi tényező abban rejlik, hogy az adott szereplő képes egy kommunikációs szituációban racionálisan érvelni az általa normának tartott elvek, értékek mellett, és ezáltal azok hitelességét közvetíteni. Ez a harmadik olvasat fog elvezetni végül a normatív elmélet alternatív szemléltéhez.

---

[88] Jørgensen 2006, 197.

[89] *A multilateralizmus választása* 16-22.o.

[90] Duchêne koncepciója alapján a „civil hatalom" fő sajátossága abban áll, hogy az államközi kapcsolatokat szerződéses viszonyok által domesztikálja. Lásd Duchêne 1973..

[91] Nye elgondolása a „puha hatalomról" a kényszerítés és a kooptáció eszközeit állítja szembe egymással. Nye 2004.

[92] Manners 2002.

[93] Uo. 239.

[94] Manners 2002.

[95] Tocci 2011, 4–5.

[96] Sjursen, Helene: *Value-s or Rights*? In: Elgström – Smith 2006, 86–88.

Hogyan formálódik a normatív *szerep*? Mi motiválja az Európai Uniót abban a törekvésében, hogy globális szinten normaprojekciós tevékenységet végezzen, és ezt láthatóvá is tegye? Ennek megválaszolására hívjuk segítségül az elméleti bevezetőben már említett konstruktivista *szerepelméletet*. Szerepnek azt a társadalmi konstrukciót nevezzük, amikor egy szereplő megnyilvánulásait egyrészt identitásának gyakorlati leképeződésének tekinthetjük,[97] valamint amikor azok egy elvárt vagy „megfelelő"[98] viselkedési mintát követnek. A szerepek bizonyos mértékben strukturálisan determináltak (a szereplők *szituáltak*), ugyanakkor a szereplők maguk is formálhatják azokat – mindkettő szocializációs folyamatokhoz köthető. A különböző szerepkoncepciók ugyanakkor konfliktusba is kerülhetnek egymással, akkor, ha azok egymással nem összeegyeztethetők. A kognitív disszonancia ilyenkor általában változást indukál a külpolitikában.[99]

Mi mondható el mindezek alapján az európai külpolitikai szerepről? Egyrészt léteznek szerepelvárások az Európai Unió felé, amelyeket a nemzetközi rendszer szereplői generálnak: intézményekben való tagság esetén ezek formálisan meghatározható normatív elvárások, de például a csatlakozásra váró tagállamok EU-val kapcsolatos várakozásai is ide sorolhatók. Az EU ugyanakkor saját szerepével kapcsolatosan is támaszt követelményeket: ezek alapját leginkább a stratégiai dokumentumokban megjelenő kötelezettségvállalások és állásfoglalások adják. Végül pedig beszélhetünk magának a szereptevékenység kifejtéséről: azaz arról, hogy mennyiben magyarázható a tényleges külpolitikai tevékenység a szerepkoncepciók által.[100] Láthatjuk, hogy a dolgozat mindhárom szempontból megkísérli megragadni az Európai Unió ENSZ rendszerében betöltött szerepét: az elvárásokat illetően említi, hogy az ENSZ stratégiai partnerként tekint az Unióra, valamint, hogy a regionális szervezetek precedensként tekintenek az EU kiterjesztett megfigyelői tagságára; a stratégiai dokumentumok értelmezése (*A multilateralizmus választása ill. az Európai Biztonsági Stratégia*) pedig a szerepfelfogás önreflexív vetületét tárta fel. A gyakorlati tevékenység és szerepmegfelelés kapcsolata a 2.3. fejezetben kerül bemutatásra.[101]

Mint fentebb vázoltam, a szerep az identitás egyfajta kivetülésének is felfogható. Azonban az nem állítható bizonyossággal, hogy az európai (normatív) külpolitikai szerep egy közös európai történelmi-kulturális identitásból fakad (különösen mivel ez utóbbinak meghatározását nem övezi konszenzus). Sokkal inkább helytálló egy tudatosan felépített *politikai identitásról*[102] beszélni. Ian Manners is politikai normatív tartalmakat vizsgál az európai szerep szubsztantív elemzésében. Bár az alapvető európai értékeket történelmileg beágyazottnak tekinti, azokat formális környezetben, elsősorban az Európai Unió jogi és politikai dokumentációjában azonosítja.

---

[97] Aggestam 2006, 16.

[98] A megfelelő itt az institucionalizmusból ismert „megfelelés logikájának" értelmében használatos. Elgström – Smith 2006, 4–5.

[99] Aggestam 2006, 22–25.

[100] Lásd uo. 18–22.

[101] A dolgozatnak ugyanakkor nem célja, hogy átfogóan értékelje a normatív szerepvállalást a tényleges külpolitikai tevékenység tükrében, csupán lehetséges értelmezési kereteket villant fel, így e terület vizsgálatakor a példahozásra szorítkozik.

[102] Lucarelli 2006, 48.

Manners összesen kilenc ún. *alapnormát* (*constitutive norms*) különböztet meg, melyek a következők (zárójelben példák a normatív tartalom kodifikált megjelenésére):

1. *Béke* („Az Unió célja a *béke*, az általa vallott értékek és népei jólétének előmozdítása." – EUSZ 3. cikk (1) bekezdés)
2. *Szabadság* („Mindenkinek joga van a szabadsághoz és a személyi biztonsághoz." – Az Európai Unió Alapjogi Chartája, II. Cím (Szabadságok) 6. cikk)
3. *Demokrácia* (Koppenhágai kritériumok, 1993)
4. *Emberi jogok* (a kilenc külügyminiszter Koppenhágai Nyilatkozata, 1973: dokumentum az Európai identitásról, a társulási szerződésekhez csatolt emberi jogi klauzulák)
5. *Joguralom* (az Unió hozzájárul „a nemzetközi jog szigorú betartásához és fejlesztéséhez, így különösen az Egyesült Nemzetek Alapokmányában foglalt alapelvek tiszteletben tartásához" – EUSZ 3. cikk (5) bekezdés)
6. *Egyenlőség* – (EUSZ 2. cikkének kiemelt kifejezései: kisebbségekhez tartozó személyek jogai, pluralizmus, a megkülönböztetés tilalma, tolerancia, igazságosság, a szolidaritás, nők és a férfiak közötti egyenlőség társadalma)
7. *Társadalmi szolidaritás* – (Az Európai Unió Alapjogi Chartája, IV. Cím – Szolidaritás)
8. *Fenntartható fejlődés* (lásd 2.3. alfejezet)
9. *Jó kormányzás*(Koppenhágai kritériumok, 1993).[103]

Az Európai Unió célja tehát ezen normák és értékek védelme és közvetítése, és ezáltal a nemzetközi környezet tevékeny alakítása. Ebben a törekvésében különösen segíti őt az uniós normaként külön is kiemelt szabályelvűség, ill. joguralom, amelynek következtében formalizálni kívánja a nemzetközi kapcsolatokat, különösen a globális kihívások megoldásának terén, amely sok esetben szorosan kapcsolódik az értékvédelemhez és a normaprojekcióhoz.

Az alábbi táblázat Ian Manners és Sonia Lucarelli nyomán összefoglalja a normaközvetítéshez társítható magatartásformákat, technikákat és eszközöket:

[103] Manners 2006, 70–73.

1. sz. táblázat

	Formális	Strukturális	Materiális	Diskurzív
Közvetlen	jogi szabályozás (procedurális közvetítés)	intézményes kapcsolatok kiépítése multilateralizmus	jelenlét (például NSZ-ben) technikai transzfer	információs közvetítés (szimbólumok, rituálék)
Közvetett	„konstruktív nyomásgyakorlás” (pl. szankciók)	holizmus mainstreaming[104]	példamutatás, „fertőzés”	kulturális szűrő[105]

Forrás: Elgström – Smith 2006, 54–55. és 76–79. A kategóriák a dolgozat szerzőjétől származnak.

Mielőtt rátérnék ezeknek a módozatoknak a közelebbi vizsgálatára egy konkrét példán keresztül, fontos megvizsgálni azt, hogy az „európaiként” azonosított normák hogyan viszonyulnak az ENSZ által kodifikált univerzális értékekhez.

Ahogyan azt a lisszaboni szerződés is megerősíti, az Európai Unió saját szerepét az ENSZ normatív rendszerén belül határozza meg. Az ENSZ is úgy tekint az Unióra, mint olyan „természetes szövetségesre” (*natural ally*) amellyel közös elveket vallanak, és azonos értékeket védelmeznek. Ezt az *Improving lives: results from the partnership of the United Nations and the European Commission and the European Commission in 2006* című ENSZ-jelentés is megerősíti.[106]

Miben rejlik akkor a normatív differencia, ha nem az értékek partikularitásában?

Először is, mint már az előzőekben kifejtettük, az Európai Unió normatív tevékenysége szorosan köthető egyrészt a szabályelvűséghez, azaz a nemzetközi kapcsolatok és problémák formalizálására való törekvéshez, ugyanakkor pedig a hatékonyság szellemében szorgalmazza az intézményi struktúrák minél pragmatikusabb felfogását, és azokat készen áll ezen elvek alapján megformálni. Jellemző továbbá az európai szerepfelfogásra, hogy előnyben részesíti a preventív strukturális lépéseket, amelyeket globális kormányzás multilaterális fórumain kíván megvalósítani (ilyen például a fenntartható fejlődés témaköre). Harmadrészt elmondható, hogy az Európai Uniót egyfajta sajátos küldetés- ill. felelősségtudat jellemzi.[107] Ez azt jelenti, hogy nem elégszik meg az ENSZ globális eszközeinek, értékeinek védelmével és képviseletével, hanem annak fő előmozdítójává, szószólójává[108] kíván válni. A legfőbb normatív ereje

[104] Mainstreaming: egy téma beemelése a főáramú politikai diskurzusba.
[105] Ez a fogalom a normákat befogadók felől értelmezhető, akik esetében a normák átvétele egy saját identitásukhoz köthető kulturális szűrőn keresztül történik.
[106] Idézi Brantner 2011, 166–167.
[107] Lucarelli 2006, 61.
[108] *A multilateralizmus választása* c. dokumentumban a „front-runner” kifejezés szerepel.

mégsem ezekben a sajátosságokban, hanem az Európai Unió példakép-identitásában rejlik: azaz saját belső szerveződését és hatalmi technikáit állítja precedensként mások elé. Manners megfogalmazásában: „… az Európai Unió mint nemzetközi szereplő szerepének legfontosabb tényezője nem az, amit tesz vagy amit mond, hanem ő maga”.[109]

2.3. *Normative Green Power Europe*? A fenntartható fejlődés mint a normatív tevékenység kitüntetett területe

Az Európai Unió globális normatív szerepvállalásának vetületének átfogó áttekintése után rátérek annak performatív vonatkozásaira, a fenntartható fejlődés európai doktrínájának vizsgálatán keresztül. Az Európai Unió globális vezető szerepének és normatív tevékenységének kitüntetett területe a környezetvédelem, illetve annak tágabb kontextusa, a fenntartható fejlődés. Az Európai Unió szorosan együttműködik az ENSZ-szel egy globális környezeti kormányzás kiépítésében.

A fenntartható fejlődés leggyakrabban idézett definíciója az 1987-es ún. Brundtland-jelentés[110] megfogalmazása, mely szerint a

> fenntartható fejlődés olyan fejlődés, amely kielégíti a jelen generáció szükségleteit anélkül, hogy veszélyeztetné a jövő generáció esélyeit arra, hogy ők is kielégíthessék szükségleteiket,[111]

azaz egy jövő nemzedékek iránt felelős normatív társadalomképet vázol fel.

A fenntartható fejlődés komplex környezeti, társadalmi, gazdasági kérdéseket ölel fel, holisztikus szemlélet jellemzi. A fenntarthatóságról szóló globális párbeszédet versengő diskurzusok alakítják, amelyek dinamikája a politikai folyamatokat is jelentős mértékben befolyásolja.[112]

Az alábbiakban az Európai Unió politika- és diskurzusformáló szerepét vizsgálom a normaközvetítés felől: azt illusztrálom, hogy hogyan járulhat hozzá az ENSZ rendszerén belül egy hatékony globális környezeti kormányzás kialakulásához.

Az Európai Unió az 1970-es években kezdett el foglalkozni környezeti kérdésekkel, a környezetvédelem pedig először az Egységes európai okmányban (1986) jelent meg

[109] Manners 2002, 252. „… the most important factors haping the international role of the Eu is not what it does or what it says, but what it is”. (Saját fordítás).

[110] *Közös jövőnk* (A Környezet és Fejlesztés Világbizottság jelentése). Report of the World Commission on Environment and Development: *Our Common Future,* 4 August 1987, U.N. Doc. *A/42/427*Annex.

[111] A fordítás a Nemzeti Fenntartható Fejlődési Tanács honlapjáról származik: www.nfft.hu/a_brundtland_bizottsag_es_a_fenntarthato_fejlodes/

[112] Lightfoot – Burchell 2005, 78.

mint közösségi politika. Az Európai Bizottság szintén az 1970-es évektől kezdve vált részesévé nemzetközi környezetvédelmi egyezményeknek.[113]

Az Európai Unió értékeinek egyik sarkalatos pontja ember és környezet, illetve a gazdasági-társadalmi fejlődés harmonikus viszonya. Az EUSZ 3. cikke is a szociális piacgazdasággal összefüggésben említi a környezet magas szintű védelmének szükségességét.[114] A környezetvédelem szerepel továbbá az alapjogi chartában[115] mint az uniós politikák egyik vezérelve; az Európai Tanács 1990-es dublini nyilatkozatában pedig a tiszta és egészséges környezethez való jog mint egyéni jog jelenik meg.[116]

2. sz. ábra. A fenntarthatóság az európai külpolitikai perspektívában Ian Manners nyomán



Forrás: Lucarelli –Manners 2006, 32.

Annak ellenére, hogy megosztott hatáskörbe sorolható politikáról van szó, az Európai Unió tevékenyen részt vesz az ENSZ-szervek munkájában, és számos multilaterális környezetvédelmi egyezmény részese. Az ENSZ környezetvédelmi programjában

[113] Ez a Bíróság az ún. AERT-ügyben hozott határozata nyomán vált lehetővé, amely kimondta, hogy a közösségi szervek az alapszerződésben rájuk ruházott hatáskörök révén adott terülten külügyi hatáskörrel is rendelkeznek. Lásd A 22/70. sz., Bizottság kontra Tanács ügyben (az ún. AETR-ügy) 1971. március 31-én hozott ítélet [EBHT 1971., 263.]

[114] EUSZ 3. cikk (3) bekezdés.

[115] *Az Európai Unió Alapjogi Chartája*, 37. cikk.

[116] Az Európai Tanács 1990-es dublini nyilatkozata. *The Environmental Imperative*, Declaration by the European Council (1990) 23.

(UNEP) megfigyelő tagként fizikailag is jelen van a Nairobiban található központban, ugyanígy a UNEP is működtet képviselet Brüsszelben. A fenntartható fejlődés szempontjából a legfontosabb ENSZ-szervben, az ENSZ Fenntartható Fejlődés Bizottságában (CSD, az ECOSOC egyik funkcionális bizottsága)pedig az EU virtuális tag, azaz „teljes jogú résztvevőként" (*full participant*) tartják számon, csak a szavazati jog választja el a teljes jogú tagoktól.[117]

A viszonylag hangsúlyos vizibilitás ellenére az Európai Unió normaközvetítő és politikaformáló szerepe mégsem ezekben az intézményekben, hanem sokkal inkább a több problématerületet összekapcsoló globális csúcsokon a legnyilvánvalóbb: ennek egyik eklatáns példája az 2002-es johannesburgi fenntartható fejlődés világkonferencia (WSSD), amelyet az 1972-es Rio de Janeiróban rendezett környezet és fejlődés világkonferencia után követéseként rendeztek meg. A konferencia eredményei kapcsán jól megfigyelhetők a normaközvetítés különböző típusú technikái és csatornái:

- *kapcsolatok intézményesítése*: a konferencián az Európai Unió kezdeményezésére indították el a szegénység felszámolását és a fenntartható fejlődés előmozdítását célzó energiaügyi kezdeményezést[118];
- *agendaformálás és hatékony multilateralizmus*: az Európai Unió a konferencia akciótervében több céldátum megjelölését javasolta, a szigorúbb kötelezettségvállalás jegyében (bizonyos területeken ezt el is érte);
- *technikai transzfer*: az Energiakezdeményezés keretében a fejlődő országoknak technikai segítségnyújtást biztosít;
- *mainstreaming*: az Európai Unió a konferencián párbeszédet kezdeményezett a fenntarthatóság, kereskedelem és fejlesztés kapcsolatáról.[119]

Az Európai Unió tevékenysége emellett különösen jelentős a globális felmelegedés kihívásainak leküzdése terén. Az ENSZ éghajlatváltozási keretegyezményének[120] (UNFCC), valamint annak kiegészítő jegyzőkönyvének, a kiotói egyezménynek[121] is részese (a RIO-klauzula révén), és élen jár a vállalásokban: a jegyzőkönyv elfogadásakor (1997-ben) 8%-os kibocsátás-csökkentési célt tűzött ki maga elé, ezzel ösztönözve a renitens államokat, mint amilyen például az Egyesült Államok.[122] A példamutatáson túl más eszközöket is alkalmazott: a konstruktív nyomásgyakorlás viszonylag látványos módját választotta Oroszországgal kapcsolatban, amikor az vonakodott csatlakozni az egyezményhez. Az Európai Unió tárgyalássorozatot kezdeményezett, amely során egy „árukapcsolásos" módszerrel sikerült elérnie, hogy Oroszország aláírja a jegyzőkönyvet.

[117] Emerson – Kaczynski 2010, 4.
[118] EU Energy Initiative for Poverty Eradication and Sustainable Development (EUEI).
[119] Lightfoot – Burchell 2005, 85–88. (A kategorizálás saját munka.)
[120] *1992. évi Éghajlatváltozási Keretegyezmény.*
[121] *1997. évi Kiotói Jegyzőköny.* Kihirdette: *2007. évi IV. törvény az ENSZ Éghajlatváltozási Keretegyezményben Részes Felek Konferenciájának 1997. évi harmadik ülésszakán elfogadott Kiotói Jegyzőkönyv kihirdetéséről.*
[122] Chad Damro: EU-UN Environmental Relations. In: Laatikainen – Smith 2006, 186–187.

A „mézesmadzag” Oroszország WTO-tagságának uniós támogatása volt.[123] Bár természetesen nem bizonyítható, hogy a puha nyomásgyakorlás volt az egyetlen oka annak, hogy Oroszország stratégiát váltott, ennek ellenére világosan kivehető az Európai Unió lépései mögött húzódó normatív szocializációs törekvés.

Természetesen az is előfordul, hogy az Európai Unió nem képes a saját maga által kijelölt „politikai agitátor” szerepet betölteni egy-egy fórumon. Ez történt a 2009-es koppenhágai klímacsúcson is, amikor is az Európai Uniónak a közös kül- és biztonságpolitika implementációs deficitjéből fakadó diplomáciai kudarccal kellett szembenéznie.[124] Annak ellenére, hogy a tárgyalási helyzetek során előforduló koordinációs és reprezentációs nehézségek gyakran akadályozzák az Európai Unió által közvetített környezetvédelmi normák érvényesülését, e normák koherens képviselete és sajátos, fenntarthatóság–kereskedelem–fejlesztés diskurzusba történő beágyazása az Európai Uniót gyakran helyezi a „Green Power” szerepébe.

[123] Laatikainen – Smith 2006,189–190.
[124] Pirozzi 2010, 14.

3. Egy alternatív megközelítés – Globális kormányozhatóság és politikai racionalitás

Az előző két fejezet két perspektívát is felvázolt az Európai Unió ENSZ-rendszerben, tágabb értelemben pedig a globális kormányzás viszonylatában elfoglalt helyének értelmezésére. A gondolatmenet folyamatosan visszacsatol az Európai Unió sui generis jellegéhez, azaz ahhoz a hibrid intézményes-politikai komplexumhoz, amely bár önmagában heterogén, környezetétől mégis különböző (normatív differencia), és ezáltal egyedülálló. Ez a sajátos jelleg egy mindig önmagába visszatérő reflexiót indukál, amely esetenként kontraproduktívnak bizonyulhat. Az Európai Unióról globális szerepéről szóló elméleti diskurzus termékenységének gátat szabhat az, hogy a vizsgálat középpontjában a nemzetközi rendszer cselekvő alanyait és tárgyait helyezi a hatalmi folyamatok és technikák vizsgálata helyett. Ez az a pont, ahol egy merőben más kérdésfeltevés révén új interpretációs lehetőségek nyílnak, amelyek segítenek a „nehezen kategorizálható" jelenségek értelmezésében. Ez a fejezet alternatív kérdésfeltevések előtt nyit utat, a „*global governmentality*" (globális kormányozhatóság)[125] alapuló elméleti eszköztárának segítségével. A dolgozat nem vállalkozik arra, hogy átfogó kritikai elemzését nyújtsa az eddig tárgyaltaknak: csupán egy alapfeltevéseiben más megközelítés rejlő potenciálra hívja fel a figyelmet.

3.1. Hatalmi terek: globális kormányozhatóság és a regionalizmus genealógiája

A kormányozhatóság irodalmának forradalmisága abban rejlik, hogy Michel Foucault francia filozófus és politikai gondolkodó ún. genealogikus módszerét követve[126] megkérdőjelezi a stablinak vélt koncepciókat, rámutatva azok diskurzusok által való formáltságára. Továbbá, mivel a hatalom gyakorlatban megnyilvánuló politikai

[125] A magyar fordítás sajnos nem adja hűen vissza az eredeti angol és francia neologizmusban rejlő leleményességet. Lehetséges változata: kormányzás-mentalitás.

[126] A genealógia a tudás és hatalom viszonylatában vállalkozik a történelem (ill. annak bizonyos részeinek) „újraírására". Elveti a hatalmi racionalitáson kívül létező „igazság" létezésének lehetőségét. Arra kérdez rá: „Hogy lehet a történelem igazságáról beszélni, ha az igazságnak ismerjük a történelmét?" Baylis – Smith –Owen 2010, 285–287.

racionalitását teszi vizsgálatának tárgyává, a fókusz eltávolodik annak alany-tárgy szempontú felfogásától.[127]

A kormányozhatóság (*governmentality*) a kormányzás sajátosságaira, megjelenési formáira, specifikus technikáira hívja fel a figyelmet, ezáltal pedig a hatalom természetéről közvetít új tudást. A globális kormányzás fogalmával összevetve ez az elgondolás egyfelől osztja a „globálisnak" azt az alapvetését, miszerint a hatalom fragmentált, decentralizált, és szétszórtan fordul elő, valamint hogy az állam csak egyike a számos hatalmi konfigurációnak, azonban alkalmazása a nemzetközi kapcsolatok elméletében néha nehézkes, mert nem nevezi meg az aktorokat. Az Európai Unió illetve a globális kormányzás rendszerének elemzésére azonban pont emiatt lehet alkalmas, hiszen felülemelkedik a többalakiság problémáján.[128]

A globális kormányzás és a globális kormányozhatóság perspektíváinak lényegi különbsége abban rejlik, hogy míg előbbi egy általános tendenciát vázol fel, amely a kormányzás térbeli elmozdulásán alapul (államközpontú felől a szupranacionális, esetleg a szubnacionális felé), addig a globális kormányozhatóság perspektívájából ugyanezen folyamat nem diszkontinuitást jelöl a nemzetközi rendszerben, hanem benne pontosan a modern liberalizmus politikai racionalitásának szabályelvű és technokrata gyakorlatainak kivetülését láttatja.[129] Azaz a globalizációt történelmi és politikai filozófiai folyamatok termékének tartja, nem pedig természetesnek és semlegesnek. Ebben az olvasatban a globalizáció nem más, mint egy sajátos hatalmi konfiguráció, amely egy meghatározott (térbeli) elrendezésben gondolkodik a világról.

A globális kormányozhatóság terekben gondolkodik, csakúgy, mint a globális kormányzás: azonban míg a globalizáció magától értetődő, létező helyzetek, térbeli felosztások indukálta folyamatok közvetlen következményeként definiálja magát (amilyen például a világ gazdasági térségeinek elkerülhetetlen kölcsönös függősége), úgy a kormányozhatóság szemlélete a terek meghatározottságáról[130] (*spatialization*) beszél, azaz nem tekinti természetesnek a társadalmi, gazdasági, politikai terek elrendeződését. Fontos megjegyezni továbbá, hogy a kormányozhatóság nem társadalmi és gazdasági folyamatokban gondolkodik, hanem a terület és népesség közvetlen kormányzásának, annak technikai, gyakorlati kivitelezésének lehetőségeiről.

A kormányozhatóságtér-értelmezését világítja meg Walters és Larner[131] a regionalizmus mint történelmileg és politikailag determinált diskurzus elemzésén keresztül. Az újregionalizmus fogalmát két versengő történelmi koncepcióval, az imperalizmussal és a „fejlesztés-diskurzussal" (developmentalism)[132] össze-hasonlításban vizsgálják. A kormányzás racionalitásának elemzése nyomán arra a következtetésre jutnak, hogy csakúgy ahogy a 19. századi nyugati imperialista diskurzus, amely a világot barbárokra és civilizáltakra osztotta, és amely ezt a megkülönböztetést saját hatalmi eszközeinek legitimációs bázisaként használta fel, az

[127] Tietäväinen – Pyykkönen – Kaisto 2008, 64.
[128] Larner – Walters 2004, 2–6.
[129] Uo. 16–17.
[130] Saját értelmező fordítás.
[131] Larner – Walters 2002.
[132] Szintén értelmező fordítás.

újregionalizmus is értelmezhető mint hatalmi racionalitás, amely a liberális piacgazdaság vezérelvei mentén strukturálja a teret és sorolja kategóriákba a népességet. (Jó példa az Európai Unió kapcsán a„csatlakozásra váró államok", illetve a „szomszédsági politika" fogalmai).

Ez a nem hagyományos megközelítés számos más támponttal is szolgál a globalizáció és regionalizmus hatalmi folyamatinak értelmezéséhez (illetve azok lebontásához), azonban kiemelendő közülük az egyik legérdekesebb kérdésfelvetés: Vajon léteztek-e az újregionalizmus terei és tárgyai a róluk szóló diskurzust megelőzően?[133]

3.2. A normatív diskurzus kritikai perspektívái

Ugyanezt a kérdést mi is feltehetjük a *Normative Power Europe* koncepcióval kapcsolatban: Létezik-e önmagában a hatalom normatív tartalma, anélkül, hogy a normativitása ne lenne maga is egy politikai racionalitás része? Michael Merlingen[134] ehhez kapcsolódóan kritikai szemmel ír a konstruktivista normatív elmélet korlátairól: egyfelől megállapítja, hogy az Európai Unió mint normatív hatalom konszenzus övezte univerzálisnak vélt értékeket közvetít, és azokat a nemzetközi jog rendszerébe ágyazva védelmezi,[135] és hatalmi felfogásában inkább pozitív, szabadságelvű, mintsem domináns és oppresszív. Ugyanakkor megjegyzi, hogy a rendszer tényleges cselekvői (például tisztviselők, bürokraták, ellenőrök, szociális munkások), „hatalma" bürokratizált, önkényes, és esetenként irracionális döntéseken alapuló, ami nem zárja ki végérvényesen a hatalom másik, „sötétebb" oldalát. Azzal, hogy feltárja a tényleges hatalmi gyakorlatban rejlő visszásságokat, egyúttal rávilágít a többszintű, hálózatokból, és nehezen azonosítható aktorokból álló kormányzati rendszerekben rejlő veszélyekre.

A hatalom emberi és tárgyi (regulatív) tényezőinek figyelembe vétele magyarázattal szolgálhat arra, miért sikerül az Európai Uniónak bizonyos területeken, fórumokon, ill. aktorokkal szemben megfelelni a normatív szerep generálta elvárásoknak, és más esetekben miért nem. Így talán könnyebb megérteni azt is, miért léteznek még mindig versengő Európa-képek nemzetközi fórumokon (és kiváltképp az ENSZ-en belül). Példaként hozhatjuk fel az Európai Unió kereskedelempolitikájának megítélését[136]: egyesek felfedezni vélik az EU a régión kívül (pl. Ázsiával való kapcsolataiban) alkalmazott sajátos protekcionista elemeket tartalmazó kereskedelmi gyakorlatában az imperializmus maradványait. Ezt különösen érdekes összeveti azzal az állítással, miszerint „paradoxonnak tűnhet belegondolni abba, hogy az a kontinens, amely egykor

[133] Larner – Walters 2002, 414. A szerzők ezzel a kérdésfeltevéssel kívánják zárójelbe tenni azt az evidenciát, hogy az újregionalizmus nominalizációja csupán csak láthatóvá teszik a már létezőt.

[134] Merlingen 2007

[135] Ide kapcsolódik a 2. fejezetben említett szerepértelmezés, miszerint a normativitás kommunikatív racionalitás, ugyanis annak legitimációs bázisát észérvekkel védhetőnek találjuk.

[136] Brantner 2011, 170. A gyarmatosítás korszakára jellemző és a jelenlegi kereskedelmi gyakorlatok közötti párhuzam lehetőségére épp egy ENSZ-kiadvány, a *World Economic and Social Survey* hívja fel a figyelmet.

a világot kényszerítő eszközökkel uralta, most a világ normatív alapját építi".[137] Valóban paradoxonról van itt szó? Ezek az eszközök biztosan egymást kölcsönösen kizáró legitimációs térben léteznek?

Mindez arra enged következtetni, hogy a normativitás csak egyik a számos Európa-diskurzus közül, amelyet az Európai Unió tudatosan épít fel, és amely a hatalom inherens részévé vált. Hiszen azzal, hogy valamit normaként definiálunk, nem csupán valami már eleve létezőnek az „ottlétére" hívjuk fel a figyelmet, hanem ez egyúttal az igazság természetéről, annak tudáshoz való viszonyáról állítunk valamit, amely maga is egy politikai cselekvés.[138]

3.3. Az Európai Unió politikai racionalitása – harmonizáció és problematizáció globális térben

A kormányozhatóság-elméletek az Európai Uniót diszkurzív beágyazottságában vizsgálják és elsősorban az általa alkalmazott kormányzási gyakorlatok[139], tudásformák összességeként értelmezik. Ez azt jelenti, hogy az európai kormányzás *hogyan*jára keresik a választ, annak gyakorlati és materiális kifejeződésének elemzésével. A gyakorlatok sokfélesége, különbözősége és időbeli változása a mögöttük húzódó hatalmi mentalitások és politikai racionalitások heterogeneitására mutat rá.

A mentalitások, amely szellemében az Európai Unió kormányzása megvalósul, diszkurzív folyamatok eredményei.[140] Az európai integrációról való gondolkodás és a róla szóló beszéd változása, illetve a funkcionáriusok és elemzők által az EU projektidentitásáról alkotott elképzelései teremtik meg azokat a diszkurzív kereteket amelyekben az Unióról való tudás formálódik. Walters erre a megközelítésre alapozva érdekes megállapítást tesz a klasszikus integrációs elméletekről: a neofunkcionalizmus[141] példáján keresztül bemutatja, hogy ezek a diszkurzív formák nem csupán az Európai Unióról való tudományos gondolkodás részei, hanem egyúttal meghatározott politikai racionalitáshoz kapcsolódnak, és a kormányzás különböző projektjeiben képeződnek le. A neofunkcionalizmust egy jóléti politikai racionalitásként értelmezi, amely különböző államok népességének jólétét kívánja nagy területen biztosítani, a gazdasági és társadalmi folyamatokba történő szakértői beavatkozás révén, egy szupranacionális kormányzás keretében.[142]

Ezekhez a kormányzási projektekhez specifikus gyakorlatok, technológiák, „gépezetek" köthetők, amelyek folyamatosan változnak, és amelyeket a hatalom más kontextusból

[137] Rosecrance 1998. Idézi: Manners 2002, 238. (saját fordítás)
[138] Larner – Walters 2004, 123.
[139] Eredeti kifejezés: „set of governing practices".
[140] Larner – Walters 2004, 156–160.
[141] A neofunkcionalizmus elmélete szerint az államok együttműködése államok feletti szinten először a politikailag semleges, tudományos szakértelmet igénylő területeken valósul meg, majd pedig ezek „magukkal rántják" a többi politikaterületet is (spill-over), egyre inkább elmozdulva a szupranacionális felé.
[142] Larner – Walters 2004, 159–163.

vesz át[143] (például egy nem állami formáció, mint az Európai Unió, a klasszikus liberális európai állam eszköztárából válogat). Ugyanakkor a kormányzati racionalitás „teremthet" is új technikákat, gyakorlati megoldásokat. Az Európai Unió kormányzásában mindkét gyakorlatot alkalmazza. Példának okáért tekintsük az Európai Unió kormányzása szempontjából sajátos térfelfogását: a szabadságon, biztonságon és jog érvényesülésén alapuló teret.[144] Ez egy olyan térmeghatározás, amely a kormányzás bizonyos gyakorlatain keresztül jelenik meg: a határok ellenőrzése, bűnüldözési és menekültügyi együttműködés a klasszikus regulatív állam technikáit veszi át és helyezi el egy eltérő térbeli konfigurációban.

Az Európai Unió azonban egyben sajátos kormányzási technikák és módszerek feltalálója is, mint amilyen például a harmonizáció. A harmonizáció a szabványok és szabályok közelítésén, kölcsönös elismerésén alapul, és innovatív lényege abban áll, hogy nem kívánja újrateremteni az államra jellemző hatalmi gyakorlatot egy magasabb szinten, hanem épp ellenkezőleg, megalapozza a transznacionális terek kormányozhatóságának lehetőségét.[145] Jó példa lehet erre az Európai Unió biotechnológiai szabályozási és harmonizációs tevékenysége, amelyet az 1990-es években először saját határain belül valósított meg, majd pedig a 2000-es években a kormányzás ezen sajátos termékét megkísérelte exportálni, egy globális bioregulációs rezsim kialakítása céljából.[146]

Látható tehát, hogy európai kormányzás politikai racionalitásának vizsgálata közelebb vihet az Európai Unió globális szerepvállalásának értelmezéséhez. Ebben a megközelítésben az alábbi kérdésfeltevések a relevánsak: Mily módon, milyen technikákon keresztül kívánja az Európai Unió kormányozni a globális teret? Milyen diszkurzív folyamatok alakítják a globális kormányozhatóság területeit?

Mivel az első kérdéskört a szabályozási technikákkal és a harmonizációval már illusztráltam, ezért a második kérdést emelem ki, amely visszavezet a fenntartható fejlődés koncepciójához. Az előző fejezet ezt a kérdéskört az Európai Unió normatív szerepének kontextusában tárgyalta. A globális kormányozhatóság elmélete azonban teljesen új értelmezési lehetőségekkel gazdagítja a képet. Arra keresi a választ ugyanis, hogyan formálódik a fenntartható fejlődésről szóló beszéd, illetve hogyan válnak az általa kijelölt problémakörök és terek kormányozhatóvá?[147] Egyrészt fontos meghatározni, hogyan formálja a gondolkodást a világról, gazdaságról, társadalomról és környezetről a fenntartható fejlődés diskurzusa. Ehhez meg kell vizsgálni a hatalom és környezet viszonyának történelmi változásait. Ezt leegyszerűsítve úgy lehet megfogalmazni, hogy régen a természetre mint egy emberi viszonyokhoz képest külső, független térre tekintettek, amely korlátlanul kiaknázható erőforrásokkal szolgált. A fenntartható fejlődés koncepciója azonban teljesen újraértelmezi ezt a térbeli konfigurációt: a világ folyamatai immár egy ökoszisztéma elválaszthatatlan részeiként

[143] Lásd uo. 163. Ez a megközelítés a kormányzás mobilitására mutat rá, arra, hogy nem annak formái, hanem eszközei teremtik meg annak alanyait, tárgyait és tereit.
[144] EUSZ Preambulum ill. EUMSZ V. cím.
[145] Larner – Walters 2004, 165–166.
[146] Lásd Falkner 2006.
[147] Ez a kérdés a Foucault-tól származó problematizáció fogalmához vezet.

jelennek meg, így a környezeti viszonyok is szabályozhatóvá, kormányozhatóvá válnak.[148]

Említésre került továbbá az Európai Unió fenntartható fejlődés terén betöltött politikaformáló szerepe, illetve azon a törekvése, hogy a fenntarthatóság kérdését folyamatosan napirenden tartja. Ez az ún. mainstreaming révén valósul meg: azaz az EU célja az, hogy a globális fórumokon fenn tudja tartani a fenntarthatóságról szóló diskurzust, azt beemelje a globális köztudatba. Ezen kívül pedig a magát a diskurzust is formálja, azáltal, hogy a fejlesztés- és a kereskedelempolitikával párhuzamosan beszél a fenntartható fejlődésről. Itt találhatunk rá a kapcsolatra a normatív diskurzus és a politikai racionalitás között: azáltal, hogy a fenntartható fejlődés tudományos megalapozottságára támaszkodva, azaz a normatív kommunikatív racionalitás segítségével létrehoz egy diszkurzív teret, ahol a hatalomgyakorlás racionálisnak minősül.[149]

[148] Lemke 2002, 55–56.
[149] Uo. 56.

Konklúzió – Az európai globális kormányzás sajátosságainak értelmezési lehetőségei

A dolgozatban arra igyekeztem választ keresni, hogy milyen tényezők formálják az Európai Unió globális szerepvállalásának ENSZ intézményes keretei között megnyilvánuló különböző aspektusait. Az Európai Unió ENSZ-rendszerén belül elfoglalt helyét először intézményes és jogi szempontból határoztam meg, majd pedig mint normatív szereplőt mutattam be, az Európai Unió globális kormányzás rendszerén belül végzett tevékenységének egyes kitüntetett területeinek vizsgálata révén. A normatív szerepvállalás egy tudatosan konstruált politikai identitáskép gyakorlati kivetüléseként került értelmezésre Ian Manners *Normative Power Europe* elméletének segítségével. Végül pedig a globális kormányozhatóság irodalmához fordulva felvetettem egy alternatív értelmezés létjogosultságát, amely az Európai Unió politikai racionalitásai felől közelítik meg a kérdést, és amely segítséget nyújt a hatalom és annak gyakorlati megnyilvánulásainak vizsgálatához.

A három értelmezési lehetőség találkozása gyümölcsöző: megállapítható, hogy az Európai Unió mint nemzetközi szereplő annak sajátosságai, környezetéhez képest fennálló különbözősége révén lehet megragadni. Az első fejezet kapcsán arra a következtetésre jutottam, hogy az Unió mint önálló nemzetközi aktort elsősorban nem a fragmentált és esetenként inkoherens képviselet jellemzi, hanem az, hogy az ENSZ intézményi struktúrájában formális és informális szinteken is megkülönböztetett helye van. Példaként tekinthető erre a közgyűlési tagsági jogkör kiterjesztése, illetve a nemzetközi egyezményekhez teljes jogú tagként való csatlakozást lehetővé tévő speciális záradék. Az Európai Unió kitüntetettsége továbbá abban nyilvánul meg, hogy más regionális szervezetek számára is precedenst teremt, és motorja egy olyan folyamatnak, amely fellazítja az ENSZ merev intézményes struktúráit.

Ez az átalakító képesség szorosan kapcsolódik az Európai Unió által hirdetett hatékony multilateralizmus doktrínájához, amely a globális kormányzást rendszerét pragmatikus alapokra kívánja helyezni. A második fejezet tovább árnyalja ezt a szerepfelfogást: az Unió által kivetített normatív politikai identitás alapjai elsősorban az Európai Uniós sajátos politikai felépítésében, konstrukciójában azonosítható. A harmadik fejezetben pedig az Európai Unióról mint kormányzási módok folyamatosan változó rendszeréről gondolkozom, amelyet különböző diskurzusok formálnak és amely maga is diskurzusokat formál. A normatív identitáskép szocializációs ideológiája mellett feltűnnek annak technikai vetületei is. Az Európai Unió mint hibrid kormányzási

projekt[150] jelenik meg, amely képes új kormányzási módozatokat létrehozni, megteremtve ezáltal a transznacionális (globalizmus és a regionalizmus által behatárolt) terek kormányozhatóságát.

Ez a hibriditás (vagy heterogeneitás) és az abból táplálkozó a teremtő, formáló, átalakító képesség az, amely mindhárom értelmezés kapcsán fő motívumként jelenik meg. A normatív szerepe azt jelenti, hogy Európai Unió sui generis jellegéből fakadóan, legitimációs és diszkurzív folyamatok révén képes formálni környezetét. A globális kormányozhatóság viszonylatában szintén újító erővel bír: az EU sajátos technikái révén képes meghaladni az állam politikai racionalitását. Minden esetben arra a következtetésre juthatunk, hogy ennek a *képességnek* a forrása mindkét esetben ugyanaz az egyedülálló, egy perspektívából megragadhatatlan, hibrid intézményes, társadalmi, gazdasági és hatalmi tényező, amely maga az Európai Unió.

Az Európai Unió tehát a globális kormányzás rendszerében – amelynek univerzális legitimációs kerete az Egyesült Nemzetek Szervezete – vezető szerepet tölt be, különösen annak *modalitásainak* meghatározásának szempontjából. Pascal Lamy, a WTO főigazgatójának szavaival élve: „A számtalan regionális integrációs kísérlet közül az Európai Unió marad a nemzetközi kormányzás laboratóriuma – a hely, ahol a nemzetközi kormányzás új technológiai határait feszegetik."[151]

[150] Larner – Walters 2004, 170.

[151] „Among the many regional integration attempts, the European Union remains the laboratory of international governance — the place where the new technological frontier of international governance is being tested." (Saját fordítás) Pascal Lamy évnyitó beszéde a Bocconi Egyetemen. Idézi: Larner – Walters 2004, 166.

Irodalomjegyzék

Elsődleges források

ENSZ

Egyezmények

Az Egyesült Nemzetek Szervezetének Alapokmánya.

2006. évi Fogyatékossággal élő személyek jogairól szóló egyezmény, Kihirdette: *2007. évi XCII. törvény a Fogyatékossággal élő személyek jogairól szóló egyezmény és az ahhoz kapcsolódó Fakultatív Jegyzőkönyv kihirdetéséről*

Közgyűlési határozatok

Az Európai Gazdasági Közösség státusza a Közgyűlésben
Status of the European Economic Community in the General Assembly, G.A. Res. 3208, 2266th plen. mtg., 11 October 1977, U.N. Doc. A/RES/3208 (XXIX)

Az Európai Unió részvétele az Egyesült Nemzetek munkájában
Participation of the European Union in the work of the United Nations, G.A. Res. 65/276, 88th plen. mtg., 3 May 2011, U.N. Doc. A/RES/65/276

Egyéb

A Közgyűlés 64. ülésszakának hivatalos jegyzőkönyve
General Assembly Official Records, 64th session: 122nd plen. mtg., 14 September 2010, U.N. Doc. A/64/PV.122

A Közgyűlés 65, ülésszakának hivatalos jegyzőkönyve
General Assembly Official Records, 65th session: 88th plen. mtg., 3 May 2011, U.N. Doc. A/65/PV.88

Az Európai Unió részvétele az Egyesült Nemzetek munkájában (elnapolt határozat-tervezet)
Participation of the European Union in the work of the United Nations, Draft Res. 64/L.67, 122nd plen. mtg., 31 August 2010, U.N. Doc. A/64 /L.67

Report of the World Commission on Environment and Development: *Our Common Future,* 4 August 1987, U.N. Doc. *A/42/427* Annex

Európai Unió

Szerződések

Az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata, *Hivatalos Lap C 83,* 2010. március 30.

Az Európai Bíróság határozata

A 22/70. sz., Bizottság kontra Tanács ügyben (az ún. AETR-ügy) 1971. március 31-én hozott ítélet [EBHT 1971., 263. o.]

Egyéb

The Environmental Imperative, Európai Tanács nyilatkozata (1990)

Az Európai Bizottság közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek (2003. szeptember 10.) – *Az Európai Unió és az Egyesült Nemzetek: A multilateralizmus választása* [COM(2003) 526 végleges – a Hivatalos Lapban nem tették közzé]).

The enlarging European Union at the United Nations: Making Multilateralism Matter, Európai Bizottság, 2004. április.

Európai Biztonsági Stratégia – Biztonságos Európa egy jobb világban, Európai Tanács, 2003. december (magyar nyelvű kiadás, 2009).

Másodlagos források:

Aggestam, Lisbeth: Role theory and European foreign policy. In: Elgström – Smith 2006.

Baylis, John – Smith, Steve – Owen, Patricia (szerk.): *The globalization of world politics: an introduction to international relations*. Oxford University Press, New York, 2010.

Blahó András – Prandler Árpád: *Nemzetközi szervezetek és intézmények*. Aula Kiadó, Budapest, 2011.

Blavoukos, Spyros – Dimitris Bourantonis (szerk.): *The EU Presence in International Organizations*. Routledge, Abingdon, 2011.

Brantner, Franziska: The EU through the eyes of the United Nations. In: Lucarelli – Fioramonti 2011.

Dûchene, François: The European Community and the Uncertainties of Interdependence. In: M. Kohnstamm and W. Hager (szerk.), *A Nation Writ Large? Foreign Policy Problems before the European Community*, Macmillan, London, 1973.

Egenhofer, Christian és mások: *The Ever-Changing Union*: *An Introduction to the History, Institutions and Decision-making Processes of the European Union.* Centre for European Studies, Brüsszel, 2009.

Elgström, Ole – Smith, Michael: *The European Union's Roles in International Politics: Concepts and Analysis,* Routledge, Abingdon – Oxon – New York, 2006.

Emerson, Michael – Kaczynski, Pjotr M.: *Looking afresh at the external representation of the EU in the international arena, post-Lisbon*, CEPS Policy Briefs, 2010. Elérhető: www.ceps.be/book/looking-afresh-external-representation-eu-international-arena

Emerson, Michael és mások: *Upgrading The EU's Role as a Global Actor: Institutions, Law and the Restructuring of European Diplomacy*. Centre for European Policy Studies, Brüsszel, 2011.

Emerson, Michael – Wouters, Jan: *The EU's Diplomatic Debacle at the UN – What else and what next?*, Foreign and Security Policy, CEPS Commentary, 2010. Elérhető: www.ceps.eu/book/eu's-diplomatic-debacle-un-what-else-and-what-next

Farrell, Mary: EU Representation and Coordination within the United Nations. In: Laatikainen – Smith 2006.

Falkner, Robert: The European Union as a 'Green Normative Power'? EU Leadership in International Biotechnology Regulation, *Center for European Studies Working Paper Series* #140, 2006.

Fawcett, Louise – Hurrell, Andrew: *Regionalism in World Politics: Regional Organization and International Order*. Oxford University Press, Oxford, 1995.

Fioramonti, Lorenzo – Lucarelli, Sonia (szerk.): *External Perceptions of the European Union as a Global Actor*, Routledge, London – New York, 2010.

Francioni, Francesco: The role of the Eu in promoting reform of the UN in the field of human rights and environmental protection, In: *The European Union and the United Nations – Partners in effective multilateralism*, Chaillot Paper n° 78, Institute for Security Studies, 2005, 31-48.

Gálik Zoltán: *„A következő felszólaló: az Európai Unió" – A közös európai külpolitika első valódi lépései: felszólalási jog az ENSZ-ben, nagyköveti kinevezések és az új stratégiai partnerek*, Magyar Külügyi Intézet Gyorselemzések 2010/16. Elérhető: www.hiia.hu/pub/displ.asp?id=FHOOUJ (Letöltés ideje: 2012.03.16. 18:20)

Gömbös Ervin: *Az ENSZ és az Európai Unió együttműködése a lisszaboni szerződés tükrében*, Magyar Külügyi Szemle, 2011/1.

Gnedina, Elena – Popescu, Nicu: Mozgó célpont – az Európai Unió külpolitikai identitása, *Kommentár*, 2006:3, 3-14.

Hettne, Björn – Söderbaum, Fredrik: The UN and Regional Organizations in Global Security: Competing or Complementary Logics? *Global Governance 12 (2006),* 227–232.

Hill, Christopher és mások: EU Multilateralism: Rhetoric and Reality in the Context of Global Governance. In Maduro 2011.

Jørgensen, Knud E.: The European Union and Multilateral Institutions. In: Laatikainen – Smith 2006.

Jørgensen, Knud E. – Wessel, Ramses A.: The position of the European Union in (other) international organizations: confronting legal and political approaches, In: Koutrakos, 2011.

Kaczynski, Pjotr M.: *Single voice, single chair? How to re-organise the EU in international negotiations under the Lisbon rules*. CEPS Policy Briefs, 2010. Elérhető: www.ceps.eu/book/single-voice-single-chair-how-re-organise-eu-international-negotiations-under-lisbon-rules (Letöltés ideje: 2011.10.24.15:22)

Kiss J. László: *Európai Külügyi Szolgálat - avagy lehet-e global payer-ből global player?* Magyar Külügyi Intézet, MKI-Tanulmányok, 2011. Elérhető: www.hiia.hu/pub/displ.asp?id=EVLDJV

Koutrakos, Panos: *European Foreign Policy – Legal and Political Perspectives*, Edward Elgar Publishing, 2011.

Larner, Wendy – Walters William: The Political Rationality of "New Regionalism": Toward a Genealogy of the Region. *Theory and Society*, 2002, Vol. 31, No. 3., 391-432.

Larner, Wendy – Walters William: *Global Governmentality – Governing international spaces*. Routeledge, London, 2004.

Laatikainen, Katie Verlin – Smith, Karen E. (szerk.): *The European Union at the United Nations: intersecting multilateralism,* Palgrave Macmillan, New York, 2006.

Lavenex, Sandra – Frank Schimmelfenning: EU external governance : projecting EU rules beyond membership, Routledge, London – New York, 2010.

Lemke, Thomas: Foucault, Governmentality, and Critique, *Rethinking Marxism*, 2002, 14:3, 49-64.

Lightfoot, Simon – Burchell, Jon: The European Union and the World Summit on Sustainable Development: Normative Power Europe in Action? *Journal of Common Market Studies*, 2005, Volume 43. Number 1. 75-95.

Laatikainen, K. V. – Smith, K. R.: Introduction: The European Union at the United Nations: Leader, Partner or Failure? In: Laatikainen – Smith 2006.

Lucarelli, Sonia: Interpreted values. In: Elgström – Smith 2006.

Lucarelli, Sonia – Manners, Ian: Values and Principles in European Union Foreign Policy, Routeledge, New York, 2006.

Luif, Paul: *EU Voting Cohesion in the General Assembly*. Occasional Papers No. 49., Institute for Security Studies, 2003.
Elérhető: www.peacepalacelibrary.nl/ebooks/files/occ49.pdf (Letöltés ideje: 2012.03.08. 13:45)

Maduro, Miguel P.: *An EU Agenda for Global Governance*. European University Institute, RSCAS Policy Paper (working paper), 2011.
Elérhető:
http://www.eui.eu/Projects/GGP/Documents/Publications/PolicyPapers/RSCASPP201101-Barroso-rev.pdf

Manners, Ian: Normative Power Europe: a Contradiction in Terms? *Journal of Common Market Studies* 2002, Volume 40. Number 2. 235-258. o.

Manners, Ian: Symbolic manifestation of the EU's role. In Elgström – Smith 2006.

Merlingen, Michael: Everything is Dangerous: A critique of 'Normative Power Europe'. *Security Dialogue* 2007 38: 435.

Marchesi, Daniele: The EU Common Foreign and Security Policy in the UN Security Council: Between Representation and Coordination. *European Foreign Affairs Review*, 2008, 15 (1): 97-114. o.

Nye, Joseph: *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, Public Affairs, New York, 2004.

Petersmann, Ernst-Ulrich: The European Laboratory for Multilevel Fovernance of Interdependent Public Goods: EU Leadership for Global Public Goods? In: Maduro 2011.

Pirozzi, Nicoletta: *The EU's Contribution to the Effectiveness of the UN Security Council: Representation, Coordination and Outreach*., *Documenti IAI* 10/14. Instituto Affari Internazionali, 2010.

Pirozzi, Nicoletta: *The European Union and the Reform of the United Nations:Towards a More Effective Security Council?* MERCURY E-Paper, N° 13, 2011.
Elérhető: www.iai.it/pdf/MERCURY/Mercury-epaper_13.pdf

Pollack, Marc A.: *Theorizing the European Union: International Organization, Domestic Polity or Experiment in New Governance?* Annual Review of Political Sciences, 2005, Vol. 8: 357-398.

Rasch, Maximilian B.: *The European Union at the United Nations : the functioning and coherence of EU external representation in a state-centric environment,* Martinus Nijhoff Publishers, Boston 2008.

Rosecrance, Richard: The European Union: A New Type of International Actor? In J. Zielonka (szerk.) *Paradoxes of European Foreign Policy*, The Hague: Kluwer Law International,1998, 15–23.

Simai Mihály: A multilaterális együttműködés a XXI. században. In: Farkas Péter – Fóti Gábor (szerk.): Magyarország globális környezete 2020-ig (Háttértanulmányok a magyar külstratégiához, 1.), MTA Világgazdasági Intézet, 2007, 251-260.

Sjursen, Helene: *Values or Rights*? In: Elgström – Smith 2006.

Tietäväinen, Antti – Pyykkönen, Miikka – Kaisto, Jani: Globalization and Power Governmentalization of Europe? An Interview with William Walters**.** *Foucault Studies*, 2008, No. 5, 63-73.

Tocci, Nathalie (szerk.): *Who is a Normative Foreign Policy Actor – The European Union and its Global Partners*, Centre for European Policy Studies, Brüsszel, 2011.

Van Langenhove, Luk: *The EU as a Global Actor in a Multipolar World and Multilateral 2.0 Environment*. Egmont Papers, 2010.
Elérhető: http://www.egmontinstitute.be/paperegm/ep36.pdf

Wallace, Helen: An institutional anatomy and five policy modes. In: Wallace és mások 2005.

Wallace, Helen – Wallace, William – Pollack, Mark A.: *Policy-Making in the European Union*. Oxford University Press, Oxford, 2005.

Wessel, Ramses A.: The Legal Framework for the Participation of the European Union in International Institutions. *Journal of European Integration*, 2011, Volume 33, Issue 6, 2011, 621-635.

Wouters, Jan: The United Nations and the European Union: Partners in Multilateralism, *EU Diplomacy Papers* 4/2007, College of Europe.

Zielonka, Jan: *Explaining Euro-Paralysis: Why Europe Is Unable to Act in International Politics*, St. Martin's Press, New York, 1998.

Egyéb

The EU and How It Works at the UN. Az Európai Unió hivatalos kiadványa. Elérhető: http://www.eu-un.europa.eu/documents/infopack/en/EU-UNBrochure-2_en.pdf

An European network on EU/UN effective multilateralism. Elérhető: www.effectivemultilateralism.info

Az Európa Tanács hivatalos honlapja. Elérhető: www.coe.int

A Európai Bizottság Humanitárius Segélyek és Polgári Védelem Főigazgatóságának hivatalos honlapja. Elérhető: www.ec.europa.eu/echo/about/presentation_en.htm

Az ENSZ hivatalos honlapja. Elérhető: www.un.org

Nemzeti Fenntartható Fejlődési Tanács honlapja. Elérhető: www.nfft.hu/a_brundtland_bizottsag_es_a_fenntarthato_fejlodes/