

---

# EURÓPAI UNIÓ

---

BODA ZSOLT – SCHEIRING GÁBOR

## Zöld közpolitika-befolyásolás az Európai Unióban\*

Jelen tanulmány célja, hogy miközben utat próbál vágni a lobbikutatásra jellemző módszertani és tematikus dzsungelben (Woll, 2006: 458) feltárja a zöldek közpolitika-befolyásoló tevékenységét Brüsszelben, valamint hogy elemezze az e tevékenység elemzéséhez szükséges fogalmakat. Ahhoz, hogy képesek legyünk témánkról beszélni, először át kell tekintenünk a lehetséges értelmezési kereteket, a nemzetközi irodalom főbb kutatási irányait és megközelítéseit, melyek különböző szempontokból, de mind ezt a „zöld lobbít” járják körül.

Fő érünk, hogy *a „zöld érdekérvényesítést” nem szűkíthetjük le sem nemzeti, sem uniós szinten a professzionális lobbira: számításba kell vennünk a politikai cselekvés olyan kevésbé explicit formáit, mint a közvélemény befolyásolása szimbolikus konfliktusokon keresztül, a közpolitikai preferenciák megváltoztatása, valamint az új problémák észlelését lehetővé tevő értelmezési keretek propagálása. Ha ezt figyelmen kívül hagyjuk, akkor szem elől tévesztjük a közpolitika-befolyásolás számos csatornáját. E fő érünket több szinten is igyekszünk alátámasztani, bár szigorú értelemben vett empirikus tesztelésre jelen tanulmány nem ad módot. (A kutatás feltáró jellegű, hipotézisek megfogalmazásához, a legmegfelelőbb módszertan kiválasztásához és az adatok gyűjtéséhez kíván segítséget nyújtani az alapok lerakásával.)*

\* Az Európai Unióról szóló összeállítás tanulmányai az MTA Politikai Tudományok Intézetében folyó NKFP 6-00050/2005, Jedlik Ányos program keretében készültek.

*A tartalmat áttekintve* a tanulmány tehát két fő részre oszlik: az első részben áttekintjük a nemzetközi szakirodalom néhány vonatkozó megközelítését, megpróbáljuk felvázolni azokat a fogalmakat és elméleteket, melyek későbbi oksági empirikus vizsgálatok alapjául szolgálhatnak. A második részben megpróbáljuk feltárni azt a „valóságot”, amely a lehetséges jövőbeli kutatások empirikus keretét jelentheti, illetve amely a gyakorló „közpolitika-befolyásolóknak” is eligazodást jelenthet, bemutatjuk a legfőbb szereplőket, intézményeket és stratégiájukat, illetve példákat mutatunk be az általuk elért eredményekre.

*A kutatás feltáró jellegéből adódik módszertana is:* megközelítésünk tehát egyrészt elméleti jellegű (szakirodalom-feldolgozás), másrészt kvalitatív vizsgálatokon (honlapok tartalom-elemzése, interjú és résztvevő megfigyelés) alapul. A résztvevő megfigyelést európai zöld hálózatok munkájában való részvételünk (Seattle to Brussels Hálózat), illetve a Civil Society Dialogue-okon való részvételünk teszi lehetővé, ahol közvetlen közelről tanulmányozható a környezetvédő szervezetek politikai tevékenységének némely aspektusa. Ezen túl néhány interjút végeztünk brüsszeli zöld lobbistákkal és a hazai környezetvédő szervezetek képviselőivel.

## TEMATIKUS IRODALOM ÁTTEKINTÉS: ELMÉLETEK ÉS FOGALMAK

Ha a civil és azon belül is a gyakran elemzett zöld szervezetek közpolitika-befolyásoló tevékenységeit vizsgáló tanulmányokra pillantunk, a kutatási célok, kérdések, elemzési egységek és módszerek zavarba ejtő sokszínűségével találkozunk. Hogy némi fogódzót kínáljunk ezen akadémiai dzsungelben való eligazodáshoz, az alábbiakban röviden áttekintjük a zöld politikai cselekvés lehetséges formáit és ezek elemzési lehetőségeit. Úgy véljük, elméleti körutunk befejeztével kellő alapunk lesz néhány elméleti szintű következtetés levonására – elsősorban a téma erősen fragmentált, kompartmentalizálódott irodalmának szintézisére vonatkozóan.

## ZÖLDEK MINT A DEMOKRATIKUS POLITIKA CSELEKVŐI

Ebben a fejezetben tehát a zöldek néhány versengő értelmezését tárgyaljuk, figyelmet helyezve az egymással párhuzamosan futó kutatások közötti kapcsolatteremtés lehetőségének a feltárására. Számos kutatási területen foglalkoznak azzal, hogy a zöld szer-

vezetek hogyan vesznek részt a közpolitikák alakításában. Két szakaszban tárgyaljuk ezeket a megközelítéseket: először áttekintjük a mozgalm kutatások főbb irányait és tanulságait, majd kitérünk a zöldeket általánosságban érdekcsoportként értelmező tanulmányokra.

## A ZÖLDEK MINT MOZGALOM

A társadalmi mozgalom kategóriája megkerülhetetlen kutatásunk témája szempontjából, hisz a „zöld lobb” nem professzionális érdekérvényesítő szervezetként látott napvilágot, hanem társadalmi, új társadalmi mozgalomként. Ezért a következőkben röviden áttekintjük a mozgalm kutatás főbb elméleti irányait, illetve egy lehetséges szintetizáló elméletet. Áttekintésünk absztrakt szinten mozog, de reméljük, így is követhető, és az olvasó elfogadja majd a néhány tanulság levonására tett kísérletünket.

Magyar nyelven Szabó Máté írásaiban több helyen is találkozhatunk a mozgalm kutatás fogalmi eszközeivel (Szabó, 1989; Szabó, 2001a), így jelen áttekintést rövidre foghatjuk, bár néhány ponton ki kell egészítenünk Szabó Máté áttekintéseit. A nemzetközi szakirodalomban szintén számos gazdag áttekintéssel találkozhatunk (McAdam–Tarrow–Tilly, 2001; Oliver, 1993; Oliver–Cadena-Roa–Strawn, 2003) melyek orientálhatják a téma iránt érdeklőt, s melyek szintén feleslegessé teszik a mélyebb áttekintés elvégzését.

Érdemes kellő kritikai attitűddel rögtön megjegyezni, hogy nem magától értetődő a mozgalmak és érdekcsoportok közpolitika-befolyásoló tevékenységének elfogadása a normatív demokraci elmélet szempontjából. Burstein (1999: 4–6) cikkében amellet érvel, ha abból indulunk ki, hogy a liberális demokracia legfőbb információs mechanizmusa, a választás és a szavazatokért folytatott versengés kellő terepet ad a többség akaratának kifejeződésére, ebben az esetben egy képviselőnek nem lehetne érdeke, hogy engedjen bármilyen lobbibefolyásnak, hisz ez csak eltéríti a képviselő által követett közpolitikai preferenciákat a többség igényétől, így nem csak a demokracia minőségét csorbítja, hanem az újraválasztás esélyeit is rontja. Jól tudjuk ugyanakkor, ahogy Burstein is folytatja érvelését, hogy a parlamenti választások nem biztosítanak elég információt. Az információk koordinálásának, sűrítésének eszközei a pártok is, ahogy az Kitschelt fenti tipológiájából is látható. De a szerző szerint hasonlóképpen az információ nyújtása jelenti a társadalmi mozgalmak, mozgalmi szervezetek, érdekcsoportok legfőbb hatalmát is. Két durva alapkategóriát felállítva: technikai információt és

a választói preferenciákról szóló információt közvetítenek. De mára azok a pluralista érvek is tarthatatlanná váltak, hogy az érdekek kiegyenlítik egymást a befolyásért folytatott versenyben. Bizonyos csoportoknak nagyobb esélyük van a közpolitikákat befolyásolni, mint másoknak. Ezért – érvel Burstein – minél kevésbé figyel a közvélemény egy közpolitikai kérdésre, annál nagyobb esélye van az érdekcsoportoknak a többségi preferenciától eltérő irányba terelni a közpolitikát.

### *Amerikai mozgalomelméletek*

A főbb mozgalomkutatási elméleteket áttekintve szót kell ejteni a *kollektív viselkedés*<sup>10</sup> korai elméleteiről (Gusfield, 1994; Smelser, 1962). Ez az Egyesült Államokban domináns elmélet a hatvanas évektől kezdve fokozatosan háttérbe szorult, ahogy az új társadalmi mozgalmak megjelenésével új szemléletű kutatók jelentek meg az akadémiai pályán. A különböző, korántsem egységes rendszert alkotó elemekből álló korai kollektív viselkedéselméletet kereshetjük a tömegtársadalom-elmélet, relatívdepriváció-elmélet, anómia-elmélet címszavak alatt. Közös lényegük, hogy a mozgalmak létét valamilyen makrotársadalmi jelenségből vezették le (anómia, strukturális feszültség, hirtelen társadalmi változás), és a mozgalmakat általában irracionális tömegjelenségnek tekintették. Le Bon tömegpszichológiája, Durkheim anómiaelmélete erősen befolyásolta ezeket a korai elméleteket.

Mint már mondtuk, a hatvanas évektől egyre kevésbé voltak a kutatók megelégedve azzal, hogy a mozgalmakat elitista módon az irracionális megnyilvánulásának tekintsék. A kollektív viselkedés elméletét az amerikai társadalomtudományban felváltotta az erőforrás-mobilizációs elmélet, mely módszertanilag tükrözi a háború utáni amerikai társadalomtudomány empirikus elemzési technikáinak kifinomultságát, a mozgalmak és mozgalmárok stratégiai cselekvését teszi a vizsgálat tárgyává, a cselekvőket tehát racionálisnak tekinti. Az erőforrás-mobilizációs elmélet megjelenését Mancur Olson hazánkban is jól ismert könyve, *A kollektív cselekvés logikája* készítette elő (Olson, 1997). Az ezt követő művek kisebb részben Olson modelljének további mikroökómiai jellegű formalizálását végezték el (Smith, 1985), vagy Olson modelljének alkalmazásával azt vizsgálták, hogyan képesek a mozgalmak megteremteni tevékenységük erőforrásalapját (McCarthy-Zald, 1977; Oberschall, 1993). E munkák bár kritizálják Olson mikroökonómiából kölcsönzött szigorú utilitarizmusát, de teljes mértékben a racionális megközelítésen belül maradnak.

Az amerikai mozgalomkutatások egy következő iránya a politikai folyamatok elmélete (Tilly, 1978), mely hamar összefonódott az erőforrás-mobilizációs elmélettel (ezért sokszor együtt is tárgyalják). E megközelítés nem a mozgalom erőforrásait vizsgálja, hanem azt, hogy a politikai lehetőségstruktúrák (vagy ahogy Szabó Máté a németből átvett fordítással nevezi: politikai keretfeltételek) hogyan befolyásolják a mozgalmak születését, a politikai cselekvés lehetséges formáit (Kitschelt, 1986; Meyer–Imig, 1993). Kiinduló tézise az volt, hogy a politikai rendszerek megnyílása vagy nyitottsága kedvez a mozgalmaknak, zártsága pedig nem. Később ezt jelentősen módosították, finomították, de a fogalom használata termékenynek bizonyult. Sokan rámutattak, hogy a represszió, a rendszer zártsága esetleg jobban kedvezhet az ellenállásnak, mint egy puha diktatúra. Korábban tárgyaltuk a demokráciaelméletek és a közpolitika-befolyásolás kapcsolatával foglalkozó irodalmat, mely sok tekintetben emlékeztet a politikaifolyamat-megközelítésre, ugyanakkor ez utóbbiból hiányzik a demokráciaelméletekkel való explicit foglalkozás.

### *Európai mozgalomelméletek*

Az Európai társadalomtudósok mozgalomvizsgálatai más utat jártak be. Miközben a világháború környékén Amerikában a tömegtársadalom-elmélet virágzott, addig Európában a hatvanas évek végéig leggyakrabban marxista teoretikusok foglalkoztak mozgalmakkal, melyről itt nem szólnánk részletesebben, régiókban „elég sok” írás született már a marxizmus politikaelméletéről. A hatvanas évek végének eseményei aztán rádöbentették az európai mozgalomkutatókat, hogy a marxizmus strukturális determinizmusával, osztályelméletével és ökonomizmusával komoly bajok vannak. Elindult hát az útkeresés kifelé a marxizmusból, az analitikus marxizmustól (Elster, 1985) kezdve a kulturális marxizmuson át (Kellner, 2006) a különböző posztmarxizmusokig. Ilyen a marxizmustól búcsúzó tudósok alkották meg általában az új társadalmi mozgalom elméletnek nevezett elméletegyüttest, mely megint nem képez rendezett egységet.

Külön említjük Inglehart nevét, aki Amerikában alkotott, de alapvetően európai szemmel, s posztmaterializációs elmélete mind tartalmilag, mind az általa elvégzett vizsgálatok módszertanát tekintve eltér az előbbi kutatóktól (Inglehart, 1990; 1995). Az ingleharti értékváltozás elméletet azóta számos kutató újrafogalmazta különböző formákban. Szintén leginkább ebbe az irányzatba sorolható Ulrich Beck munkássága, metaszintű

és történeti megközelítése miatt. Beck szintén a modern társadalmak átalakulását elemzi, a kockázattársadalom kialakulását, melynek egyik fő eredménye, hogy a javak elosztása mellett immár a kockázatok elosztása is központi politikai kérdés. Ez a politika azonban már nem a hagyományos, modern politika formáját ölti, hanem a szupermarkettól a laboratóriumig terjed: ezek a szubpolitika, a politika alatti politika területei (Beck, 1995; 1997; 2003).

Összegezve, az európai új társadalmi mozgalom elméletekben közös, hogy a társadalmi mozgalmak létét tág strukturális, történelmi kategóriákkal magyarázzák. Pl. Beck: kockázattársadalom és szubpolitika; Touraine: a historicitásért folytatott küzdelem; Eder, Gorz: az új középosztály; Laclau és Mouffe: kulturális hegemonia és a radikális demokrácia, mint ellenhegemonia; Habermas: az életvilág gyarmatosítása; Offe: a késő kapitalizmus funkcionális differenciálódásából eredő legitimitációs válság, a válságmenedzsment válsága.

Végül szót kell ejtenünk az európai és az amerikai hagyományok egyik gyümölcsöző ötvözéséről. Az Erving Goffmann értelmezési keret (*frame*) fogalmára (Gamson, 1975; Goffman, 1974) építő frame-elemzés a mai napig eléggé kurrens téma a mozgalom- és médiakutatásban, de áttérjedőben van a közpolitika-elemzésre is. Ezen elmélet a szociálpszichológiai, illetve a kulturális és posztstrukturalista irányokat fűzi össze (Johnston, 1995; Scheiring, 2006b; Snow et al., 1986). Központi tétele a konstruktivizmus alaptétele: a valóság társadalmi felépíthetősége. E konstrukciós folyamat vizsgálatára, feltárására használják a frame fogalmát, mellyel azok az értelmezési sémák ragadhatók meg, melyek segítségével a cselekvők elrendezik a világból származó információkat, értelmet adnak nekik, s egyben megjelölik a kívánatos világállapotot is. A framek mellett a konstruktivisták szintén kedvelt fogalmai a diskurzus, az identitás és az identitáspolitikai, melyek vizsgálatára szintén számos kutató specializálódott.

### *Szintézés: dinamikus relacionizmus*

A mozgalomkutatások összegzéséhez a továbbiakban a mozgalomkutatás három nagy alakjának közös művére támaszkodunk, mely a szerzők által ismert legkidolgozottabb szintetizáló kísérlet: McAdam, Tarrow és Tilly *Dynamics of Contention* (2001) című közös könyvére.<sup>11</sup> A mozgalmakkal foglalkozó elméletek leggyakoribb felosztása tehát regionális elvet követ, és két nagy irányt különböztet meg: az amerikai és az európai paradig-

mákat (Klandermans–Tarrow, 1988), az első inkább „racionalista” és a pozitivisták amerikai társadalomtudomány eszközeit alkalmazza, az utóbbi pedig inkább történeti-filozofikus és az elemzés metaszinten mozog. A nyolcvanas évek legvégétől, kilencvenes évek elejétől számos szintetizálási kísérlet született, melyek mind abból a felismerésből születtek, hogy a jelenségek teljes körű leírásához és magyarázatához egyik iskola sem elég önmagában. McAdam, Tarrow és Tilly *dinamikus relacionista* megközelítése, ahogy ők nevezik, a hangsúlyt arra a folyamatra helyezi, amely a politikai lehetőségstruktúrák, az erőforrások, a kulturális kontextus illetve az értelmezési keretek között zajló interakciók alakulását öleli fel: „A mozgalmak, identitások, kormányok, forradalmak, osztályok és hasonló gyűjtő fogalmak nem „kemény és rögzített”, élesen elhatárolt entitások, hanem a megfigyelő absztrakciói személyek és személyek halmazai között zajló állandóan változó és átértelmezett (negotiated) interakciókról.” (12.o.)

„Relacionista meggyőződésüket” a következőképpen határozzák meg: „A társadalmi interakciókat és kapcsolatokat, kommunikációt és párbeszédet nem egyszerűen a struktúrák, a racionalitás, a tudat vagy a kultúra tükröződésének tekintjük, hanem a változás és teremtés aktív területeinek (*active sites of creation and change*). Elemzésünkben központi helyet foglalnak el a személyközi hálózatok, személyközi kommunikáció, és a valóság különböző formájú vitatkozó értelmezései (*contentious negotiation*) – az identitások formálódását-formálását is beleértve.” (22. o.)

A mozgalomkutatást korábban inkább „kemény” amerikai típusú empirikus társadalomtudományként művelő szerzők szavain jól érzékelhető a kulturális antropológia, illetve a különböző konstruktivisták mozgalomkutatások hatása, ezzel is jelezve, hogy a kortárs társadalomtudomány nagy paradigmátikus vitáiban elfoglalt álláspontok közelednek egymáshoz. E közeledés legfőbb eszköze a dinamikus szemlélet, a történetiség figyelembevételével, mely megkerülhetetlenné teszi a valóság komplexitásával való szembenézést, ahogy azt eddig az antropológusok, illetve történészek tették. Az univerzális törvényszerűségek, oksági mechanizmusok feltárására tett kísérletek az időben és térben beágyazott események magyarázata során újraértékelődnek. Megközelítésük kapcsán fontos megjegyezni, hogy nagy hangsúlyt helyeznek arra, hogy a mozgalmak vizsgálata során nem kezelhetjük a „struktúrákat”, „strukturális lehetőségeket” objektíve adottként, hisz ezek mindig kulturális reprezentációkon keresztül közvetítődnek, s így áttelelesen képeznek oksági tényezőt. A mozgalmak veszélyeket

és lehetőségeket társítanak bizonyos észlelt jelenségekhez – ez a framing folyamata, melyet nem szűkíthetünk csak a célokról folytatott stratégiai gondolkodásra.

### *A mozgalomkutatások tanulságai*

Ahogy Woll (2006: 458) érvel, gyakori, hogy a lobbikutatások erősen leíró jelleget öltenek, oksági vagy kontextuális magyarázatra nem törekszenek. Ez egy bizonyos pontig érthető, sőt szükséges, hisz a társadalomtudománynak nem csak a magyarázat, de a feltárás is funkciója. Azonban az egyszerű leíró vizsgálatok egy ponton túl a sekélyesség veszélyével fenyegetnek.

A „zöld lobb” az üzleti lobbitevékenységgel szemben olyan politikai tevékenység, mely könnyen beláthatóan túlmutat az instrumentális racionalitáson, ezért a rá épülő elemzési keretek elégtelenek. Ahogy az a mozgalomkutatások fenti áttekintéséből is kiderült, az aktuális szintetizáló törekvések abból a felismerésből indulnak ki, hogy a mozgalmak, mozgalmi szervezetek létrejötte, működése és eredményei (társadalmi és közpolitikai változás) nem érthetőek meg az egyes iskolák által előtérbe helyezett tényezők egyoldalú vizsgálatával. Bár jelen kutatás keretei sajnos nem teszik lehetővé, hogy ezt az elméleti felismerést egy konkrét empirikus vizsgálat során alaposan teszteljük (a hivatkozott irodalomban számos példát találunk erre), de mégis úgy érezzük érdemes volt ezt a kis kitérőt megtenni. Egyrészt, mert kutatásunk céljai között szerepel a jövőbeli empirikus vizsgálatok fogalmi megalapozása, ezért az elméleti áttekintő önmagában is fontos eredménye kutatásunknak. Másrészt pedig, bár beismerten korlátozott módon, de figyelembe vesszük a fenti következtetéseket saját rövid empirikus feltárásunk során is.

Ha tehát meg akarjuk tudni, hogy a mozgalmak és közérdekű lobbiszervezetek hogyan igyekeznek közpolitikai változással vagy a közvetlen közpolitika-befolyásolást megkerülő „szubpolitikákkal” társadalmi változást elérni, akkor késznek kell lennünk komplex szociokulturális jelenségként tekinteni rájuk.



## A ZÖLDEK MINT KÖZÉRDEKCSOPORTOK

Továbbra is a zöldeket, mint a demokratikus politika cselekvőjét keresve, térjünk vissza a fentiekben mártárgyalt Burstein-cikkhez, ugyanis témánk szempontjából – tanulmányunk fő érvével összhangban – tartalmaz még néhány fontos és provokatív állítást. Röviden: Burstein (1999: 8) szerint az esetek többségében nem tudjuk, és nincs is értelme megkülönböztetni egymástól a pártokat, mozgalmakat és az érdekcsoportokat.

Burstein kiindulópontja a legerterjedtebb mozgalomdefiníciók áttekintése. McCarthy és Zald (1977) gyakran használt meghatározása: „a társadalmi mozgalom vélemények és hitek csoportja egy populációban, mely csoport a társadalom bizonyos elemeinek vagy elosztási mechanizmusainak megváltoztatását preferálja” (idézi Burstein, 1999: 7). Ezek és hasonló, a mozgalomkutatásban bevett definíciók a szerző szerint az esetek többségében túl tágak, a tárgyalt jelenségkör tartalmát nem határolják el eléggé, úgyhogy könnyen beleérthetőek az érdekcsoportok és a pártok is. Burstein azt javasolja, hogy az érdekcsoportok fogalmát használjuk átfogóan, melyek nagyon hasonló funkciót töltenek be a demokratikus politikában: információt szolgáltatnak és koordinálnak, ahogy korábban kifejtettük. Együtt vizsgálva e három funkciót Burstein szerint jobban megérthető, hogy miért van a pártoknak több esélyük a közpolitikát befolyásolni, mint a mozgalmaknak: mert erősebb a kényszerük, hogy a társadalom többségének preferenciáit jelenítsék meg. De a pártok sem érvényesíthetik ideológiájukat, ha azok a „közízléstől” eltérő közpolitikai preferenciákat takarnak, különben könnyen elbukhatnak a választásokon. Burstein egyik fő következtetése, hogy ezért a közpolitikák befolyásolását elemző kutatások nem nélkülözhetik a közvélemény modelljeikbe való integrálását.

Andrews és Edwards (2004) fő célja, hogy az érdekcsoportok, a mozgalmak, és a nonprofit szervezetek irodalmát egységes keretbe foglalja, az *advocacy group*<sup>12</sup> fogalmát használva. Fontos tanulmányukban, hogy az érdekcsoportokon belül külön kezelik a közérdekű érdekcsoportokat is, melyek definíciója a fentitől annyiban tér el, hogy a csoport által kitűzött cél elérése nem jelentene a csoport tagjai számára közvetlen anyagi előnyt. McCarthy és Zald (1977) cikkére, valamint Tilly (1978) klasszikus könyvére hivatkozva Andrews és Edwards úgy találják, hogy az érdekcsoport-kutatásoktól külön vágányon haladó mozgalomkutatások ezzel gyakorlatilag megegyező definíció-

val álltak elő a mozgalmi szervezetre vonatkozóan. A mozgalm kutatókat általában az különbözteti meg az érdekcsoportok tanulmányozóitól, hogy a professzionális működési formát nem eleve adottak, hanem egy elérhető működési formának tekintik, s a professzionalizáció foka akár ciklikusan változhat is a mozgalom élete során. Végül a nonprofit szervezetek definíciós elemei (nem kormányzati és nem profit orientált) szintén átfedésben állnak a közérdekű érdekcsoportok, illetve a mozgalmi szervezetek fogalmaival, bár a döntéshozatal, a közpolitikai folyamat befolyásolási szándéka itt egyértelműen kevésbé hangsúlyos, de nem kizárt. Ezen egyezésekből kiindulva Andrews és Edwards (2004: 485) egy átfogó definíciót javasolnak: advocacy-csoportnak tekintenek minden olyan szervezetet, amely a köz érdekére hivatkozik legitimitációjában, s amely vagy támogat vagy ellenez bizonyos társadalmi változást, mely tevékenysége, ha elérné célját, akkor ütközne más csoportok társadalmi, kulturális, politikai vagy gazdasági érdekeivel, értékeivel. Könnyű belátni, hogy Andrews és Edwards meghatározása túl tág, hiszen például a pártok is könnyen beleérthetőek.

E tanulságok összességében úgy véljük, alátámasztják fő érveinket, mely szerint a mozgalmakat és a közpolitika befolyásolását komplex szociokulturális jelenségként kell kezelnünk. Ennek megfelelően maguknak a definíciós nehézségeknek az áthidalására a legkézenfekvőbb megoldás, ha egy hullámzó mozgású intézményesülési folyamat részeként próbáljuk értelmezni a zöld érdekvédő szervezeteket. Ez egyrészt lehetővé teszi, hogy meglehetősen szigorú definíciókkal jól lehatárolható jelenségeket vizsgáljunk, másrészt képes annak érzékeltetésére, hogy a szervezeti stratégia tekintetében mennyire sokszínűek is a zöldek. Emellett eleget tesz annak a *dinamikus relacionista* megközelítési módnak, melyet az előző fejezetben felvázoltunk. A mozgalmi jelenségeket ugyanis történetileg változó mivoltukban ragadja meg, és ugyanakkor egyben lehetővé teszi az oksági elemzést, univerzális törvényszerűségek feltárását is. Történeti, de nem elmélet vagy modell nélküli.

## „ZÖLDHATALOM”: A KÖZPOLITIKA-BEFOLYÁSOLÁS DIMENZIÓI

Ha azt szeretnénk megérteni, hogyan képesek a zöldek hatni az Unió politikáira, akkor célszerű áttekintenünk a társadalmi mozgalmak „hatalomgyakorlásának” dimenzióit, ahogy azt számos kutató elemezte. Kiindulópontunk ehhez Lukes három hatalmi dimenziója szolgál, mely jól rávilágít a zöldek által vá-

lasztható közpolitika-befolyásolási csatornák összetettségére, sokszínűségére.

Rövid könyvében Lukes a hatalom három dimenzióját különbözteti meg (Lukes, 1974). Az első dimenzió talán a legelterjedtebb és a legmegfoghatóbb hatalom dimenzió. Ez a hatalom azokban a jól látható konfliktusokban ragadható meg, melyek tétje, hogy A befolyásolja B viselkedését. A korai pluralizmuselméletek (mint Dahlé) a hatalomnak e dimenziójára koncentráltak. A második dimenzió A azon hatalma, hogy meghatározza a politikai napirendet, és ezáltal megakadályozza B-t, hogy kifejtse nézeteit, érvényesítse érdekeit a döntéshozatalban. A hatalom e dimenziója is viszonylag jól tetten érhető, bár kevésbé egyértelmű, és a vele kapcsolatos állítások empirikusan tesztelhetőek. Végül a hatalom harmadik dimenziója A azon hatalma, hogy meghatározza, mi számít problémának, és úgy formálja B preferenciáit és problémaészlelését, hogy elfogadja helyzetét. A hatalomnak ez a „legzökkenőmentesebb” dimenziója, bár a vele kapcsolatos állítások empirikus ellenőrzése komoly nehézségekbe ütközhet.

E háromdimenziós hatalomelméletet használjuk tehát az alábbiakban, hogy elemezzük a zöld szervezetek közpolitika-befolyásolásának csatornáit.

### *Hozzáférés a közpolitikai folyamathoz*

A hatalom tágabb értelmezéséből, és a közpolitikát nem egyszeri döntésként hanem folyamatként szemlélő álláspontból kiindulva Rochon és Mazmanian (1993) a társadalmi mozgalmak közpolitikákra gyakorolt hatását, Gamson (1990) klasszikus „mozgalmi siker” tipológiáját kiegészítve három „arénában” tartja érdemesnek vizsgálni: a) a közpolitika megváltoztatása, b) hozzáférés a közpolitikai folyamathoz, és c) a társadalmi értékek megváltoztatása. Bár e modell némileg átfedésben van a hatalom Lukes-féle tipológiájával, nem esik egybe vele, hisz a társadalmi értékek megváltoztatását Rochon és Mazmanian a politikai napirend meghatározásával kötik össze. A szerzők oksági modelljüket az amerikai veszélyes hulladékok, illetve nukleáris energia elleni mozgalmak közpolitikára gyakorolt hatásai segítségével tesztelik empirikusan, és amellet érvelnek, hogy a közpolitikai folyamathoz való hozzáférés jelenti a leghatékonyabb stratégiát hosszútávon, még ha az adott döntési helyzetben ez az első arénában mérve nem is jelent sikert. Könnyen elképzelhető ugyanis, hogy az adott döntésben nem veszik figyelembe a mozgalom javaslatait, de a döntéshozatal

folyamatát sikerülhet úgy megváltoztatni, hogy a későbbiekben már akár az előkészítési fázisba bevonva mélyebb hatással lehetnek a közpolitikára. A szerzők érve szerint nagyon fontos, hogy a közpolitika-befolyásolást ne csak egyszeri döntési aktra tett hatásként értelmezzük, hanem vegyük figyelembe a folyamatban beálló változásokat is. A hozzáférés megszerzésével a döntés-előkészítés és a konkrét döntés közötti esetleges nagy időtáv azt is jelentheti, hogy sikerülhet a mozgalomnak úgy befolyásolni egy döntést, hogy annak meghozatala idejében akár már nem is létezik a mozgalom (Rochon–Mazmanian, 1993: 77).

### *A közvélemény befolyásolása*

Rochon és Mazmanian gyakorlatilag teljesen figyelmen kívül hagyják a lukei harmadik dimenziót. Bár a közvélemény és a társadalmi értékek szerepét említik, azt a létező problémák napirendre tűzésére redukálják, mintha minden probléma készen várna, hogy bekerüljön a politikai arénába. Burstein és Linton (2002) tanulmánya árnyalja ezt a képet. A szerzők, Burstein egy korábbi cikkéhez hasonlóan, melyet a demokráciaelméletek és a közpolitika kapcsolatát tárgyalva ismertettünk, amellet érvelnek empiriával alátámasztva, hogy ha a közvélemény figyelemmel követ egy ügyet, akkor semmilyen érdekcsoportnak nincs esélye a többség preferenciáitól eltérő preferenciákat érvényesíteni. Emlékezzünk, hogy Burstein szerint nincs lényeges különbség a pártok, érdekcsoportok és mozgalmak között.

Röviden érdemes megemlíteni, hogy Rucht (1999) modelljében a környezetpolitikai változást három magyarázó változóból épített modellel vizsgálja, melyek között a Burstein által is olyannyira hangoztatott közvélemény az egyik. Látszólag egyértelmű e változó szerepeltetése, ugyanakkor önálló magyarázó változóként csak kevés kutatásban szerepel. Rucht szerint a zöld mozgalom közpolitikára gyakorolt hatásainak megértéséhez a közvélemény befolyásolása mellett még az egyéni értékek megváltoztatását, valamint a zöld pártokat, illetve más pártokon belüli zöldülési tendenciákat kell figyelembe venni (Rucht, 1999: 214). Hasonló modellt alkalmaz Giugni is egy újabb könyvében (Giugni, 2004), ahol a nyugati antinukleáris, béke és ökológiai mozgalmakat vizsgálja összehasonlító elemzésben. Alapos empirikus elemzés alapján fő érve, hogy a mozgalmaknak akkor van esélyük a kívánt eredmény elérésére, ha egyrészt sikerül a politikai elitben szövetségesekre szert tenniük, másrészt amennyiben a közvélemény is hasonló véleményen van (szemléli Meyer, 2005: 180).

*Problémaértelmezés mint diszkurzív hatalom*

A problémaértelmezésnek (a lukei harmadik dimenzió) a közpolitikára gyakorolt hatását jóval egyértelműbben szerepelteti modelljében az Oxfordi Egyetem kutatója, Jeremy Richardson (2000). Richardson hosszasan érvel amellett, hogy a tudást, az értelmezési kereteket, a politikai ideákat sokkal határozottabban be kell emelni a közpolitika változásának magyarázatába. Bár gyakran emlegetik a kutatók ezeket, de vagy a közvélemény befolyásolására, vagy az agenda meghatározására szűkítik kezelésüket. Ugyanakkor mindkét értelmezés azt sugallja, hogy használóik a problémák társadalmi konstrukciójára nem helyeznek hangsúlyt, a problémákat eleve adottnak tekintik. Richardson a közpolitikai rendszerekben a nyolcvanas évektől beálló változásokat, a jól azonosítható szerzőktől a hálózatosodás felé való elmozdulást leírva indítja írását, előkészítve az érvelés további menetét. Némileg hasonlóan Sabatierhez, a közpolitikai tanulást elemezve bevezet egy erős metaforát: szerinte a politikai eszmék olyanok, mint a vírusok. Bár nyomon lehet követni terjedésüket, fel lehet térképezni hatásukat utólagosan, de mozgásuk kiszámíthatatlan. A neoliberais eszmék terjedését vizsgálva elemzi, hogy az új közpolitikai ideák hogyan destabilizálják a régi közpolitikai közösségeket. Bár az eszmék terjedése kiszámíthatatlan, de nyomon követhető, és idővel intézményi és szervezeti keretek rögzítik őket. Ezzel egyúttal sérülékenyebbé is válnak az új ideákkal szemben. Azáltal, hogy a tudás közpolitikai változásokat eredményez, Richardson amellett is érvel, hogy a tudástranzfer nem apolitikus folyamat. Bár gyakran ártatlan, érdekektől mentes, semleges köntösben érkezik a tudás, de a felszín mögött megtalálhatóak a politikai feszültségvonalak (Richardson, 2000: 1020).

Giugni (1998) a társadalmi mozgalmak és érdekcsoportok közpolitikára gyakorolt hatásáról szóló nagy ívű áttekintésében szintén felhívja a figyelmet a Richardson által is hangsúlyozott tényre, hogy a változás kulturális oldalát csak elvétve elemzik a kutatók, pedig szükséges lenne e dimenzióknak is nagyobb figyelmet szentelni.

*Összefoglalva az elméleti áttekintést elmondhatjuk, hogy*

- 1) nem elég pusztán a közvetlen közpolitikai-jogi változásra irányuló professzionális lobbiszervezeteket vizsgálni.
- 2) Egyáltalán nagyon nehéz fogalmilag elhatárolni egymástól a különböző típusú, társadalmi-politikai változást elérni igyekvő szervezeteket.
- 3) A zöld mozgalom a politikai szerveződés formáinak különösen nagy diverzitását mutatja, melyek mind képesek lehetnek közvetve vagy közvetlenül közpolitikai változás előidézésére.

4) A különböző változtatási-befolyásolási csatornák különböző eszközök hatékonyságát valószínűsítik, mely alapján jobban megérthetjük a zöld szervezetek politikaeszköz-választásait. És végül 5) a fent bemutatott szintéziskísérletekből az látszik, hogy érdemes a kulturális, tudati, szervezeti, stratégiai és strukturális tényezőket egy egységes keretben szemlélni az empirikus elemzések során, melyre véleményünk szerint a *dinamikus relationista* megközelítési mód felel meg a legjobban.

A továbbiakban az európai zöld szervezetek empirikus valóságát vizsgálva ezt az elméleti állítást alátámasztó eredményekre jutunk.

## ZÖLD SZERVEZETEK BRÜSSZELBEN

### *Zöld lobb-eszközök*

Az irodalomban sokat olvashatunk arról, hogy mely politikai arénában, illetve a közpolitikai folyamat mely szakaszában milyen eszközöket alkalmaznak a zöldek a leggyakrabban, milyen politikai cselekvési formák és lobbitechnikák lehetnek a leghatékonyabbak.

### *Információ és tudás*

Ilyen technika lehet elsősorban a döntéshozók információval való ellátása, mint a legelterjedtebb insider technika. Mint ilyen, leginkább az első csatornában használható. A zöldek vagy fogyasztóvédők esetében ez az érdek gyakran, mint láttuk, a „közérdek”. Nagyon fontos képessége az uniós politikákkal foglalkozó zöldeknek, hogy képesek szakértőik és tudományos hátterük segítségével olyan közpolitikai állásfoglalások és javaslatok kidolgozására, melyeket a döntéshozók felhasználhatnak. Ezek az információk és tudások érkezhettek közpolitikai állásfoglalások, filmek, klippek, kiadványok, könyvek, honlapok, oktatási segédanyagok vagy akár a kereskedelmi termékek címkézése formájában (Diani–Donati, 1999: 18).

Számos kutató kiemeli, hogy az aktivisták magas kulturális tőkéje (képzettsége), a tudás és a megfelelő minőségű információk nyújtásának képessége nagyon fontos a lobbitevékenység sikeréhez (Richards–Heard, 2005: 26; Rootes, 1997: 321–324). Az Unió is fontosnak tartja ezt a képességet, ezért finanszírozza gyakran a zöldek ilyen irányú tevékenységét. Justin Greenwood is kiemeli könyvének közérdekű lobbival foglalkozó fejezetében,

hogy a zöldek a többi közérdekcsoporttól eltérnek abban, hogy gyakrabban bizonyulnak alkalmasnak a közpolitika-csinálás tudományában való jártasságukat kamatoztatni (Greenwood, 2003: 187–197). A legjellemzőbben igaz ez a WWF-re, mely szervezet az egész világon képes részt venni a természetvédelmi politika formálásában, jelentős anyagi háttérre támaszkodhat, és ezen erőforrásainak jelentős részét fordítja tudományosan megalapozott kiadványok elkészítésére. De, ahogy Greenwood is megjegyzi, mára a Greenpeace is él a tudományos közpolitika-csinálás eszközével, pedig a nemzetközileg aktív zöldek közül rá voltak a leginkább jellemzőek az outsider stratégiák, a tüntetések, látványos akciók stb.

### *Koalícióépítés*

Warleigh (2000) az EU Autó Olaj I Programját elemezve hívja fel a figyelmet a civil szervezetek koalícióépítési tevékenységére. Warleigh-nek a Bizottság alkalmazásában álló interjúalanyai azt mondták, hogy a zöld szervezetek jó hivatkozási alapot jelentenek, ha valamilyen zöld kezdeményezést kívánnak előmozdítani. Direkt nehezen lenne felvállalható a zöld álláspont, ugyanakkor a zöldekre hivatkozva mégis elérhető, hogy megjelenjen a közpolitika-alakításban ez a szempont. A zöldek az Autó Olaj I Program során például nemzeti szintű támogatást szereztek a programnak, ezáltal erősítették a kezdeményezést támogató koalíciót. Közvetlenül bizottsági megkeresésre lehet, hogy nem ment volna ilyen könnyen a program támogatói körének bővítése. Warleigh szerint nem csak az egyes szintek (a nemzeti és a szupranemzeti) között figyelhető meg az NGO-k koalícióépítő szerepe, hanem az EU egyes intézményei között is. Jó közvetítő médiumnak számítanak ugyanis, különösen nyilvánosan nehezen felvállalható ügyekben, például a parlamenti képviselők és a bizottság alkalmazottai között. De még a Bizottságon belüli ügymenetet is felgyorsíthatják a zöldek azáltal, hogy a különböző részlegek közötti kommunikációt elősegítik, újabb támogatókat szerezve a kezdeményezésnek.

### *Információ a választói preferenciákról*

Ez a technika már nem annyira a döntéshozatalban való közvetlen részvételen nyugszik. Akkor alkalmazható leginkább, ha egyrészt nincs esély a közvetlen részvételre vagy annak eredményességére, és ha a választók jó eséllyel támogatják az

érdekcsoport kezdeményezését. Az üzleti lobbik sokkal ritkábban fordul ehhez a stratégiához, mint a közérdek diskurzusával operáló zöldek. Ahogy a közpolitika-befolyásolás csatornáinak áttekintésénél láttuk, a közvélemény figyelembevétele a közpolitikai változás vizsgálatokor kulcsfontosságú, hiszen ha egy ügy a választók figyelmének központjában áll, akkor kicsi az esélye annak, hogy a többségi preferenciától eltérő döntés születik (Burstein–Linton, 2002; Giugni, 2004). Gyakori eset, hogy a zöldek más eszközt használva, szándékolatlanul is, azzal érnek el eredményt, hogy a döntéshozó újraválasztása szempontjából tartja fontosnak a szervezet véleményét. A következő két eszközt tekinthetnénk a választói preferenciákról szóló információszolgáltatás részének, hisz lényegük ez, ugyanakkor az itt tárgyalt eszközöktől radikalitásukban, illetve a lebonyolítók-résztevők számában eltér. A választókról inkább outsider eszközökkel tájékoztatják a döntéshozót.

### *Tiltakozás és tüntetés*

Talán a legismertebb outsider eszköz, mely leginkább a közvélemény befolyásolására használható, a tüntetés. A klasszikus tüntetés eszközéhez általában jól megszervezett érdekközösségek fordulnak, ha más eszköz nem elérhető, vagy ha más csatornán nem tudják érdekeiket érvényesíteni. A zöldek Brüsszelben gyakran szerveznek tüntetéseket például szakszervezetekkel vagy farmerszervezetekkel közösen, melyek a hagyományos érdekcsoportok talán legtipikusabb esetei, és melyek nagy tömegeket képesek megmozgatni. A számtalan brüsszeli tüntetés közül például ilyen volt az a 2005. március 19-én megrendezett felvonulás, melyet főleg szakszervezetek készítettek elő, de számos európai zöld szervezet is részt vett, így például e sorok egyik szerzője is egy hazai zöld szervezet küldötteként. A tüntetés célja a szolgáltatások uniós szintű kereskedelmével foglalkozó Bolkenstein-direktíva bizonyos módosításainak elérése volt. Ezek a tüntetések arra lehetnek alkalmasak, hogy felmutassák egy csoport elszántságát, preferenciáinak intenzitását. Ez a döntéshozóknak jelzi egyrészt a megvalósítás magas költségeit, másrészt, ha a tüntetőknek sikerült elérni a közvélemény támogatását, akkor ronthatja az újraválasztás esélyeit. Rokon tehát a választói preferenciákról szóló információszolgáltatással, annak egy radikálisabb változata. Mivel a választói preferenciákról szól, a tüntetés sikeressége nagyban függ a tüntetők számától. Ahogy többen is érvelnek, az, hogy a zöld mozgalom intézményesült, még koránt sem jelenti a korai nem



profí eszközök alkalmazásának háttérbe szorulását (Diani–Donati, 1999; Richards–Heard, 2005: 33; Rootes, 1997: 324; Rootes, 2004).

### *Közvetlen akciók*

Érdemes külön tárgyalni a tüntetésektől a közvetlen akciókat, mivel míg az előző lényege a nagy szám, az utóbbié a célzottság, vagy másként a professzionalizáltság. Bár számos kutató megjegyzi, hogy az európai közpolitikai rendszer nyitott, hogy az unió igyekszik intézményesített teret biztosítani a zöld szervezetek részvételére, mégsem jelenthetjük ki, hogy az európai közpolitikák befolyásolása érdekében a zöldek egyáltalán ne fordulnának közvetlen akciókhoz. A polgári engedetlenség különböző formái, fához kötözés, látványakciók bár leginkább a helyi környezeti konfliktusokban használatosak, találkozhatunk az európai környezetpolitikák befolyásolására használt direkt akciókkal is. A Greenpeace gyakran fordul ilyen eszközhöz, hogy például az európai tengeri természetvédelmi politikát befolyásolja (Richards–Heard, 2005: 34). Érdemes megjegyezni, hogy a közvetlen akciókkal kapcsolatban gyakran megfogalmazódik a demokratikus deficit vádja. Richards és Heard is említi, hogy a professzionálisan szervezett médiaakció jellegű közvetlen akciók a társadalmi preferenciáktól jelentősen elterelhetik a döntéshozatalt. Ezért, ahogy a két szerző érvel, a közvetlen akciók sikere a kemény tudományos bázison múlik. Ha ugyanis az akciót követő vitában a zöldeknek nem sikerül érveléssel is megvédeniük magukat, akkor nagyon hamar elvesztik diszkurzíve konstruált legitimációjukat. A közvetlen akció tehát valójában csak akkor lehet eredményes, ha sikerül bizonyítani, hogy a választói preferenciáról szolgáltatnak információt, illetve ha az akció üzenete érvekkel is alátámasztható.

### *Arénaváltás*

Bizonyos esetekben a tét nem a közízlés befolyásolása, illetve a döntéshozók technikai és politika információkkal való ellátása sem vezet eredményre. Ekkor a zöldek az irodalomban a '*venue shifting*' vagy '*issue salience changing*' fogalmakkal jelölt stratégiához fordulhatnak, amelynek lényege az ügyek, konfliktusok egyik politikai arénából a másikba való átemelése. Ez általában kiterjedtebb tevékenységet igényel, hiszen a problé-

maérzékenység növelését tételezi fel. Ehhez kellene új értelmezési keretek, szimbolikus konfliktusok, közpolitikai narratívák, illetve új identitások. Ez a komplexebb stratégia tehát a zöldek diszkurzív hatalomgyakorlásának képezi leginkább részét. Richardson (2000: 1012) például a genetikai élelmiszerekről folytatott vitát elemzi. A konfliktus dramatizálására alkalmas értelmezési keretek (frame) alkalmazásával a zöldek képesek voltak a génmódosítás ügyét a közpolitikát előkészítő szakértők zárt világából beemelni a közéleti diskurzusok közepébe. Mivel a génmódosítás alkalmazásának kérdésére nagyon nehéz lenne tudományos konszenzusra jutni (magas fokú bizonytalanság, tervezhetetlenség, egymásnak ellentmondó eredmények, erős érdekbefolyásoltság, az elővigyázatosság elve stb.), a társadalom választ versengő értékek közül. Ha ezt sikerül tematizálni, ennek eredményeként a döntés máshol születik meg, más politikai arénában zajlik a konfliktus: a közvélemény általában figyelemmel követi a génmódosítás ügyét, és az európai lakosság nagy része ellenzi a génmódosított termékek használatát. A választói preferenciákról szóló információk tárgyalásánál is kitértünk rá, hogy egyszerre több szinten, a nemzeti és az európai szint összekapcsolásával zajlik az európai közpolitikák befolyásolása. Jól látható ez a GMO-vita kapcsán is, ahol nemzeti kampányok és brüsszeli akciók kombinálásával történik a nyomásgyakorlás. Az arénaváltást konkrétan figyelemfelkeltő kampányokkal (*awareness raising*) és nyilvános tájékoztatással (*public education*) lehet elérni, de gyakran kombinálják olyan outsider taktikákkal, melyek alkalmasak az ügy dramatizálására, a konfliktus szimbolikus megjelenítésére.

#### *Watch-dog funkció: a megvalósítás figyelemmel követése*

A zöldeknek a globális környezetvédelmi rezsimok üzemeltetésében játszott szerepéről részletesen ír Boda (2004: 205–210). Az uniós zöld lobbival foglalkozó irodalom leginkább a döntéshozatal befolyásolásával és problémák kialakulását keretező diskurzusokkal foglalkozik, a megvalósítási szakasszal foglalkozó írással ritkán találkozhatunk. Ez a hiány részben abból is ered, hogy az uniós szabályok betartatásáért elsősorban a nemzeti vagy annál is alacsonyabb szintű környezetvédelmi hivatalok, hatóságok, illetve bíróságok felelősek. Emellett az uniós direktívákra való hivatkozás mindennapi részét képezi a zöld szervezetek tevékenységének. E tevékenységek során az egyik leggyakrabban hivatkozott jogforrás az Aarhusi Jegyzőkönyv, melyet az EU is elfogadott, így minden tagállamban kötelező,

s mely a környezeti szempontból fontos információkhoz való szabad állampolgári hozzáférést garantálja.

Az uniós irányelvek érvényesítésének egy érdekes esetét írja le Warleigh (2000: 232). Az Európai Környezetvédelmi Iroda (EEB), egy brüsszeli székhelyű zöld ernyőszervezet, képes volt elérni, hogy Portugália vonja vissza az Unió környezetvédelmi politikájára vonatkozó egyik derogációját. Egy sajtótájékoztató keretében az EEB bebizonyította, hogy a portugál olajipar hamisan állította, hogy nem tud tisztább üzemanyagot előállítani, mely állítása szolgált a portugál kormány derogációs kérelmének alapjául. A sajtótájékoztató után a kormány visszavonta a mentességre vonatkozó kérelmét.

### *Jogi útra terelés*

Végül az utolsó lobbieszköz, melyet érintünk, a konfliktusok jogi útra terelése. Bell (2004) áttekinti, hogy a zöld szervezetek hogyan használhatják a Bizottság által biztosított jogérvényesítési mechanizmusokat. Az első ilyen általa említett mechanizmus a Bizottság lehetősége, hogy „jogsértési eljárást” kezdeményezzen az Európai Bíróságnál, ha egy állam megsérti a közösségi jogot. E mechanizmusban magánszemélyek nem játszanak közvetlen szerepet, de közvetve felhívhatják a Bizottság figyelmét, akár a Bizottsághoz címzett levélben, vagy akár a Parlamenten keresztül, ahol bárki kérhet meghallgatást. A második lehetőség, hogy az EU-jog megsértése esetén magánszemélyek eljárást kezdeményezhetnek a nemzeti bíróságoknál a nemzeti szintű hivatalok ellen (de magánszemélyek ellen nem). Végül a harmadik Bell által említett mechanizmus, hogy magánszemélyek követelhetik az Unió államai által az Unió jogának megsértésével nekik okozott kár megtérítését. E lehetőség alapja az ún. Franchovics-ügy, melyben az Európai Bíróság először mondta ki, hogy az uniós jog megsértésével okozott kárt köteles megtéríteni az azt okozó állam. Bell szerint elméletileg e jogi mechanizmus biztosítja a legerősebb fegyvert az európai zöld szervezetek számára (Bell, 2004: 204–205). Olyan eset leírásával azonban nem találkoztunk, mely erre a lobbieszközre jelentene példát.

## ZÖLD MOZGALOMBÓL PROFI ÖKOLOBBI? A TÁRSADALMI MOZGALMAK INTÉZMÉNYESÜLÉSE

Már többször említettük a politikai lehetőségstruktúra fogalmát, mely hatással van a mozgalmi, érdekérvényesítési tevékenységre, annak formájára. Ez természetesen igaz az EU által intézményesített részvételi lehetőségekre is, mely a közpolitikai rendszer (legalábbis látszólagos) nyitottabbá tételével befolyásolja az európai szintű lobbitevékenységet is.<sup>13</sup>

### *Jogi és történeti háttér*

Az Unió civil szervezetekhez való kapcsolatait a civil párbeszéd fogalma gyűjti egy kalap alá. E fogalom története érdekesen mutatja a demokrácia fogalmának jelentésváltozását is. A „politikai párbeszéd” a demokrácia alapja, mely párbeszéd veleje a titkos és szabad választás. Ugyanakkor, a „politikai párbeszéd”, ahogy a választójog kiterjesztése befejeződni látszott, úgy adott teret a „társadalmi párbeszédnek” is. Az Unió dokumentumainak szerves részét képezi a társadalmi párbeszéd koncepciója is, mely a munkáltatók és a munkavállalók közötti párbeszédet öleli fel.

Az új társadalmi mozgalmak megjelenése azonban új társadalmi konfliktusok létrehozta hívta fel a figyelmet, melynek kezelésére a „társadalmi párbeszéd” már nem volt alkalmas. E változások a Gazdasági és Szociális Bizottság szerepét is kikezdték, mely tettelet a mai napig a civil társadalommal folytatott kapcsolattartás fő eszközének tartja magát, a civil szervezetek különböző európai szövetségeinek nem kevés bosszúságára. Ezért az Unió a társadalmi párbeszéd mellé bevezette a civil párbeszéd fogalmát és kezdeményezését. Bár az EU-t gyakran jellemzik nyitott politikai rendszerként, a civil párbeszéd intézményesítésére viszonylag sokáig kellett várni. 1996-ban indította útjára a fogalmat az akkor még V. Főigazgatóság néven futó Foglalkoztatási és Szociális Ügyi Főigazgatóság (Alhadeff–Wilson, 2002).

1998-ban az Amszterdami Szerződésben az önkéntes szervezetek nevesítésre kerültek, bár a társadalmi párbeszédhez hasonló intézményesültséget a „civil dialógus” nem ért el. A Bizottság Foglalkoztatási és Szociális Ügyi Főigazgatósága hagyományosan nagy teret biztosított a civil szervezetek bevonására, a közpolitikák előkészítése során biztosított konzultációs lehetőséggel. Az Amszterdami Szerződés rögzíti, hogy a törvénykezés előtt megfelelő időben lehetőséget kell biztosítani a Bizottságnak a társadalmi konzultációra. Érdemes megemlíteni a jelenleg bizonytalan sorsú

Európai Alkotmányt is, mely külön fejezetben (47. cikk) rendelkezik a részvételi demokráciáról. A civil társadalommal folytatott konzultáció szabályozásának egyik fő forrása a Bizottság egy 2002-ben kiadott állásfoglalása,<sup>14</sup> mely lefekteti a konzultációs folyamatok alapelveit. A konzultációs standardok a közpolitika kialakítási szakaszában lezajló egyeztetésekre vonatkoznak. Legfontosabb teret az ilyen konzultációkra a hatásfelmérések (*impact assesment*) jelentik. Az Unió alapdokumentumai előírják, hogy a gazdasági, a szociális és fenntarthatósági szempontokat teljes mértékben figyelembe kell venni a közpolitika formálása során, melynek biztosítására szolgálnak a hatásértékelő folyamatok (*impact assesment*) (Alhadeff–Wilson, 2002).<sup>15</sup>

### *Az Európai Átláthatósági Kezdeményezés*

Ahogy az előszóban is felhívtuk rá a figyelmet, jelenleg az EU egyik legfőbb gondja, hogy a „komitológia” dzsungelét egy átlátható és állampolgárbarát rendszerre alakítsa, csökkentse a demokratikus deficitet. Ennek részeként az Unió intézményei és a civil társadalom közötti kapcsolatokat jobban kívánják szabályozni. Ne feledjük, hogy ebbe a civil társadalomba – az EU értelmezése szerint – beletartoznak a gazdasági vállalkozások is. Tehát ez a demokratikus deficitre érzékeny, de azon eddig sokat javítani nem tudó „uniokrácia” a lobbizással kapcsolatos problémák enyhítésére 2005 novemberében útjára indította az Európai Transzparencia Kezdeményezést azzal a céllal, hogy az átláthatóság biztosításával elősegítse a széleskörű társadalmi részvételt az európai közpolitikák formálásban. E kezdeményezés első jelentős állomása egy zöld könyv, melynek társadalmi vitája jelenleg is zajlik. Ahogy azt már említettük, sokan elégedetlenek a javaslattal, lásd a „Szövetség a Lobbizás Átláthatóságért és Etikai Szabályozásért” nevű kezdeményezés állásfoglalását (ALTER-EU, 2006), maga a döntés-előkészítés menete, a civil aggályokra való reagálás és a konzultáció hosszú ideje szép lecke a hazai döntés-előkészítés számára, ahol (ha egyáltalán) sokszor gyakorlatilag csak a törvényjavaslat elfogadása előtti néhány napban szokás „vitát” folytatni.

A kezdeményezés abba az 1999 óta zajló átalakítási hullámba illeszkedik bele, amelynek általános célja az európai unió működésének, „hatalomgyakorlásának” megnyitása, a társadalmi részvétel előmozdítása, a partnerség elvének széleskörű érvényesítése. A különböző „közérdekű” lobbiszervezetek ugyanis már régóta emlegetik, hogy a Brüsszelben kialakult „lobbidzsungel” nem tesz jót az amúgy is gyenge lábakon álló európai állampolgárság-tudatnak. A Nizzai Szerződésnek adott „ír pofon”

sokkja alatt az EU-elit már az Európai Kormányzásról szóló 2001-es fehér könyvben is leszögezte, az EU előtt álló egyik legnagyobb stratégiai kihívás a demokratikus deficit leküzdése (Európai Bizottság, 2001). Ahogy az lenni szokott, mire a politikai elszántságból az érdekek szövevényén keresztülhaladva konkrét közpolitikai cselekvés lett, az átláthatóság megvalósítására elég kevés garanciát állítottak be. Így a 2001-es fehér könyv szép elveiből egy meglehetősen felvizezett 2005-ös zöld könyv lett. A folyamat mindenesetre halad, ám átütő változásra itt sem számíthatunk.

„A lehetőségek tárháza”: civil konzultációs folyamatok

A Bizottság fenti kommunikációjának eredménye a *Your Voice in Europe* portál,<sup>16</sup> mely rendszerezetten gyűjti a civil szervezetek által véleményezhető közpolitikákat vagy uniós programokat. A szintén a Bizottság által kezdeményezett CONNECS adatbázis<sup>17</sup> pedig tartalmazza egyrészt azokat a civil szervezeteket, akik önkéntes alapon bejelentkeztek a nyilvántartásba, másrészt azokat az állandó konzultatív testületeket, melyekben a civil szervezetek részt vesznek. A környezetvédelmi politika terén tizennyolc ilyen testületet tart számon a CONNECS. Emellett az adatbázisba a környezetvédelem terén 137 civil szervezet jelentkezett be. Bár az adatbázisba való jelentkezés önkéntes, de mégis jó kiindulópontul szolgálhat az Unió szintjén zajló zöld lobbifeltérképezésére. Azt mindenképpen tartsuk szem előtt, hogy az adatbázisba nem csak nonprofit szervezetek jelentkeztek be, sőt, nagy részük olyan NGO formában működő üzleti lobbiszervezet, melyek célja az Unió környezetvédelmi politikájának befolyásolása. Természetesen a zöld szervezetek nem csak az EU környezetvédelmi politikáját követik figyelemmel, hisz a fenntarthatóság megvalósítása a fenntarthatóság elveinek minden szakpolitikába való integrálását követeli meg. Erre jó példa az EU nemzetközi fejlesztéspolitikája vagy az EU nemzetközi kereskedelempolitikája a külügyi oldalon, vagy az EU közlekedéspolitikája, vagy energiapolitikája a belügyi oldalon. A CONNECS adatbázis felsorolja az összes ilyen szakpolitikai területen üzemelő intézményesített részvételi lehetőséget.

Ahogy Alhadeff és Wilson (2002) írják, a zöld civil szervezetek élen jártak a Bizottsággal folytatott párbeszéd elmélyítésében. A Környezetvédelmi Igazgatósággal és biztossal rendszeres konzultációt folytatnak az uniós szintű zöld szervezetek, és részt vesznek számos szakértői bizottság működésében is. Az unió

környezetvédelmi politikája és fenntarthatósági stratégiája a zöld szervezetekkel folytatott állandó interakció eredményei. A *Your Voice in Europe* portálon szereplő aktív konzultációs lehetőségek jelentős része is a környezetvédelem területéről származik.

A legújyszerűbb intézményesített konzultációs eljárást a Kereskedelmi Főigazgatóság alakította ki. Az 1998-as genovai WTO csúcstól kísért heves tüntetések után az akkori kereskedelmi biztos, Leon Brittan meghívta a civil társadalom, a szakszervezetek és az üzleti szféra képviselőit egy egynapos konzultációra a seattle-i WTO csúcs előkészítése kapcsán. A konzultáció folytatásaként a Kereskedelmi Főigazgatóság volt az első, mely kinevezett egy civil társadalmi kapcsolattartót. Még Seattle előtt felállt a Civil Társadalmi Kontakt Csoport (*Civil Society Contact Group*), mely Pascal Lamy Tanácsnál való közbenjárása eredményeként hivatalosan is részt vehetett az EU seattle-i küldöttségében. A konzultáció azóta egy állandó folyamattá fejlődött, mely rendszeres és intézményesített lehetőséget biztosít a civil szervezeteknek az EU kereskedelempolitikájának befolyásolására. Ahogy a Föld Barátai Európa egyik alkalmazottja látja, sajnos a konzultációk napirendje korlátozott, a stratégiai jellegű kérdésekről nem, inkább csak egy-egy konkrét technikai részletről lehet egyeztetni (Személyes kommunikáció, 2005).

A Bizottságtól elszakadva mindenképpen érdemes megemlíteni az Európai Parlamentet, ami, ahogy Greenwood (2003: 197) fogalmaz, a „zöld szervezetek természetes szövetségének” számít. Az EP Környezetvédelmi, Közegészségügyi és Fogyasztóvédelmi Bizottsága az egyik legaktívabb a Bizottságok sorában, és egyben az egyik leghatékonyabb is, az elért módosítások számát tekintve. Greenwood szerint az EP-ben folytatott zöld lobbizás egyik legsikeresebb esete az 1995-ös Bio-szabadalmi direktíva (*Bio-patenting directive*), mely során a Parlament a zöld lobbizás nyomására történelme során először élve megnövekedett jogkörével elutasította a Bizottság által kidolgozott iparbarát tervezetet, mely engedélyezte volna a genetikai módosítások szabadalmaztatását. Bár az EP meglehetősen nyitott a civil szervezetek előtt, 09. 11. után némi szigorítást vezetettek be a parlamenti látogatásokra vonatkozólag. A parlament így is a legkönnyebben hozzáférhető uniós intézménynek számít.

A legkevésbé nyitott, ugyanakkor legjelentősebb uniós intézmény a Miniszterek Tanácsa. A miniszteri értekezleteken tilos a civil szervezetek részvétele, és a mai napig nincs kialakult intézményi kerete a Tanács és a civil szervezetek közötti párbeszédnek. A tanács zártsága sok civil szervezeti tagot arra kény-

szerít, hogy a miniszteri értekezletekre újságírókként akkreditáltassák magukat (Alhadeff–Wilson, 2002).

Mindezen lehetőségek ellenére látnunk kell, hogy ezek az insider technikák csak korlátozott lehetőséget teremtenek a közpolitikák befolyásolására. A következőkben két olyan zöld hálózatot mutatunk be, melyek egyaránt használják a formális nyomásgyakorlás csatornáit és a diszruptív taktikákat, mint a direkt akciók vagy a tüntetések. Emellett képesek a tudomány felhasználásával új problémákat definiálni, a közpolitikák kívánt irányú változásának megfelelő diszkurzív környezet kialakítása érdekében.

### *Zöld lobbiszervezetek: a G10, azaz a „Zöld Tizek”<sup>18\*</sup>*

Az alábbiakban egy mozgalmi szerveződést mutatunk be röviden, és jelezzük a magyar szervezetek tevékenységét is. Sokáig G8 néven működött a legnagyobb európai zöld szervezetek hálózata, de a Bankfigyelő Hálózat (*Bankwatch Network*) 2005-ös, illetve a *European Public Health Alliance – Environment Network* 2004-es csatlakozása óta G10 néven működnek együtt. A következőkben közös kiadványaik alapján ismertetjük röviden tevékenységüket (Green 10, 2006; Green 8, 2001). A 2001-es kiadvány a nyolc vezető zöld szervezet mellett tartalmazott további nyolc kiemelt európai szinten működő zöld szervezetet. 2001-ben csak a Zöld Nyolcak taglétszáma meghaladta a 20 milliót, mely az EU 15-ök lakosságának öt százalékát jelentette. A kelet-európai államok csatlakozásával a helyzet romlott, hiszen e régióban jóval kisebb a zöld szervezetek társadalmi beágyazottsága.

Az Unió szintjén üzemelő zöld szervezetek erőssége, hogy megfelelő tudományos háttérüknek köszönhetően képesek saját területükön hozzájárulni a közpolitikák formálásához. A Zöld Tizek részt vesznek az Unió intézményeinek meghallgatásain, konzultációin, de jelentős nyomást tudnak kifejteni a nemzeti tagszervezeteiken keresztül is.

### *Közös akciók a közelmúltból*

- EU-alkotmány:<sup>19</sup> A zöld szervezetek sikeresen lobbiztak azért, hogy a már meglévő szerződéses kötelezettségek a fenntarthatóság szakpolitikai integrációjára ne csökkenjen. Emellett támogatták az EP szerepének további erősítését.



- A közszolgáltatások sorsa – Bolkenstein-direktíva:<sup>20</sup> Több más közérdekcsoporttal együttműködve komoly változtatásokat értek el a tervezet szövegén.
- Az EU fenntarthatósági stratégiája:<sup>21</sup> A zöld tizek szorosan figyelemmel követik a 2001-es Göteborgi Csúcson elfogadott fenntarthatósági stratégia megvalósítását. Ennek érdekében figyelemmel követik az egyes bizottságok munkáját, és indítványokat fogalmaznak meg a fenntarthatósági stratégia módosításával kapcsolatban.
- Európai választások: Az európai zöld szervezetek közös manifesztumot készítettek az Európai Parlamenti választásokra, melyben megfogalmazták főbb ajánlásait az EP képviselőknek a 2004–2009 közötti parlamenti ciklusra. A nemzeti szervezetek európai koordinált kampányt folytattak az EP-választások alatt, hogy a képviselők vegyék figyelembe állásfoglalásukat.
- A költségvetés zöldítése<sup>22</sup> A költségvetési folyamatban való részvétel kiemelkedő lehetőséget biztosít a zöldeknek arra, hogy a környezetet terhelő tevékenységekről a környezetbarát tevékenységek irányába tereljék az EU-pénzeket. Különösen nagy aktivitást fejtenek ki a közös mezőgazdasági politika, a közös halászati politika és a strukturális alapok irányába.
- Az Amszterdami Szerződés zöldítése: Az EU zöldek egyik legnagyobb eredménye saját meglátásuk szerint az volt, hogy sikerült elérni, hogy az ASZ-be kerüljön be a fenntarthatóság elvének horizontális integrációja mint átfogó cél. Az 1999-ben elfogadott szerződés 2. és 6. pontja szól erről, mely nem csak az Unió területére vonatkozóan követeli meg a fenntarthatóság integrálását, hanem a külpolitikák terén is, így az uniós kereskedelem és fejlesztéspolitika esetében is.

A G8-ak (G10-ek) közötti munkamegosztás egyértelműen látszik. Az olyan világszerte óriási hálózattal, apparátussal és tudományos háttérrel üzemelő szervezetek, mint a BirdLife vagy a WWF elsősorban a klasszikus természetvédelmi ügyekre koncentrálnak. Megközelítésük kevésbé politikai és radikális, sokkal inkább támaszkodnak a megalapozott érvelés erejére. E szervezetek és nemzeti tagjaik valójában mára elengedhetetlen részei a természetvédelemnek, jelentős mértékben kiegészítve az állami szervek munkáját, akár át is vállalva bizonyos közfeladatok ellátását. Ezek finanszírozására jó lehetőséget nyújtanak az Unió programok (mint a LIFE, NATURA 2000, ISPA), melyek kifejezetten a civil szervezetek közszolgáltatás jellegű működését támogatják. A szintén kiterjedt globális hálózatokkal rendelkező

Föld Barátai, vagy a Greenpeace ennél politikusabb és „mélyebb zöld” stratégiát követ, valamint agendájukon megjelennek a legújabb generációs zöld ügyek is (a globális igazságosság gondolata mentén). E szervezetek nem csak közvetlen lobbival, hanem szimbolikus konfliktusok akár diszkurzív, akár vizuális megjelenítésével (gondoljunk csak a Föld Barátai Európát körbeutazó felfújható figuráira, vagy a Greenpeace néhány képbe sűrített üzeneteire) is befolyásolják a közpolitikák formálódását. Ezen eszközökkel képesek egyben az új ügyek megjelenítésére is, konfliktusként tematizálva őket, mely a mozgalmi aktivitás, a politikai cselekvés, a mobilizáció alapját képezi. Véleményünk szerint ezen eszköztáruk tette őket a zöld mozgalom egyfajta megújítóivá is, amennyiben az ezredforduló globalizációkritikai mozgalmainak szerves alkotórésze. A következő fejezetben egy ilyen „globkrit” hálózatról lesz szó, melynek egyik motorja a Föld Barátai.

Addig is összegzésként annyit mondanánk, hogy mindegyik szervezetre igaz, hogy képesek magas szinten részt venni a közpolitikák formálásában, valamennyi befolyásolási csatornát tekintve. Greenwood szavaival: „Mind rendelkezik azzal a technikai képességgel, hogy a tudományból politikát csináljon befolyásolva az ügyek észlelésének és definíciójának módját, és képesek részévé válni azoknak az »episztemikus közösségeknek” (Haas, 1992), melyek a közpolitikák formálásáért felelősek. Emellett, szemben más közérdekcsoporttal, melyek szerepe elsősorban az ötletek, eszmék terjesztése, az agenda befolyásolása és ügyek átpolitizálása, a zöld csoportok rendelkeznek azzal a képességgel, hogy részt vegyenek a közpolitikai folyamat egészében, a javaslatok megformálásától kezdve a megvalósításon át a monitorig.” (Greenwood, 2003: 196)

### *Magyar zöldek a G10-ben*

Magyarországi alapítású zöld szervezet közvetlenül nem tagja a G10-nek, bár közvetve több szervezet is.

A legelső lehetőség, amely a zöldek előtt áll, ha közeledni szeretnének az uniós politikához, az Európai Környezetvédelmi Iroda, amely a G10 tagszervezete. A csatlakozás a csekély összegű (50 000 Ft) tagdíj befizetésével megoldható. Ugyanakkor, ahogy egy hazai zöld szervezet képviselője nyilatkozta, kevés értelmét látja a közvetlen csatlakozásnak, ha egy szervezet nem tud részt venni a munkacsoportok tevékenységében (Személyes Kommunikáció, 2006). A kiadványok ugyanis ingyenesen letölthetők a honlapról, és az EEB által terjesztett információkhoz más csa-

tornákon keresztül is hozzá lehet férni. Érdeemes megjegyezni, hogy az Unió szintű szabályozás betartatását az EEB fontos feladatának tartja, mely ugyanakkor, mint azt a lobbieszközök áttekintésénél láttuk, elsősorban nemzeti szinten történik. Az iroda 2004-es éves jelentésében megemlíti egy ilyen esetet Magyarországgal kapcsolatban: a Zengőre építeni tervezett radarral kapcsolatban levelet küldött az EEB a NATO-nak és a magyar minisztériumnak is, valamint tanácsadással segítettek a magyarországi zöldeknek. Aktivisták szerint az ilyen külföldi levelek sokat segíthetnek az uniós elvek alkalmazásának kikényszerítésében (Hontelez, 2005: 39).

Az EEB kapcsolata magyarországi zöldekkel 2004-ben az éves jelentés alapján főleg a nemzeti tagoknak nyújtott segítségben, tanácsadásban, információszolgáltatásban állt. Erre másik példa a Levegő Munkacsoporttal szeptember 2–3-án Budapesten az MTA-n közösen szervezett konferencia az állami támogatások környezeti szempontú értékeléséről. A 2004-es jelentés alapján tehát inkább azt láthatjuk, hogy Brüsszelből áramlott info Magyarországra, és a magyarországi zöldek használták az EEB-t helyi nyomásgyakorlásra, minthogy rajta keresztül igyekeztek volna befolyásolni az európai környezetpolitikát. Ez természetesen nem jelenti azt, hogy bizonyos ügyek kapcsán a hazai zöldek ne tennék ezt, de azt e rövid vizsgálat alapján is megállapíthatjuk talán, hogy az EEB-t az uniós döntéshozatal befolyásolására csak korlátozottan használták 2004-ben.

Az EEB magyar tagszervezetei jelenleg: Levegő Munkacsoport, CEEWEB: Közép- és Kelet-Európai Munkacsoport a Biodiverzitás Megőrzéséért, Hulladék Munkaszövetség, Ökológiai Intézet, Magyar Természetvédők Szövetsége, Környezettudományi Központ, Védegylet. Az EEB-n kívül G10-hez tagszervezetként közvetlenül kapcsolódó magyar szervezetek: Magyar Természetvédők Szövetsége (mint a Friends of the Earth tagszervezete), Magyar Madártani Egyesület (mint a BirdLife tagszervezete), WWF Magyarország (mint a WWF tagszervezete).

Ezekre a szervezetekre is igaz, hogy elsősorban ők kapnak támogatást, információt anyaszervezetüktől, mintsem aktívan részt vennének a brüsszeli zöld lobbis tevékenységében.

### *A magyar zöldek „EU-integrációjának” értékelése*

Biliouri tanulmányában hét pontban foglalja össze az európai szinten is életképes zöld lobbis feltételeit. E hét pont áttekintése jó alapot kínál számunkra, hogy elgondoljunk a hazai zöld szektor integrációjának helyzetét felől (Biliouri, 1999: 176–178):

1) jól szervezett iroda; 2) a közvélemény támogatása; 3) kooperáció a zöld szervezetek között; 4) az ügyet úgy tálalják, hogy a döntéshozónak és a közvéleménynek is felkeltse a figyelmét, elhiggyék, hogy fontos kérdéstről van szó; 5) alapos kutatómunkával elkészített közpolitikai anyagok megléte; 6) technikai lehetőségek kihasználása; 7) a regionális, a nemzeti és a nemzetközi szintek közötti hatékony koordináció. Nos, ezen feltételek közül nyilvánvalóan nem mindegyikkel rendelkeznek a magyar zöldek: brüsszeli irodájuk nincs, és a közvélemény támogatását is kevésbé bírják, mint a nyugat-európai kollégáik. Ugyanakkor a többi feltétel elvileg teljesül, és mint említettük Biliouri szerint a brüsszeli iroda sem elengedhetetlen. Mi az oka annak, hogy a magyar zöld szervezetek az uniós politikában gyakorlatilag nem vesznek részt, illetve részvételük néhány nemzetközi hálózat inkább passzív, receptív, mintsem aktív, kezdeményező tagjának szerepére korlátozódik?

A legnagyobb magyar zöld szervezetek profiljai					
Szervezet	Bevétel	Alapítás éve	Közéleti Profil	Közpolitikai tevékenység	Nemzetközi közpol. tevékenység
MME (2002)	277 486 000	1974	-	„+/-”	-
WWF.hu (2005)	236 845 000	1991	-	+	+
Ökotárs (2005)	209 509 000	1991	-	-	-
MTVSZ (2005)	140 149 000	1989	+	+	+
LMCS (2005)	91 951 000	1989	+	+	+
EMLA (2003)	78 668 000	1992	-	+	-
Energia Klub (2005)	73 553 000	1990	+	+	-
HuMusz (2005)	71 540 000	1994	+	+	„+/-”
E-Misszió (2005)	68 627 572	1986	-	-	-
Reflex (2005)	66 104 000	1987	+	+	-
Védegylet (2005)	48 298 000	2000	+	+	+
Nimfea (2004)	42 842 000	1993	-	+	-
HITVK (2005)	39 129 000	1991	-	-	-
FÖK (2003)	36 856 000	1989	-	-	-
Környtud. Központ (2003)	31 188 000	1993	-	+	-

Forrás: honlapok saját tartomelemzése

A fenti táblázatból látszik, hogy a legnagyobb hazai zöld szervezetek jelentős része foglalkozik valamilyen szinten közpolitikával. Ugyanakkor ez a foglalatosság csak ritkán jelenti kutatómunkával alátámasztott közpolitikai anyagok elkészítését. Az is kiderül a fenti táblázatból, hogy nemzetközi közpolitikákkal csak néhány szervezet foglalkozik. Ráadásul, ami fontosnak tűnik az okokat keresve, ez a nemzetközi közpolitikai tevékenység csak enyhén korrelál a szervezetek bevételeivel. Az olyan kisebb bevételű szervezetek, mint a Védegylet, vagy a HuMuSZ, foglalkoznak valamilyen alap szinten nemzetközi politikával, míg néhány nagyobb szervezet, mint az Ökotárs, a Madártani Egyesület, vagy az EMLA nem igazán rendelkezik nemzetközi politikai tevékenységgel. Bár azt is érdemes megjegyezni, hogy a táblázat alsó felében tartózkodó szervezetek között ennél nagyobb eséllyel találunk ilyen szervezetet. Főleg a klasszikus természetvédelem terén sikerült a hazai zöldeknek mélyen integrálódni európai hálózatokba (MTVSZ, WWF), más közpolitikai területeken az uniós szintű érdekképviseleti tagság egyirányú információáramlást takar, Brüsszeltől Magyarországra.

Összehasonlítva e magyar szervezetek költségvetését néhány uniós politikában részt vevő zöld szervezet költségvetésével, azt látjuk, hogy a nagyobb hazai szervezetek esetében nincs is igazán jelentősnek mondható különbség, különösképpen így lenne ez, ha a bevételeket vásárlóerő-paritáson mérnénk. A legnagyobb 5–6 magyar zöld szervezet költségvetése ugyanis megegyezik, vagy akár meg is haladja, az uniós közpolitikák befolyásolásában jeleskedő G10-tag Bankfigyelő Hálózatét. Sőt, a két legnagyobb magyar zöld szervezet bevétele közel akkora, mint a Föld Barátai Európa éves bevétele. És ehhez nyugodtan hozzá tehetjük, hogy a bővítéssel jelentősen megnőtt a kereslet a hazai zöld szervezetek iránt Nyugat-Európában pályázati partnernek. Így tehát véleményünk szerint az erőforrások hiánya csak kisebb részben magyarázhatja a páneurópai politikában való részvétel relatív hiányát.

Érvelésünk a fentiek alapján az, hogy az uniós politikából való „kimaradás” elsősorban a tudomány átpolitizálásához szükséges tudások hiányából fakad. Ez jelenti egyrészt olyan értelmezési keretek hiányát, melyek lehetővé tennék az EU szintű zöldek által tematizált problémák észlelését, konfliktussá alakítását és így a (nem pártformájú) politikai cselekvést. Gondoljunk csak arra, hogy mennyire hiányzik Magyarországon a globális kormányzás különböző területeinek (kereskedelmi rezsim, nemzetközi fejlesztés, globális igazságosság stb.) konfliktusként értelmezése. Másrészt azt jelenti, hogy hiányzik a közpolitikai vitákban, a releváns „episztemikus közösségekben” való részvételhez szükséges közpolitika-elemző tudás, a hazai policy-tudomány

kiforrotlanságának nyomaként. E két dimenzió természetesen összefügg. A háttérben működő kutatóintézetek, tudományos műhelyek ugyanis akár képesek is lennének a konfliktusok tematizálásához szükséges értelmezési keretek előállításában is közreműködni, illetve képesek lennének hozzájárulni a civil szervezetek közpolitikai szaktudásához is. A szaktudás problémaérzékenységet növel, így hozzájárulhat konfliktusok átpolitizálódásához, de egyben a konfliktusok felmerülése is hozzájárulhat a későbbi közpolitikai szaktudás kialakulásához. A magyar zöldek integrációs helyzetének megértéséhez érvelésünk szerint tehát nem elég csak a szervezeti elemekre fókuszálni, vagy csak a racionális-stratégiai aspektusokat vizsgálni. Az uniós politikából való „kimaradás” legalább annyira kulturális és kognitív tényezők eredménye, mint az erőforrás-mobilizációé.

E hipotézisünket, úgy véljük, alátámasztja a fenti tartalom-elemzés, különösképp az összesítő táblázat, bár érünk komolyabb ellenőrzéséhez értelemszerűen összetettebb empirikus tesztelésre lenne szükség. Mindenesetre úgy véljük, elemzésünkkel sikerült a további kutatások számára irányt mutatni, és megfogalmazni néhány helytállónak tűnő hipotetikus érvet, amely a további kutatásnak is támpontokat adhat.

## JEGYZETEK

- <sup>1</sup> A viselkedés nem egyenlő a cselekvéssel. Weber klasszikus cselekvés tipológiáit (Weber, 1987: 37–38) alapul véve a társadalomtudományban általában cselekvés alatt szándékolt magatartást értenek, szemben a viselkedéssel. „Cselekvésnek nevezünk minden emberi viselkedést (mindegy, hogy külső vagy belső ténykérdésről, valaminek az elmulasztásáról vagy eltéréséről van-e szó), ha és amennyiben a cselekvő, illetve a cselekvők valamilyen szubjektív *értelmet* kapcsolnak vele össze”. Különösen zavaró a két fogalom összekeverése, ha egyidejűleg tárgyaljuk a kollektív viselkedés (*collective behavior*) és a kollektív cselekvés (*collective action*) elméleteit, hiszen az előzőt épp a racionalitáshoz fűződő viszonya (leegyszerűsítve: irracionális) különbözteti meg az előzőtől. Szabó (2001: 31) pontatlanul használja a kollektív cselekvést az anómia, relatív depriváció, divat, pánik stb. fogalmaiból építkező kollektív viselkedés elméleteire.
- <sup>2</sup> Befolyásos szintéziskísérletnek tekinthető még: (McAdam–McCarthy–Zald, 1996)
- <sup>3</sup> Nem keverendő össze az *advocacy coalition* (Sabatier, 1998) koncepcióval.
- <sup>4</sup> Egy tanulmány az európai és az amerikai politikai intézményrendszereket összehasonlítva vizsgálja a lobbisták taktikáit. A európai rendszer hajlamosabb a versenyhelyzetek tompítására, az érdekcsoportok platformba tömörülését ösztönzi, szemben az amerikai elkülönülő lobbival, és általában

- a közvetlenség, a konfrontáció, a dominancia helyett az óvatosabb, bizalomra építő és konszenzusorientált lobbistatégiának ad teret (Woll, 2006: 463).
- <sup>5</sup> „General principles and minimum standards for consultation of interested parties by the Commission” COM(2002)704: [http://ec.europa.eu/civil\\_society/consultation\\_standards/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/civil_society/consultation_standards/index_en.htm).
- <sup>6</sup> Az Unió közpolitikai folyamat és a civil szervezetek közötti viszonyrendszer fejlődését, a vonatkozó EU-s jogforrásokat tekinti át a kilencvenes évek végéig Kendall és Annheier (1999). Szabó Máté magyar nyelven mutatja be szintén e viszonyrendszer néhány korábbi, 2000 előtti dokumentumát (Szabó, 2001b; 2004: 117–130)
- <sup>7</sup> <http://ec.europa.eu/yourvoice/index.htm>
- <sup>8</sup> [http://ec.europa.eu/civil\\_society/coneccc/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/civil_society/coneccc/index_en.htm)
- <sup>9</sup> G9 Position of the EU Constitution - November 2004: [http://www.birdlife.org/eu/pdfs/g9\\_eu\\_constitution.doc](http://www.birdlife.org/eu/pdfs/g9_eu_constitution.doc).
- <sup>10</sup> Green 8 position paper on Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on services in the internal market (The „Bolkestein Directive”) (April 12th, 2005): <http://www.eeb.org/activities/networking/g8-bolkestein-statement.pdf>.
- <sup>11</sup> Green Eight Review of the EU Sustainable Development Strategy (August 2004): [http://www.eeb.org/activities/sustainable\\_development/Green8-review-of-SDS.pdf](http://www.eeb.org/activities/sustainable_development/Green8-review-of-SDS.pdf).
- <sup>12</sup> The financial perspective 2007–2013: Green 10 briefing for MEPs on the European Council’s agreement of December 2005: [http://www.eeb.org/activities/EU\\_finances/final\\_G10\\_reaction\\_fin\\_persp\\_2007-13\\_190106.pdf](http://www.eeb.org/activities/EU_finances/final_G10_reaction_fin_persp_2007-13_190106.pdf).

## FELHASZNÁLT IRODALOM

- Alhadeff, Giampiero – Wilson, Simon (2002): *European Civil Society Coming of Age*. Brussels, The Platform of European Social NGOs.
- ALTER-EU(2006): Ending corporate privileges and secrecy around lobbying in the European Union. ALTER-EU: <http://www.alter-eu.org/.statement>.
- Andersen, Svein S. – Kjell A. Eliassen (1995): „EU lobbying: the new research agenda.” *European Journal of Political Research* 27: 427–441. pp.
- Balanyá, Belén – Doherty, Ann – Hoedeman, Oliver – Ma’anit, Adam – Wesselius, Erik (2000): *Europe Inc.; Regional & Global Restructuring and the Rise of Corporate Power*. London, Pluto Press.
- Beck, Ulrich (1995): *Ecological Politics in Age of Risk*. Cambirgde, Polity Press.
- Beck, Ulrich (2003): *A kockázat-társadalom: Út egy másik modernitásba*. Budapest, Andorka Rudolf Társadalomtudományi Társaság – Századvég Kiadó.
- Beck, Ulrich (1997): „Subpolitics: Ecology and the disintegration of institutional power.” *Organization & Environment*: 52–65. pp.
- Bell, Ruth Greenspan (2004): „Further up the Learning Curve: NGOs from Transition to Brussels.” *Environmental Politics* 13:194–215. pp.

- Biliouri, Daphne (1999): „Environmental NGOs in Brussels: How Powerful are Their Lobbying Activities?” *Environmental Politics* 8: 173–182. pp.
- Burstein, Paul – Linton, April (2002): „The Impact of Political Parties, Interest Groups, and Social Movement Organizations on Public Policy: Some Recent Evidence and Theoretical Concerns.” *Social Forces* 81: 381–408. pp.
- Diani, Mario – Donati, Paolo R. (1999): „Organizational Change in Western European Environmental Groups: A Framework For Analysis.” *Environmental Politics* 8: 13–34. pp.
- Elster, Jon (1985): *Making Sense of Marx*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Európai Bizottság (2001): *White Paper on European Governance*. Brussels, Commission of the European Union.
- Gamson, William A (1975): „Review: Erving Goffman: Frame Analysis.” *Contemporary Sociology* 4: 603–607. pp.
- Giugni, Marco (2004): *Social Protest and Policy Change: Ecology, Antinuclear, and Peace Movements in Comparative Perspective*. Lanham, MD, Rowman & Littlefield.
- Goffman, Erving (1974): *Frame Analysis an essay on: the organization of experience*. Cambridge, MA, Harvard University Press.
- Green 10 (2006): *Introducing the GREEN 10 group of environmental NGOs active at EU level*. Brussels, Green 10.
- Green 8 (2001): *Introducing European Environmental NGOs: Their role and importance in European Union decision-making*. Brussels, Green G8.
- Greenwood, Justin (2003): „Environmental Interests, Environmental Public Interest Groups.” In: *Interest Representation in the European Union*: 187–196 pp., Houndmills, Basingstoke, Palgrave Macmillan.
- Gusfield, Joseph R (1994): „The Reflexivity of Social Movements: Collective Behavior and Mass Society Theory Revisited.” In: Larana, Enrique – Johnston, Hank – Gusfield, Joseph R. (eds.): *New Social Movements: From Ideology to Identity*: 58–78. pp., Philadelphia, Temple University Press.
- Haas, Peter M (1992): „Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination.” *International Organization* 46: 1–35. pp.
- Hontelez, John (2005): *Annual Report 2004: Aims, Activities and Achievements*. Brussels, European Environmental Bureau.
- Inglehart, Ronald (1995): „Public Support for Environmental Protection: Objective Problems and Subjective Values in 43 Countries.” *Political Science and Politics* 28: 57–72. pp.
- Inglehart, Ronald (1990): *Culture Shift in Advanced Industrial Society*. Princeton, NJ, Princeton University Press.
- Johnston, Hank (1995): „A Methodology for Frame Analysis: From Discourse to Cognitive Schemata.” In: Larana, Enrique – Johnston, Hank – Gusfield, Joseph R. (eds.): *Social Movements and Culture*: 217–246. pp. Minneapolis, MN, University of Minnesota Press.
- Kellner, Douglas (2006): *Cultural Marxism and Cultural Studies*. Unpublished Manuscript: <http://www.gseis.ucla.edu/faculty/kellner/essays/culturalmarxism.pdf> .



- Kitschelt, Herbert (1986): „Political Opportunity Structures and Political Protest: Anti-Nuclear Movements in Four Democracies.” *British Journal of Political Science* 16: 57–85. pp.
- Klandermans, Bert – Tarrow, Sidney (1988): „Mobilization into Social Movements: Synthesizing European and American Approaches.” In: Klandermans, Bert – Kriesi, Hanspeter – Tarrow, Sidney (eds.): *From Structure to Action: Comparing Social Movement Research Across Cultures*: 1–38. pp. Greenwich (Conn.), JAI Press.
- Lukes, Steven (1974): *Power: A Radical View*. London, Macmillan.
- McAdam, Doug – McCarthy, John D. – Zald, Mayer N. (1996): „Introduction: Opportunities, Mobilizing Structures, and Framing Processes – Toward a Synthetic, Comparative Perspective on Social Movements.” 1–20 In: McAdam, Doug – McCarthy, John D. – Zald, Mayer N. (eds.): *Comparative Perspectives on Social Movements: Political Opportunities, Mobilizing Structures and Cultural Framings*: 1–20. pp. Cambridge, Cambridge University Press.
- McAdam, Doug – Tarrow, Sidney – Tilly, Charles (2001): *Dynamics of Contention*. Cambridge, Cambridge University Press.
- McCarthy, John D. – Zald, Mayer N. (1977): „Resource Mobilization and Social Movements: A Partial Approach.” *The American Journal of Sociology* 82: 1212–1241. pp.
- Meyer, David S. (2005): „Review: Social Protest and Policy Change: Ecology, Antinuclear, and Peace Movements in Comparative Perspective, by Marco Giugni.” *Political Perspectives* 3: 179–180. pp.
- Meyer, David S. – Imig, Douglas R. (1993): „Political Opportunity and the Rise and Decline of Interest Group Sectors.” *Social Science Journal* 30.
- Oberschall, Anthony (1993): *Social Movements: Interests, Ideologies and Identities*. New Brunswick, N.J, Transaction.
- Oliver, Pamela E. (1993): „Formal Models of Collective Action.” *Annual Review of Sociology* 19: 271–300. pp.
- Oliver, Pamela E. – Jorge Cadena-Roa – Kelly D. Strawn (2003): „Emerging Trends in the Study of Protest and Social Movements.” In: Dobratz, Betty A. – Buzzell, Timothy – Waldner, Lisa K. (eds.): *Research in Political Sociology 12: Political Sociology for the 21st Century*: 213–244. pp. Oxford: JAI Press.
- Olson, Mancur (1997): *A kollektív cselekvés logikája. Közjavak és csoportelmélet*. Budapest, Osiris.
- Richards, J. P. – Heard, J. (2005): „European Environmental NGOs: Issues, Resources and Strategies in Marine Campaigns.” *Environmental Politics* 14: 23–41. pp.
- Richardson, Jeremy (2000): „Government, Interest Groups and Policy Change.” *Political Studies* 48: 1006–1025. pp.
- Rochon, Thomas R. – Mazmanian, Daniel A. (1993): „Social Movements and the Policy Process.” *Annals of the American Academy of Political and Social Science* 528: 75–87. pp.
- Rootes, Christopher (1997): „Environmental Movements and Green Parties in Western and Eastern Europe.” 319–348 In: Redclift, Michael – Woodgate, Graham (eds.): *The International Handbook of Environmental Sociology*. Chaltenham, UK, Edward Elgar.

- Rootes, Christopher (2004): *Environmental Protest in Western Europe*. Oxford, Oxford University Press.
- Rucht, Dieter (1999): „The Impact of Environmental Movements in Western Societies.” Pp. 204–224 In: Giugni, Marco – McAdam, Doug – Tilly, Charles (eds.): *How Social Movements Matter*. Minnesota, University of Minnesota Press.
- Sabatier, Paul A. (1998): „The Advocacy Coalition Framework: Revisions and Relevance for Europe.” *Journal of European Public Policy* 5: 98–130. pp.
- Scheiring, Gábor (2006b): „The Political Anthropology of Environmentalism: Framing Ecopolitics and Building Ideology in the Zengő-Conflict.” *Anthropolis* (Megjelenés alatt).
- Scheiring, Gábor (2006a): *Lásd át a rendszert! Az alterglob mozgalom*. Budapest, Védegylet.
- Smelser, Neil J. (1962): *Theory of Collective Behavior*. London, Routledge – Paul Keagen.
- Smith, Kerry V. (1985): „A Theoretical Analysis of the Green Lobby.” *The American Political Science Review* 79: 132–147. pp.
- Snow, David A. – Rocheford, Burke E. – Worden, Stephen K. – Robert D. Benford (1986): „Frame Alignment Processes, Micromobilization, and Movement Participation.” *American Sociological Review* 51: 464–481. pp.
- Szabó, Máté (2001b): „Az Európai Unió és a civil szervezetek: az európai civil társadalom felé.” In: *Társadalmi mozgalmak és politikai tiltakozás: történeti és összehasonlító perspektívában*: 138–149. pp. Budapest, Rejtjel.
- Szabó, Máté (1989): *Politikai Ökológia: Szemelvények a nyugati alternatív mozgalmak elméletéről és politikájáról*. Budapest, Bölcsész Index Centrál Könyvek.
- Szabó, Máté (2001a): „A társadalmi mozgalmak kutatását orientáló elméleti keretek.” In: *Társadalmi mozgalmak és politikai tiltakozás: történeti és összehasonlító perspektívában*: 21–70. pp. Budapest, Rejtjel.
- Szabó, Máté (2004): *Globalizáció, regionalizmus, civil társadalom*. Budapest, Századvég Kiadó.
- Személyes kommunikáció. A Föld Barátai Európa (FoEE) és az Unió Kereskedelem-politikája: Személyes kommunikáció Kim Bizarrival, a FoEE munkatársával. Brüsszel: 2005. március 19. 2005.
- Személyes kommunikáció. Az Európai Környezetvédelmi Iroda használatára: Személyes kommunikáció Keszthelyi Zsuzsával, a Védegylet alkalmazottjával. Budapest: 2006. július 14. 2006.
- Tilly, Charles (1978): *From Mobilization to Revolution*. Reading, MA, Addison-Wesley.
- Weber, Max (1987): „Szociológiai alapfogalmak.” In: *Gazdaság és társadalom: a megértő szociológia alapvonalai*: 37–80 pp., Budapest, Közgazdasági és Jogi Kiadó.
- Woll, Cornelia (2006): „Lobbying In The European Union: From Sui Generis To A Comparative Perspective.” *Journal of European Public Policy* 13: 456–469. pp.