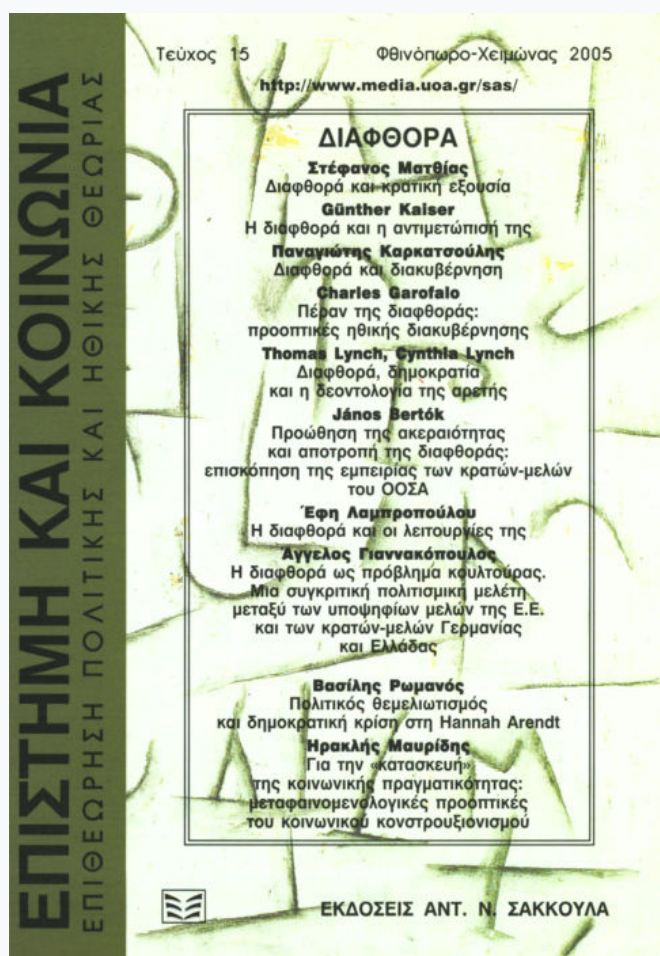


Επιστήμη και Κοινωνία: Επιθεώρηση Πολιτικής και Ηθικής Θεωρίας

Τόμ. 15 (2005)

Διαφθορά



Πέραν της διαφθοράς: προοπτικές ηθικής διακυβέρνησης

Charles Garofalo

doi: [10.12681/sas.593](https://doi.org/10.12681/sas.593)

Copyright © 2015, Charles Garofalo



Άδεια χρήσης [Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/).

Βιβλιογραφική αναφορά:

Garofalo, C. (2015). Πέραν της διαφθοράς: προοπτικές ηθικής διακυβέρνησης. *Επιστήμη και Κοινωνία: Επιθεώρηση Πολιτικής και Ηθικής Θεωρίας*, 15, 73–95. <https://doi.org/10.12681/sas.593>

Πέραν της διαφθοράς: προοπτικές ηθικής διακυβέρνησης

Charles Garofalo*

Το άρθρο αυτό προσεγγίζει τη διαφθορά στο πλαίσιο τόσο της σχετικής βιβλιογραφίας όσο και εκείνης για την ηθική στη θεωρία διεθνών σχέσεων. Επιχειρεί να αναπροσδιορίσει την έννοια της διαφθοράς υπερβαίνοντας την απλή χρήση ενός δημόσιου αξιώματος για προσωπικό κέρδος και να τη θεωρήσει ως μια γέφυρα μεταξύ της ηθικής στη δημόσια διοίκηση και της ηθικής στις διεθνείς σχέσεις. Χρησιμοποιεί ως παράδειγμα το πρόγραμμα 'Πετρέλαιο έναντι Τροφίμων' που επέβαλε ο ΟΗΕ στο Ιράκ για να καταδείξει την περιπλοκότητα της διαφθοράς στην παγκόσμια διακυβέρνηση. Η κύρια σύστασή του –με δεδομένο ότι ο σχεδιασμός και η εφαρμογή αποτελεσματικών πρωτοβουλιών εναντίον της διαφθοράς προϋποθέτουν ένα όραμα για καλή πολιτεία– είναι να ενσωματωθούν στην παγκόσμια διακυβέρνηση η εμπιστοσύνη και οι ηθικοί εντολοδόχοι, αντί να εξακολουθήσουμε να παραχωρούμε ηθικό έδαφος στην αποκαλούμενη ρεαλιστική θέση.

Εισαγωγή

Η διαφθορά, οι αιτίες και οι συνέπειές της, οι στρατηγικές καταπολέμησής της και η διαφάνεια στη διακυβέρνηση έχουν προσελκύσει ευρεία προσοχή στην ακαδημαϊκή βιβλιογραφία. Επιστήμονες, ακαδημαϊκοί και μελετητές έχουν εξετάσει τις διάφορες μορφές της διαφθοράς σε όλες τις ηπεί-

* Καθηγητής στο Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης, Texas State University, San Marcos. (g10@txstate.edu).

ρους και έχουν παραγάγει ένα ογκώδες σώμα μελετών. Έτσι, γνωρίζουμε πολλά για τη διαφθορά από πολιτισμική, οικονομική και πολιτική άποψη.

Εξίσου ογκώδης είναι και η βιβλιογραφία αναφορικά με την ηθική στις διεθνείς υποθέσεις. Εδώ πληροφορούμαστε για τις πολλές έννοιες και προβληματισμούς στη θεωρία διεθνών σχέσεων, θέματα όπως την εθνική κυριαρχία, τον ρεαλισμό, τον πολιτισμικό πλουραλισμό, τον φυσικό νόμο, τον δίκαιο πόλεμο και τα ανθρώπινα δικαιώματα. Ανακαλύπτουμε ότι, ενώ η *realpolitik* έχει κυριαρχήσει στη σκέψη και στις πράξεις τόσο των μελετητών όσο και των πολιτικών, η προσοχή που επικεντρώνεται σε κανονιστικά ή ηθικά ζητήματα είναι όλο και μεγαλύτερη.

Θεωρώ ότι η περιπλοκότητα της διαφθοράς, συμπεριλαμβανομένων και πιθανών πρωτοβουλιών εναντίον της, γίνεται καλύτερα κατανοητή όταν συνδυάζονται η έρευνα αναφορικά με τη διαφθορά με εκείνη που αφορά την ηθική στις διεθνείς υποθέσεις. Αυτό το δοκίμιο, επομένως, έχει ως στόχο να θίξει το ζήτημα της διαφθοράς στο πλαίσιο της σχετικής βιβλιογραφίας και της βιβλιογραφίας για την ηθική στη θεωρία διεθνών σχέσεων, χρησιμοποιώντας ως κεντρικό σημείο της ανάλυσής του το πρόγραμμα των Ηνωμένων Εθνών 'Πετρέλαιο έναντι Τροφίμων'. Ως παραδειγματική περίπτωση, το πρόγραμμα αυτό παρέχει μια *entrée* στην πολύμορφη και πολυεπίπεδη φύση της διαφθοράς στην παγκόσμια διακυβέρνηση και μας επιτρέπει να ερευνήσουμε συμβατικές προσεγγίσεις στο θέμα με μια πιο κριτική και, κατά την άποψή μου, πιο παραγωγική ματιά. Ο κεντρικός, αν και συγκρατημένος, ισχυρισμός μου είναι πως, παρότι οι απαγορεύσεις και οι ποινές που συνδέονται με τη διαφθορά είναι αναγκαίες, δεν επαρκούν για να σημειωθεί ουσιαστική και διαρκής αλλαγή. Αντιθέτως, επιπλέον των κανόνων και των κυρώσεων, χρειαζόμαστε εμπιστοσύνη και ηθικούς εντολοδόχους στη διακυβέρνηση, εάν θέλουμε να μειωθεί η διαφθορά σε όλη την υφήλιο.

Ξεκινώ με μια συνοπτική επισκόπηση της βιβλιογραφίας για τη διαφθορά συμπεριλαμβάνοντας παγκόσμιες πρωτοβουλίες για την καταπολέμησή της. Ακολούθως, εξετάζω την ηθική στη θεωρία των διεθνών σχέσεων συνεχίζοντας με μια συζήτηση για την εμπιστοσύνη και τους ηθικούς εντολοδόχους στη διακυβέρνηση. Κατόπιν, περιγράφω τα γεγονότα και τις περιστάσεις που σχετίζονται με το πρόγραμμα 'Πετρέλαιο έναντι Τροφίμων' και τα εξετάζω στο πλαίσιο της εμπιστοσύνης και των ηθικών εντολοδόχων στη διακυβέρνηση. Τέλος, καταλήγω με ορισμένες συστάσεις που αφορούν την καθιέρωση της εμπιστοσύνης και των ηθικών εντολοδόχων σε παγκόσμιο επίπεδο.

Διαφθορά

Πολλοί ερευνητές –όπως οι Robert Klitgaard (1988), Paolo Mauro (1995), Donatella della Porta (1996), Kimberly Ann Elliott (1997), Susan Rose-Ackerman (1999), Gerald Caiden, O. P. Dwivedi & Joseph Jabbra (2001) και Mlada Bukovansky (2002)– καθώς και οργανισμοί –όπως ο Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών, το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο, η Παγκόσμια Τράπεζα, ο Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης και η Διεθνής Διαφάνεια [Transparency International]– έχουν αντιμετωπίσει τη διαφθορά από διάφορα πλεονεκτικά σημεία και με διάφορους σκοπούς. Γνωρίζουμε επομένως πολλά για τις οικονομικές επιπτώσεις της διαφθοράς, την κλεπτοκρατία [kleptocracy], την ανάγκη για μεταρρύθμιση των δημοσίων υπηρεσιών, τη διαφθορά σε συγκεκριμένες χώρες και σε όλες τις ηπείρους αλλά και τις διεθνείς προσπάθειες για την καταπολέμησή της. Όπως, όμως, προτείνει η Bukovansky (2002), όσοι διαμορφώνουν πολιτικές και οι μελετητές της διεθνούς πολιτικής οικονομίας έχουν αποτύχει σε μεγάλο βαθμό να προσδιορίσουν τα ηθικά υποστηρίγματα της διαφθοράς ή την επίπτωση αυτής της αμέλειας στην ίδια τη διαφθορά και τις συνέπειές της. Με τη σειρά της, αυτή η αμέλεια μπορεί κάλλιστα να υπονομεύσει τη νομιμοποίηση και την αποτελεσματικότητα των διεθνών προσπαθειών καταπολέμησης της διαφθοράς. Σε κάθε περίπτωση, όπως επιχειρηματολογεί η Bukovansky (ό.π.: 18),

στη σημερινή ακαδημαϊκή συζήτηση η κυρίαρχη λογική για το αναδυόμενο καθεστώς εναντίον της διαφθοράς είναι οικονομική και θεσμική μάλλον παρά κανονιστική.

Σύμφωνα με αυτή, οι προσπάθειες καταπολέμησης της διαφθοράς απαιτούν την εικόνα μιας ‘καλής’ πολιτείας και ηθική συμπεριφορά, συνήθως από την πλευρά των δημόσιων αξιωματούχων μερικές φορές, όμως, και από την πλευρά των ιδιωτών. Και όμως ‘ο επιστημονικός διάλογος έχει καθυστερήσει στην ερμηνεία των ηθικών επιχειρημάτων που υποστηρίζουν αυτό το καθεστώς’ (ό.π.: 26). ‘Ετοι η Bukovansky (ό.π.) έχει ως στόχο να αρχίσει τουλάχιστον να πληροί αυτό το κενό αναλύοντας το δημόσιο καλό και τη δημόσια εμπιστοσύνη. Η δική της ανάλυση μας παρέχει το πλαίσιο για τη συζήτηση αναφορικά με τον ηθικό εντολοδόχο και την εμπιστοσύνη στη διακυβέρνηση.

Η Bukovansky (2002) ισχυρίζεται ότι η διαφθορά διαβρώνει το δημόσιο καλό, μια έννοια ή ιδανικό που είναι θεμελιώδες στην κατανόηση της πολιτικής διαφθοράς, και υποστηρίζει ότι η διάκριση μεταξύ δημόσιου και ιδιωτικού σε μια κοινωνία είναι κανονιστικά βεβαρημένη και αντικατοπτρίζει τις

αξίες μας για το τι αποτελεί τις δύο σφαίρες και την πολιτική κοινότητα. Επομένως, 'κάθε αντίληψη «δημόσιου ρόλου» υπονοεί μια αντίληψη «πολιτικού καλού»' (ό.π.: 27). Διαφορετικά, η διάκριση μεταξύ ιδιωτικού και δημόσιου θα ήταν άνευ νοήματος. Μια τέτοια διάκριση που φέρει ηθικό βάρος, αντιπροσωπεύει επίσης το όραμά μας για τις νόμιμες προθέσεις μιας συγκεκριμένης συλλογικότητας. Η κεντρική ιδέα εδώ υποδηλώνει πως είναι καίριο οι αξίες που υποστηρίζουν κάθε αντίληψη περί 'καλής' πολιτείας να γίνονται οι ίδιες σαφέστερες και κατηγορηματικές παρότι να τις μεταχειριζόμαστε ως γεγονότα της καθημερινότητας, απρόσωπα ή πραγματωμένα, τα οποία δεν μπορούν να ξεταστούν, πόσο μάλλον να αλλάξουν.

Η Bukovansky (ό.π.) επιχειρηματολογεί ότι αξιολογούμε μια κοινωνία ή μια κυβέρνηση αναφορικά με τη λογοδοσία των δημόσιων αξιωματούχων και την ικανότητά τους να επιδιώκουν το δημόσιο καλό. Η διαφθορά είναι παράνομη επειδή η δημόσια εξουσία δεν θα πρέπει να είναι προς πώληση ή να χρησιμοποιείται για να υπηρέτησε ιδιωτικό κέρδος. Στον πυρήνα του, πρόκειται για ηθικό επιχείρημα: 'το δημόσιο καλό και, πιο συγκεκριμένα, η δημόσια εμπιστοσύνη είναι θεμελιώδεις κοινωνιακές αξίες' (ό.π.: 32). Έτσι, σε μια διεφθαρμένη πολιτεία, τα ιδιωτικά συμφέροντα κυριαρχούν στη λήψη δημόσιων αποφάσεων, οι φατρίες και η διαμάχη βασιλεύουν και το αποτέλεσμα είναι λιγότερη ελευθερία. Θα υποστηρίξω αργότερα ότι η διεφθαρμένη δημόσια συμπεριφορά σχετίζεται –συχνά, αλλά όχι πάντοτε– με την ιδιωτική επιρροή. Μπορεί να υπάρξει και ανεξάρτητα από την ιδιωτική σφαίρα, απολύτως εντός του δημόσιου χώρου.

Στρεφόμενοι τώρα στις παγκόσμιες πρωτοβουλίες εναντίον της διαφθοράς, το πρώτο που πρέπει να αναγνωρίσουμε είναι ότι οι οπουδήποτε εκλεγμένοι και διορισμένοι δημόσιοι αξιωματούχοι λειτουργούν σε ένα παγκόσμιο περιβάλλον. Η αλληλεξάρτηση, τα διαπερατά εθνικά σύνορα, η μετανάστευση, η εκχώρηση αρμοδιοτήτων και άλλα στοιχεία της παγκοσμιοποίησης επηρεάζουν τη δημόσια πολιτική και διοίκηση σε όλα τα πολιτικά συστήματα σε όλα τα επίπεδα. Κατά δεύτερον, όπως σημειώνουν οι Carol Lewis & Stuart Gilman (2005), οι προσπάθειες εναντίον της διαφθοράς πρέπει να διακριθούν από τα προγράμματα υπέρ της ακεραιότητας. Τα συστήματα εναντίον της διαφθοράς θεωρούν ότι η διαφθορά προκαλείται από ανήθικα άτομα στην κυβέρνηση και, επομένως, χρειάζονται η τιμωρία και η αποτροπή μέσω διώξεων, ανακρίσεων/ερευνών και λογιστικών ελέγχων. Τα συστήματα ακεραιότητας, από την άλλη πλευρά, θεωρούν ότι οι περισσότεροι δημόσιοι λειτουργοί επιθυμούν να πράξουν το σωστό αλλά ότι χρειάζονται αποτελε-

σματική καθοδήγηση και ένα σαφές σύστημα αξιών το οποίο να ακολουθήσουν. Οι Lewis & Gilman (ό.π.) προτείνουν ότι οι πλέον αναπτυγμένες δημοκρατίες στηρίζονται σε πρωτοβουλίες τόσο εναντίον της διαφθοράς όσο και ακεραιότητας. Τέλος, ένα από τα ιδιαίτερα σημαντικά στοιχεία των επιχειρημάτων τους είναι το διεθνές συνέδριο του 1994 για την ηθική των δημοσίων υπηρεσιών που συνήλθε στην Ουάσιγκτον. Περισσότεροι από 100 αντιπρόσωποι από 53 χώρες κατέδειξαν ότι

οι επαγγελματίες δημόσιοι διαχειριστές (μάντζερ) σε όλη τη γη μοιράζονται ορισμένες πυρηνικές αξίες που σχετίζονται με τον ρόλο και την εκπαίδευσή τους μάλλον παρά με πολιτισμικές ιδιαιτερότητες (ό.π.: 229).

Παρότι λειτουργούν οι πολιτισμικές ιδιαιτερότητες, οι Lewis & Gilman θεωρούν ότι 'σε παγκόσμια κλίμακα αναπτύσσονται κοινά ηθικά πρότυπα' (στο ίδιο). Η εντιμότητα, η εμπιστοσύνη και η σταθερότητα έχουν εντοπιστεί ως κεντρικές αρχές στα παγκόσμια πρότυπα, υπάρχουν ενδείξεις για απόρριψη της δωροδοκίας αξιωματούχων παγκοσμίως και υπάρχει παγκόσμια έμφαση στον επαγγελματισμό, τη διαφάνεια και τη λογοδοσία.

Η ηθική στη θεωρία των διεθνών σχέσεων

Εξίσου πολλοί με τους ερευνητές που έχουν συνεισφέρει στη μελέτη της διαφθοράς είναι και εκείνοι που ερευνούν την ηθική στις διεθνείς σχέσεις, όπως οι Ralph Pettman (1979), Mary Maxwell (1990), Daniel Warner (1991), Luigi Bonanate (1995), Jean Bethke Elshtain (1998) και Mark Amstutz (1999). Ένα επαναλαμβανόμενο ζήτημα σε αυτή τη βιβλιογραφία είναι ότι, παρότι ο ηθικός λόγος είναι εγγενές στοιχείο της πολιτικής, η ακαδημαϊκή ανάλυση έχει εν γένει αγνοήσει τους ηθικούς ισχυρισμούς στις παγκόσμιες υποθέσεις. Ακολουθώντας την παράδοση του Hans Morgenthau και άλλων ρεαλιστών, πολλοί μελετητές αποπειράθηκαν να απορρίψουν ηθικούς ισχυρισμούς ως απλές ηθικολογίες ή ως ορθολογικοποίηση του ίδιου συμφέροντος. Η εξουσία και η ηθική διαχωρίστηκαν. Και όμως, οι ηθικές προσδοκίες εμμένουν, παρά τα πολυάριθμα περίπλοκα ερωτήματα που παραμένουν αναπάντητα.

Η Maxwell (1990) προτείνει μια τυπολογία των δώδεκα σημαντικότερων απόψεων για τη διεθνή ηθική η οποία είναι χρήσιμη για την ανάπτυξη μιας θέωσης αναφορικά με τα καίρια ζητήματα που μας ενδιαφέρουν. Η αρνητική πλευρά αποτελείται από το εθνικό συμφέρον, τη διεθνή αναρχία, την

εθνική κυριαρχία, τον εθνικισμό, την ανηθικότητα της ομάδας και τον πολιτισμικό πλουραλισμό ενώ τη θετική πλευρά απαρτίζουν η κοσμοπολιτική ηθική, ο φυσικός νόμος, η κοινωνία κρατών, ο δίκαιος πόλεμος, τα ανθρώπινα δικαιώματα και η παγκόσμια τάξη. Παρότι υπάρχουν αποδείξεις που στηρίζουν κάθε στοιχείο τόσο της αρνητικής όσο και της θετικής πλευράς και παρότι κάθε στοιχείο υπόκειται σε κριτική, η Maxwell (1990) σημειώνει ότι κάθε στοιχείο και στις δύο πλευρές προβάλλει ηθικούς ισχυρισμούς, αν και συχνά σιωπηρά. Τελικά, καταλήγει υποστηρίζοντας το κεντρικό επιχείρημα της θετικής πλευράς, ότι μπορεί να υπάρξει ηθική σχέση μεταξύ κρατών.

Για τους σκοπούς μας, το σημαντικό είναι ότι, εάν κανείς αποδεχθεί την ιστορικά κυρίαρχη άποψη στις διεθνείς σχέσεις, τη *realpolitik* –την πεποϊθήση ότι οι ηθικές επιταγές είναι άκυρες–, τότε αναγκαστικά δεν έχει λογική βάση για να αντιταχθεί στη διαφθορά. Εάν όμως κανείς πιστεύει ότι στη διαφθορά υπάγονται ηθικές καθώς και οικονομικές και θεσμικές διαστάσεις, τότε αναγνωρίζει τη νομιμότητα των ηθικών ισχυρισμών στις διεθνείς υποθέσεις. Στο πλαίσιο αυτού του κεντρικού ζητήματος η διαφθορά συνδέει την επιστημονική εργασία για τη διαφθορά με την επιστημονική εργασία για τις διεθνείς σχέσεις. Διότι, τότε, η διαφθορά θεωρείται ως ένα διεθνικό, διαπολιτισμικό φαινόμενο που δεν μπορεί να εξηγηθεί ή δικαιολογηθεί με αναφορά στο *raison d'état*, την εθνική κυριαρχία ή έννοιες ομαδικής ηθικής. Όχι ότι αυτά και άλλα εμπόδια στη διεθνή ηθική δεν είναι ανυπέρβλητα και δεν αντιστέκονται στην αλλαγή, αλλά από τη στιγμή που η διαφθορά γίνεται κατανοητή ως ένας κεντρικός ηθικός προβληματισμός της παγκόσμιας διακυβέρνησης, η δυνατότητά της να στρεβλώνει και να παραπλανά αποδυναμώνεται σημαντικά. Ή, για να το θέσουμε διαφορετικά, δεν μπορούμε να επιλύσουμε το πρόβλημα της διαφθοράς χωρίς να επιλύσουμε τις διαιρέσεις στο πλαίσιο των διεθνών σχέσεων αναφορικά με την ηθική και χωρίς να απαντήσουμε στο θεμελιώδες ερώτημα για το κατά πόσον η διαφθορά είναι ένα ηθικό πρόβλημα που διαπερνά συγκεκριμένες πολιτικές πολιτισμικές ή οικονομικές περιστάσεις. Υπάρχει λόγος για το ότι καμία χώρα δεν διακηρύσσει ότι είναι διεφθαρμένη και περήφανε για αυτό.

Εμπιστοσύνη στη διακυβέρνηση

Η εμπιστοσύνη στη διακυβέρνηση ή, ακριβέστερα ίσως, η μειούμενη εμπιστοσύνη στη διακυβέρνηση έχει εντοπιστεί, μετρηθεί και έχει αποτελέσει αντικείμενο προβληματισμού σε πολλές χώρες σε όλες τις ηπείρους. Ορισμέ-

νοι ερευνητές θεωρούν αυτή τη μείωση στην εμπιστοσύνη ως σοβαρό ζήτημα το οποίο, εάν δεν έχει φτάσει ήδη σε επίπεδα κρίσης, θα φτάσει σύντομα χωρίς να υπάρχει σοβαρή θεραπευτική δράση. Άλλοι βλέπουν τα πράγματα με πιο ελλειπυσμένους όρους, εντοπίζοντας πολλές πιθανές αιτίες και συνέπειες, ενσωματώνοντας το φαινόμενο σε περίπλοκες πολιτισμικές, οικονομικές και πολιτικές συνθήκες. Σε αυτό το πλαίσιο, ο γενικός θεωρητικός ισχυρισμός μου είναι ότι η εμπιστοσύνη στη ή για τη διακυβέρνηση μπορεί να τοποθετηθεί ως ένα πρόβλημα εντολέα/εντολοδόχου που αναφέρεται σε διάφορους προβληματισμούς, συμπεριλαμβανομένων της κυριαρχίας του πολίτη, της αμοιβαιότητας ως προς την εμπιστοσύνη μεταξύ δημόσιων αξιωματούχων και πολιτών και της διακριτικής ευχέρειας. Σε πρακτικό επίπεδο, το μοντέλο του ηθικού εντολοδόχου που προσφέρεται εδώ μπορεί να συνεισφέρει στη διατύπωση ακριβέστερων ορισμών και κατανόησης για την εμπιστοσύνη όπως επίσης και για τη βελτίωση της διακυβέρνησης, συμπεριλαμβανομένης της μείωσης της διαφθοράς σε διάφορους πολιτισμούς, πολιτείες και συστήματα.

Παρά το ότι διαισθητικά θεωρείται κεντρική, η ακριβής σημασία της εμπιστοσύνης εξακολουθεί να μας διαφεύγει. Αγωνιζόμαστε να την ορίσουμε με σαφήνεια. Όταν όμως ερευνούμε τη σχετική βιβλιογραφία, βρίσκουμε διάφορα θέματα –για παράδειγμα, η εμπιστοσύνη [trust] είναι στήριξη στην ακεραιότητα, στο σθένος, στην ικανότητα, στη βεβαιότητα ενός ανθρώπου ή πράγματος και πρέπει να διακρίνεται από την πίστη [confidence]. Ενώ η εμπιστοσύνη υponοεί ενστικτώδη, αναμφισβήτητη πεποίθηση [belief] και στήριξη, όπως την εμπιστοσύνη στους γονείς, η πίστη υποδηλώνει συνειδητή εμπιστοσύνη λόγω επαρκών αιτιών, οριστικών αποδείξεων ή προηγούμενης εμπειρίας. Βρίσκουμε ότι η εμπιστοσύνη τοποθετείται συχνά ως προσδοκία ή πεποίθηση, συμπεριφορά ή ασφάλεια και αξιοπιστία.

Όπως υπάρχουν πολλές αντιλήψεις για τη σημασία της εμπιστοσύνης, υπάρχουν πολλές και για τις ηθικές της διαστάσεις. Ο Bernard Barber (1983) επιχειρηματολογεί ότι η εμπιστοσύνη είναι μια υποχρέωση που βασίζεται στην πίστη [fiduciary] και η οποία υπερβαίνει την τεχνικά άρτια επίδοση και υποδηλώνει μια ηθική διάσταση στην κοινωνική αλληλεπίδραση. Αυτού του είδους η εμπιστοσύνη καθιστά πιθανή την αποτελεσματική και δίκαιη χρήση της εξουσίας που παρέχεται από γνώση και θέση. Από την άλλη πλευρά, η εμπιστοσύνη ως υποχρέωση που βασίζεται στην πίστη δεν είναι ποτέ επαρκής ή πλήρως αποτελεσματική ως έλεγχος και απαιτεί λειτουργικές εναλλακτικές και περιορισμούς. Για να μπορέσει η εμπιστοσύνη να συνεισφέρει στη

διατήρηση της κοινωνικής τάξης, να διασφαλίσει την αλληλεγγύη και να προωθήσει την ηθική κοινωνία χρειάζονται επίσης ο νόμος, η επίβλεψη και ο λογιστικός έλεγχος.

Ο Eric Uslaner (2002) υποστηρίζει ότι το να εμπιστεύεται κανείς ξένους σημαίνει να τους αποδέχεται στην ηθική του κοινωνία πράγμα που, με τη σειρά του, αντικατοπτρίζει μια πεποίθηση σε μια υποβόσκουσα κοινότητα αξιών. Η εμπιστοσύνη προς τους ξένους υπονοεί μια κοινή μοίρα που δεν μπορεί να στηριχθεί σε αποδείξεις. Αντ' αυτού έχει ηθική βάση. Ο Uslaner (ό.π.: 2) ισχυρίζεται ότι 'εμπιστοσύνη σε άλλους ανθρώπους βασίζεται σε μια θεμελιώδη ηθική υπόθεση: ότι οι άλλοι μοιράζονται μαζί σου τις δικές σου θεμελιώδεις αξίες'. Αυτό όμως δεν σημαίνει πολιτική ή θρησκευτική συμφωνία. Μάλλον υπονοεί την ιδέα κοινών δεσμών που στηρίζονται σε υποθέσεις για την ανθρώπινη φύση. Ο κόσμος, βάσει αυτής της άποψης, είναι ένας γενναιόδωρος τόπος που αποτελείται από έμπιστους και καλών προθέσεων ανθρώπους. Τέλος, αυτό που είναι ιδιαίτερα σημαντικό εδώ είναι η βεβαίωση του Uslaner (ό.π.) ότι η εμπιστοσύνη είναι ένα θεμελιωδώς εξισωτικό ιδανικό: όταν παίρνουμε σοβαρά τους ηθικούς ισχυρισμούς των άλλων, τους αντιμετωπίζουμε ως ίσους, ένα επιχείρημα που έχει ιδιαίτερη βαρύτητα όταν αυτοί οι άλλοι είναι ξένοι.

Η εγγενώς ηθική φύση της εμπιστοσύνης αντικατοπτρίζεται επίσης στην θεώρηση της Onora O'Neill (2002). Υποστηρίζει ότι χρειαζόμαστε την εμπιστοσύνη διότι πρέπει να μπορούμε να στηριζόμαστε στους άλλους ότι θα τηρήσουν τις υποσχέσεις τους, ότι θα πράξουν όπως λένε ότι θα πράξουν και επειδή οι άλλοι χρειάζεται να έχουν εμπιστοσύνη ότι και εμείς θα τηρήσουμε τις υποσχέσεις μας. Την ίδια στιγμή, αναγνωρίζει ότι δεν υπάρχουν εγγυήσεις, ότι η προδοσία της εμπιστοσύνης δεν είναι σπάνια. Παρόλα αυτά, στο τέλος, όπως πρεσβεύει (ό.π.), η εμπιστοσύνη χρειάζεται ακριβώς επειδή δεν υπάρχουν εγγυήσεις. Αυτό που σημαίνει η απουσία απόλυτων εγγυήσεων είναι ότι πρέπει να δίνουμε την εμπιστοσύνη μας με προσοχή.

Από αυτή τη σύντομη επισκόπηση στις θέσεις των Barber (1983), Uslaner (2002) και O'Neill (2002) βλέπουμε ότι η εμπιστοσύνη ενσωματώνει περιπλοκούς ηθικούς προβληματισμούς. Αφορά την τήρηση υποσχέσεων, την ειλικρίνεια, την ισότητα, τη σταθερότητα, το πόσο ευάλωτος είναι κανείς και την υπευθυνότητα. Το να κατανοήσουμε την εμπιστοσύνη στις διάφορες διαστάσεις της είναι δύσκολο και, ειδικότερα, σε ό,τι αφορά την εμπιστοσύνη στην κυβέρνηση η κατανόησή της είναι μια ιδιαίτερα δυσχερής και απαιτητική διεργασία. Τι συνιστά εμπιστοσύνη, πώς μπορεί να δημιουργηθεί και να

διατηρηθεί σε διαφορετικές συνθήκες, πώς βλέπεται και καταστρέφεται –πρόκειται για ορισμένα από τα ερωτήματα που εξακολουθούν να προκαλούν τόσο τους ερευνητές όσο και τους δημόσιους υπαλλήλους.

Όπως ο ορισμός και οι ηθικές διαστάσεις της εμπιστοσύνης γενικώς, η εμπιστοσύνη στην κυβέρνηση –η φύση της, οι ιδιότητές της και οι επιπτώσεις της– βρίθει αμφισβησίας και αντιτιθέμενων απόψεων. Η Pippa Norris (1999), εισάγοντας την έννοια του κριτικού πολίτη, επιχειρηματολογεί ότι η πολιτική εμπιστοσύνη είναι πολυδιάστατη, συμπεριλαμβάνοντας την πολιτική κοινότητα, καθεστωτικές αρχές, καθεστωτική επίδοση, καθεστωτικούς θεσμούς και πολιτικούς δρώντες. Καταλήγει ότι ‘η πολιτική στήριξη δεν είναι ολόκληρο το ζήτημα και για να προχωρήσουμε πρέπει να ξεδιαλύνουμε τα διαφορετικά της συστατικά και αντικείμενα’ (ό.π.: 26). Τα τελευταία χρόνια, η δημόσια υποστήριξη προς κόμματα, κοινοβούλια και κυβερνήσεις έχει μειωθεί σε πολλές παγιωμένες και νέες δημοκρατίες και η Norris θεωρεί ότι, εάν οι άνθρωποι δεν μπορούν να εμπιστευθούν πολιτικούς ή κυβερνητικούς θεσμούς και αξιωματούχους, ενδέχεται να προκληθεί απογοήτευση αναφορικά με το ιδανικό της δημοκρατίας η οποία, με τη σειρά της, μπορεί να οδηγήσει σε πολιτική αστάθεια. Από την άλλη πλευρά, αυτές οι τάσεις μπορεί να υποδηλώνουν την ανάπτυξη περισσότερο κριτικών πολιτών που βλέπουν το ποτήρι μισογεμάτο και θέλουν να μεταρρυθμίσουν τις δομές της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας. ‘Η κριτική’, σύμφωνα με τη Norris (ό.π.: 27), ‘δεν σημαίνει απαραίτητα αποστασιοποίηση. Μπορεί να σημαίνει και το αντίστροφο’.

Οι Geert Bouckaert & Steven Van de Walle (2003) ισχυρίζονται ότι συγκρίσεις μεταξύ του επιπέδου εμπιστοσύνης στην κυβέρνηση σε διάφορες χώρες πρέπει να θίγουν το πόσο αναγκαίο και επιθυμητό είναι να υπάρχει εμπιστοσύνη στην κυβέρνηση. Το μεγαλύτερο μέρος της δυτικοευρωπαϊκής έρευνας

θεωρεί την εμπιστοσύνη στην κυβέρνηση ως απαραίτητη για τη λειτουργία της, [ενώ στην αγγλοσαξονική έρευνα] η χαμηλή εμπιστοσύνη θεωρείται συχνά ως έκφραση μιας υγιούς, δημοκρατικής στάσης, καθώς υψηλά επίπεδα εμπιστοσύνης μπορεί να διευκολύνουν μια καταπιεστική κυβέρνηση (Bouckaert & Van de Walle 2003: 333).

Επομένως, ένα υψηλό επίπεδο εμπιστοσύνης δεν σημαίνει πάντοτε καλή διακυβέρνηση. Αντιστοίχως, ο Russell Hardin (1998) διαφωνεί με τις υποθέσεις ότι οι πολίτες πρέπει να εμπιστεύονται την κυβέρνηση και ότι μια μείωση στην εμπιστοσύνη των πολιτών σημαίνει κίνδυνο για τη δημοκρατία.

Πράγματι, όπως δηλώνει με έμφαση: 'Κάθε ισχυρισμός ότι μια κυβέρνηση χρειάζεται την εμπιστοσύνη των πολιτών είναι εμφανώς εσφαλμένος' (όπ.: 10). Αυτό που χρειάζεται μια κυβέρνηση για να λειτουργήσει είναι να μην δυσπιστούν ενεργά απέναντί της οι πολίτες.

Ο δημόσιος υπάλληλος ως ηθικός εντολοδόχος

Υπάρχουν τουλάχιστον τρεις κύριοι λόγοι να θεωρήσουμε τον εκλεγμένο και τον διορισμένο δημόσιο υπάλληλο ως ηθικό εντολοδόχο. Πρώτον, αυτή η αντίληψη περί δημόσιου υπαλλήλου αρχίζει να μεταφέρει την προσοχή μας από παραδοσιακές προσεγγίσεις στην πολιτική και διοικητική ηθική –με την έμφασή τους στους νόμους και τους κανόνες–, προς μια ηθική η οποία στηρίζεται στην εγγενή ηθική φύση της δημόσιας διοίκησης. Αυτή η μετακίνηση είναι καίρια, καθώς, παραδόξως, παγιωμένες ερμηνείες και εφαρμογές της πολιτικής και διοικητικής ηθικής τείνουν να συνεισφέρουν σε ένα πνεύμα κυνισμού και καχυποψίας μάλλον παρά σε μια ηθικά εμπνεόμενη και έμπιστη δημόσια διοίκηση. Δεύτερον, η αντίληψη του δημόσιου υπαλλήλου ως ηθικού εντολοδόχου θέτει τον σύνδεσμο πολίτης-δημόσιος υπάλληλος και μας επιτρέπει να διερευνήσουμε την ουσία και την ιδιάζουσα φύση της εμπιστοσύνης στη διακυβέρνηση. Τέλος, το να θεωρούμε τον δημόσιο υπάλληλο ως ηθικό εντολοδόχο μας επιτρέπει να θεωρούμε την ηθική της δημόσιας διοίκησης ως ένα υποσύνολο της επαγγελματικής ηθικής και να εξετάσουμε καίριους προβληματισμούς όπως τις ηθικές υποχρεώσεις των ειδικών στη διακυβέρνηση.

Ο δημόσιος υπάλληλος είναι ένας ηθικός εντολοδόχος και ένα ηθικό παράδειγμα για τον ιδιώτη πολίτη. Ένας ηθικός εντολοδόχος δρα εξ ονόματος ενός άλλου, του εντολέα, με ηθικό τρόπο, επιδιώκοντας τους στόχους του εντολέα χωρίς να παραβιάζει ή να καταπατά τα δικαιώματα κανενός ή να κάνει κάτι το ανήθικο. Σε πολλές σχέσεις εντολέα-εντολοδόχου, δημόσιες ή ιδιωτικές, είναι σχετικά εύκολο για τον εντολοδόχο να εντοπίσει τον εντολέα. Για παράδειγμα, ένας δικηγόρος θα καθορίσει ως εντολέα τον πελάτη του. Σε κάποιες περιπτώσεις, ωστόσο, ο εντοπισμός του εντολέα είναι πιο δύσκολος, όπως, για παράδειγμα, όταν ένας δικηγόρος ενός εργατικού σωματείου υπερασπίζεται ένα από τα μέλη του και ενδέχεται να μην είναι βέβαιος εάν ο πραγματικός εντολέας του είναι το συνδικάτο ή το άτομο. Επιπλέον, αυτό το ζήτημα περιπλέκεται περισσότερο όταν ο εντολοδόχος έχει πολλούς εντολείς, όπως ο νομοθέτης που είναι ο εντολοδόχος των ψη-

φοφόρων στην εκλογική του περιφέρεια, όσων συνεισέφεραν στην εκλογική του εκστρατεία, ομάδων συμφερόντων, του κόμματός του και του έθνους. Το πλήθος των εντολών επιφέρει διαμάχη και απαιτεί τον καθορισμό προτεραιοτήτων μεταξύ τους. Τέλος, σε αυτό το πλαίσιο, προκύπτει μία ακόμη πρόκληση όταν ο εντολέας του εντολοδόχου γίνεται κάτι το αφηρημένο, όπως μία χώρα, μια ιδεολογία, ένας σκοπός ή και η ίδια η ηθική.

Εάν κανείς θεωρεί ότι έχει ηθική υποχρέωση, ανεξάρτητα ή επιπροσθέτως σε υποχρεώσεις προς άτομα ή ομάδες, τότε η ηθική γίνεται ο εντολέας του. Όταν υποχρεώσεις σε πολλούς αντιτιθέμενους εντολές απαιτούν εξισορρόπηση, η ηθική δεν είναι απλώς μία ανάμεσα στις άλλες που μπορεί να ζυγιαστεί με αυτές. Η αξιολόγηση του σθένους αντιτιθέμενων υποχρεώσεων σημαίνει ότι η ίδια η αξιολόγηση πρέπει να στηρίζεται σε ηθικούς προβληματισμούς. Ιατροί, δικηγόροι ή δημόσιοι υπάλληλοι, όλοι πρέπει να αποφασίσουν ανάμεσα στις υλικές ανάγκες της οικογένειάς τους, τις ανάγκες των ασθενών, πελατών ή πολιτών, τις ανάγκες του επαγγέλματός τους, τη δική τους καριέρα και τις ηθικές τους υποχρεώσεις. Το να αποφασίσει κανείς τι 'πρέπει να είναι' σημαίνει να καθορίσει την ηθική πορεία των πράξεων –έτσι η ηθική γίνεται ο ανώτερος εντολέας.

Ο δημόσιος υπάλληλος-ηθικός εντολοδόχος είναι ο συνδετικός ιστός στο πολιτικό σώμα, συνδέει τους πολίτες με τη διακυβέρνηση, περιβάλλει τους πολίτες ως εντολές ενός είδους, τους νομοθέτες ως εντολές άλλου είδους και τους διοικητικούς αξιωματούχους ως αντιπροσώπους που ασκούν διακριτική ευχέρεια και κρίση στην πλήρωση των υποχρεώσεών τους για το δημόσιο συμφέρον. Εμπιστοσύνη στη δημόσια διοίκηση συμπεριλαμβάνει υποχρεώσεις που βασίζονται στην πίστη οι οποίες προκύπτουν στις σχέσεις εντολέα-εντολοδόχου (Thomas 1998). Ενσωματωμένες στην έννοια του ηθικού εντολοδόχου, αυτές οι υποχρεώσεις απαιτούν ηθική επιχειρηματολόγηση, δικαιολόγηση και μια αφοσίωση στον εντοπισμό, τη διαμεσολάβηση και τη διατήρηση του δημόσιου συμφέροντος. Η αναγνώριση τέτοιων υποχρεώσεων μας βοηθά επίσης να απαντήσουμε στο παλαιό ερώτημα: ποιος θα φυλάξει τους φύλακες; Ως ηθικοί εντολοδόχοι, οι δημόσιοι υπάλληλοι κατανοούν ότι η θέση τους ως ειδικών στη διακυβέρνηση απαιτεί τακτικό στοχασμό αναφορικά με αυτό το ερώτημα. Τέλος, εάν ο Uslander (2002) έχει δίκιο στην άποψή του ότι η εμπιστοσύνη επεκτείνεται στους ξένους και είναι ουσιαστικά ένα εξισωτικό ιδανικό, τότε ο δημόσιος υπάλληλος-ηθικός εντολοδόχος μπορεί να βοηθήσει σε πολιτείες που αντιμετωπίζουν ογκούμενους μεταναστευτικούς πληθυσμούς, όπως συμβαίνει σε αρκετά δυτικοευρωπαϊκά

έθνη και στις ΗΠΑ. Ή, εάν η Ο'Neill (2002) έχει δίκιο ότι η εμπιστοσύνη περιλαμβάνει ευθύνες όπως και δικαιώματα, τότε ο δημόσιος υπάλληλος-ηθικός εντολοδόχος μπορεί να βοηθήσει στην αφομοίωση εκείνων ακριβώς των μεταναστευτικών πληθυσμών στις νέες τους χώρες και κοινότητες σε μια πιο υπεύθυνη και ίση βάση, επιτρέποντάς τους να εμπλακούν και να γίνουν κριτικοί πολίτες. Η εμπιστοσύνη στους δημόσιους υπαλλήλους-ηθικούς εντολοδόχους σαφώς δεν είναι αυτόματη ούτε και πανάκεια, αλλά η κατανόησή μας για αυτό το απαραίτητο στοιχείο της σύγχρονης παγκόσμιας διακυβέρνησης και για τη σύνδεσή του με τη διαφθορά είναι καίρια.

Πρόγραμμα 'Πετρέλαιο έναντι Τροφίμων'

Το διαθέσιμο δημοσιογραφικό και επίσημο υλικό για το πρόγραμμα 'Πετρέλαιο έναντι Τροφίμων' είναι άφθονο, παρότι την ώρα που γράφονται αυτές οι γραμμές πολλά σχετικά ζητήματα αναμένουν τη λύση τους. Σε αυτή τη συγκυρία, παρέχω απλώς στοιχεία για το πρόγραμμα όπως αυτά αντλούνται από την επισκόπηση πολλών επίσημων και ανεπίσημων πηγών. Αργότερα, θα επιχειρήσω μια αξιολόγηση του προγράμματος από ηθική άποψη και την εξαγωγή ορισμένων συμπερασμάτων.

Οι στόχοι και οι περιστάσεις που αφορούν την εγκαθίδρυση του προγράμματος 'Πετρέλαιο έναντι Τροφίμων' δεν αμφισβητούνται. Αυτό που αμφισβητείται είναι η διαχείρισή του, οι σχέσεις του τόσο με δημόσιους όσο και ιδιωτικούς φορείς, οι επιπτώσεις των κυρώσεων που επιβλήθηκαν στο Ιράκ από τα Ηνωμένα Έθνη και –σημαντικότερο για τους σκοπούς αυτού του δοκιμίου– η πιθανή διαφθορά. Βάσει της *Προσωρινής Αναφοράς* (3/2/2005) της Ανεξάρτητης Επιτροπής Διερεύνησης για το Πρόγραμμα 'Πετρέλαιο έναντι Τροφίμων' των Ηνωμένων Εθνών, της οποίας προέδρευε ο Paul Volcker, η απόφαση 661 του Συμβουλίου Ασφαλείας επέβαλε εκτεταμένες κυρώσεις στο Ιράκ μετά την εισβολή του στο Κουβέιτ το 1990. Τα κράτη-μέλη του ΟΗΕ όφειλαν να διακόψουν κάθε αγορά από το Ιράκ, συμπεριλαμβανομένων και των αγορών πετρελαίου, καθώς και εξαγωγές μη ανθρωπιστικών αγαθών προς τη χώρα αυτή. Το εμπάργκο αυτό

θα τερματιζόταν αφής το Ιράκ θα είχε πλήρως συμμορφωθεί στις προσπάθειες του ΟΗΕ να τερματιστούν τα προγράμματά του για όπλα μαζικής καταστροφής (*Αναφορά CRS για το Κογκρέσο*, 21/3/05).

Τα επόμενα χρόνια, αναφέρθηκαν ελλείψεις τροφίμων και φαρμάκων

στο Ιράκ, με αποτέλεσμα οξείες στερήσεις για μεγάλο μέρος του ιρακινού πληθυσμού. Μεταξύ 1991 και 1995, το ιρακινό καθεστώς απέρριψε προτάσεις να επιτραπεί η εξαγωγή πετρελαίου για να χρηματοδοτηθεί η αγορά ανθρωπιστικών αγαθών, δηλαδή τροφίμων και φαρμάκων, με τη δικαιολογία ότι παραβιάζόταν η κυριαρχία του. Το 1995, το Συμβούλιο Ασφαλείας ενέκρινε την απόφαση 986 που παρείχε το πλαίσιο για το πρόγραμμα 'Πετρέλαιο έναντι Τροφίμων'. Τα έσοδα από περιορισμένο αριθμό πωλήσεων πετρελαίου θα χρησιμοποιούνταν για την αγορά ανθρωπιστικών αγαθών. Το Ιράκ απέρριψε την απόφαση αυτή.

Το 1996, ωστόσο, η Βαγδάτη αποφάσισε να διαπραγματευτεί με τα Ηνωμένα Έθνη για να οριστούν οι διαδικασίες εφαρμογής του προγράμματος. Σύμφωνα με την αναφορά Volcker (ό.π.: 5):

η επίβλεψη του Συμβουλίου Ασφαλείας εστιάστηκε κατά κύριο λόγο στη διασφάλιση ότι το πρόγραμμα δεν θα παρείχε, από αμέλεια, διέξοδο για την αγορά στρατιωτικού εξοπλισμού ή υλικών αποκαλούμενων 'διπλής χρήσης', τα οποία θα μπορούσαν να διευκολύνουν την κατασκευή όπλων μαζικής καταστροφής.

Τον Δεκέμβριο του 1996 πραγματοποιήθηκε η πρώτη αποστολή πετρελαίου και τον Μάρτιο του 1997 οι πρώτες εισαγωγές ανθρωπιστικού υλικού.

Το πρόγραμμα 'Πετρέλαιο έναντι Τροφίμων', σύμφωνα με το Γραφείο Κυβερνητικής Λογοδοσίας των ΗΠΑ, επέτρεψε στο Ιράκ να πωλεί πετρέλαιο αξίας έως ενός δισεκατομμυρίου δολαρίων κάθε 90 ημέρες προκειμένου να πληρώνει για ανθρωπιστικά αγαθά (GAO, 15/2/05). Αργότερα, αποφάσεις του ΟΗΕ αύξησαν την ποσότητα του δυνάμενου να πωληθεί πετρελαίου και διεύρυναν το πλήθος των προς εισαγωγή ανθρωπιστικών αγαθών ενώ το 1999, το Συμβούλιο Ασφαλείας κατήργησε κάθε περιορισμό ως προς την ποσότητα του πετρελαίου που μπορούσε να πωλήσει το Ιράκ προκειμένου να αγοράσει μη στρατιωτικά αγαθά. Το πρόγραμμα 'Πετρέλαιο έναντι Τροφίμων' τερματίστηκε με την εισβολή στο Ιράκ τον Μάρτιο του 2003 και η δραστηριότητά του μεταφέρθηκε στην Προσωρινή Συμμαχική Αρχή [Coalition Provisional Authority] ενώ οι εναπομείναντες πόροι στο ιρακινό Ταμείο Ανάπτυξης [Iraqi Development Fund]. Την επταετία της λειτουργίας του το πρόγραμμα επέτρεψε την εξαγωγή ιρακινού πετρελαίου αξίας άνω των 64 δις δολαρίων ενώ οι δαπάνες του προγράμματος στο Ιράκ έφτασαν σχεδόν τα 39 δις δολάρια.

Από τον τερματισμό του προγράμματος 'Πετρέλαιο έναντι Τροφίμων', το αμερικανικό Κογκρέσο, η Υπηρεσία Ερευνών του, το Γραφείο Κυβερνητικής

Λογοδοσίας των ΗΠΑ, η επιτροπή Volcker –την οποία δημιούργησε ο ΟΗΕ– και πολλές νέες οργανώσεις έχουν ερευνήσει τις πάμπολλες καταγγελίες κατάχρησης, απάτης και διαφθοράς από πλευράς αξιωματούχων του ΟΗΕ, προσωπικού και πρακτόρων καθώς και των σχεδόν 3.500 ιδιωτικών εταιρειών που εμπλέκονταν είτε στην αγορά ιρακινού πετρελαίου είτε στην πώληση ανθρωπιστικών και άλλων αγαθών στο Ιράκ. Από το αποκαλούμενο λαθρεμπόριο πετρελαίου μέχρι την εμπλοκή του Kojō Annan –γιου του Kofi Annan, γενικού γραμματέα του ΟΗΕ–, έως τον ρόλο του Benon Sevan –Εκτελεστικού Διευθυντή του Γραφείου του ΟΗΕ για το Πρόγραμμα του Ιράκ– και πολυάριθμους άλλους προβληματισμούς, τα περίπλοκα ζητήματα που σχετίζονται με τη διαφθορά, την εθνική κυριαρχία και την πολιτική πραγματικότητα και τους συμβιβασμούς που επηρεάζουν τις τελικές αποφάσεις στα Ηνωμένα Έθνη αφθονούν (αναφορά Volcker, 3/2/2005).

Εμπιστοσύνη, ηθικοί εντολοδόχοι και το πρόγραμμα ‘Πετρέλαιο έναντι Τροφίμων’

Η συμβατική άποψη υπονοεί ότι το να στοχεύει κανείς στη μείωση της διαφθοράς σε διαφορετικά πολιτεύματα και πολιτισμούς υποδηλώνει είτε εξαιρετική αφέλεια είτε σοβαρή νοητική πάθηση. Η διαφθορά είναι σαν τα βουνά ή τους ωκεανούς, τη ροκ μουσική και τα εστιατόρια φαστ φουντ, ανάλογη με μόνιμα στοιχεία στο φυσικό και πολιτισμικό τοπίο του κόσμου μας. Όποιος πιστεύει σοβαρά ότι μπορεί να εξαλειφθεί ή έστω και να μειωθεί δεν αντιλαμβάνεται την πολιτική και την ηθική πραγματικότητα. Οι πολιτισμοί είναι διαφορετικοί, μας λένε· έχουν διαφορετικές αξίες. Αυτό που θεωρείται διεφθαρμένο εδώ μπορεί να μην θεωρείται διεφθαρμένο εκεί. Έτσι, παρά τους νόμους εναντίον της διαφθοράς, τις αποφάσεις και τις στρατηγικές, πολλοί διπλωμάτες και θεωρητικοί των διεθνών σχέσεων υποστηρίζουν ότι οι μόνες παγκόσμιες αρχές σε αυτόν τον κόσμο είναι η ιδιοτέλεια, η απληστία και η ορμή για εξουσία.

Και όμως, όπως σημειώθηκε νωρίτερα, οι ηθικές προσδοκίες διατηρούνται και κανένα έθνος δεν ισχυρίζεται με υπερηφάνεια ότι είναι διεφθαρμένο. Αντιθέτως, η διαφθορά είτε λειτουργεί στη σκιά ή είναι ενσωματωμένη σε ορατή και καθημερινή πρακτική που γενικώς δεν θεωρείται διεφθαρμένη. Για παράδειγμα, μπορεί να θεμελιωθεί μια υπόθεση ότι η γραφειοκρατική αναποτελεσματικότητα ή ανευθυνότητα είναι μορφές διαφθοράς, αν και κανείς δεν ισχυρίζεται σοβαρά την επιβολή ποινών για τη φυγοπονία παρότι το

κοινό ή το κοινό καλό μπορεί να πάσχουν λόγω αυτής. Σε γενικές γραμμές, το χειρότερο που μπορεί να συμβεί στους φυγόπονους είναι ότι η αποτίμηση της αποτελεσματικότητάς τους δεν θα οδηγήσει σε μισθολογικές αυξήσεις. Αλλά και αυτό δεν είναι αναγκαστικά δεδομένο, λόγω των πιέσεων που σχετίζονται με την προσωπική αξιολόγηση, τουλάχιστον σε ορισμένα συστήματα.

Ή εάν κάποιος αναρωτηθεί κατά πόσον η πολιτική πάντοτε υπερτερεί της ηθικής, τότε μπορεί κανείς να αμφισβητήσει τη νομιμότητα ορισμένων γεωπολιτικών αποφάσεων, όπως η επιβολή οικονομικών κυρώσεων ενώπιον της κακονυχίας που θα υποστεί ο μέσος πολίτης. Η συζήτηση για την ηθικότητα των κυρώσεων είναι περίπλοκη. Το ερώτημα που εγείρεται εδώ είναι απλώς κατά πόσον οι αποφάσεις πολιτικής μπορούν ή πρέπει να λαμβάνονται εν τη απουσία ηθικών προβληματισμών.

Είναι σαφές πως ο καθορισμός της ατομικής ενοχής ή αθωότητας σε σχέση με τη διαφθορά στο πρόγραμμα 'Πετρέλαιο έναντι Τροφίμων' είναι πέραν του πεδίου αυτού του άρθρου. Αντ' αυτού στόχος μου είναι να εξετάσω τα καίρια ζητήματα από μια ηθική προοπτική προκειμένου να καταδείξω ότι μια τέτοια προοπτική μπορεί και πρέπει να ενσωματωθεί στις αποφάσεις τόσο για πολιτικές όσο και για ζητήματα διαχείρισης σε γενικές γραμμές πριν από την εφαρμογή τους. Όχι ότι μια τέτοια ηθική ανάλυση απαραίτητως αποκλείει την ηθικά αμφισβητούμενη *realpolitik*. Αλλά τουλάχιστον ο δημόσιος υπάλληλος-ηθικός εντολοδόχος θα έχει εκφράσει μια αλήθεια στην εξουσία που, διαφορετικά, μπορεί να είχε αγνοηθεί και, σταδιακά, η ίδια η εξουσία μπορεί να κατέληγε να υιοθετήσει την εμπιστοσύνη και τους ηθικούς εντολοδόχους. Για παράδειγμα, μια από τις κατηγορίες αναφορικά με το πρόγραμμα 'Πετρέλαιο έναντι Τροφίμων' είναι η κακή διαχείριση του ΟΗΕ και η χαλαρή επίβλεψη των λειτουργιών του προγράμματος. Αυτή η κατηγορία περιλαμβάνει πολλά τεχνικά ζητήματα, όπως δαπάνες και κατανομή κόστους, οικονομικές αναφορές και έλεγχο του προϋπολογισμού. Η αμέλεια σε αυτά τα ζητήματα συνιστά διαφθορά; Η απάντηση είναι καταφατική, εάν ο τρόπος με τον οποίο αντιλαμβανόμαστε τη διαφθορά αναμορφωθεί για να περιλάβει την αναποτελεσματικότητα και την ανευθυνότητα καθώς και την απάτη και τη διπροσωπία. Την ίδια στιγμή, ωστόσο, δεν στοχεύουμε στο αλάθητο ή στην τελειότητα των δημοσίων υπαλλήλων. Αυτό που επιζητούμε, μάλλον, είναι η άσκηση ορθής, ηθικά στηριγμένης κρίσης σε ένα περιβάλλον αντικρουόμενων διευθετήσεων, ανταγωνιζόμενων προτεραιοτήτων και έλλειψης πόρων.

Σε γεωπολιτικό και σε επίπεδο πολιτικής, έχουν εγερθεί ζητήματα για πιθανό λαθρεμπόριο πετρελαίου, δωροδοκίες που πληρώθηκαν στον Saddam Hussein από εταιρείες και χώρες που αγόραζαν πετρέλαιο σε ιδιαίτερα χαμηλές τιμές, κερδοσκοπία από αξιωματούχους του ΟΗΕ, πολιτικά στελέχη από τη Ρωσία, αμερικανικές εταιρείες και πολλούς άλλους και ένα ζήτημα αντικρουόμενων συμφερόντων αναφορικά με τον Kojo Annan, γιο του Kofi Annan, γενικού γραμματέα του Οργανισμού, και τη σχέση του με την εταιρεία Cotecna Inspections S. A., μια ελβετική εταιρεία που απέσπασε ένα συμβόλαιο 10 εκατομμυρίων δολαρίων από τον ΟΗΕ. Εάν αληθεύουν, πρόκειται για ιδιαίτερα εντυπωσιακές παραβιάσεις του κοινού καλού που μπορούν να θεωρηθούν είτε ως περαιτέρω επιχειρήματα υπέρ της ρεαλιστικής προσοπτικής στις διεθνείς σχέσεις ή ως παρεκκλίσεις από τη θέση περί εμπιστοσύνης και ηθικής των εντολοδόχων που πρεσβεύει αυτό το δοκίμιο. Και στις δύο περιπτώσεις, πάντως, ένα ιδανικό για το δημόσιο καλό ή το δημόσιο συμφέρον αποτελεί τη βάση της σχέψης μας.

Η διαφορά έγκειται στο κατά πόσον θεωρούμε τέτοια συμπεριφορά εγγενή στην ανθρώπινη φύση και ως ευρισκόμενη πέραν του ελέγχου μας ή πιστεύουμε ότι μπορεί να αναληφθεί αποτελεσματική και ηθική δράση για τον εντοπισμό και την αποτροπή μελλοντικών παραβιάσεων. Η διαφορά αναφέρεται επίσης και σε αυτό που ο Amstutz (1999) αποκαλεί ηθική αρχιτεκτονική και ηθική νομοδότητα του διεθνούς συστήματος. Γιατί τα στενά συμφέροντα, τα παράνομα κέρδη και οι μη νόμιμες διευθετήσεις να κυριαρχούν της ίσης μεταχείρισης, της δικαιοσύνης και της διαφάνειας; Πώς αποδεικνύεται ότι τα πρώτα ταιριάζουν περισσότερο στη φύση μας από ό,τι τα δεύτερα; Κατά την άποψή μου, η πεποίθηση ότι οι υποτιθέμενες παραβιάσεις στο πρόγραμμα 'Πετρέλαιο έναντι Τροφίμων' είναι αναπόφευκτες αντικατοπτρίζει διανοητική ραθυμία και επιφανειακή αντίληψη μάλλον παρά αντικειμενική απόδειξη της εγγενούς ανηθικότητας της ανθρωπότητας. Αντικατοπτρίζει απλοϊκή αποδοχή των εννοιών του εθνικισμού, της κυριαρχίας και του πολιτισμικού πλουραλισμού και μια απόρριψη του φυσικού νόμου, της κοσμοπολιτικής ηθικής και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Εάν, ωστόσο, υποστηρίζει κανείς την πρόταση ότι τα ηθικά κριτήρια της ανθρωπίνης συμπεριφοράς μπορούν να γίνουν αντιληπτά και να στηρίζουν δράση λογικών ανθρώπων, ότι αυτά τα κριτήρια πρέπει να απεικονίζονται στη διεθνή συμπεριφορά, ότι η συμπάθεια προς τους ξένους είναι δυνατή και επιθυμητή και ότι δικαιούμαστε όλοι σεβασμό, υπευθυνότητα και δίκαιη μεταχείριση, τότε η αποκαλούμενη ρεαλιστική θέση δεν μπορεί να υποστηριχθεί.

Η επιβολή οικονομικών κυρώσεων, ένα καίριο στοιχείο του προγράμματος 'Πετρέλαιο έναντι Τροφίμων' εγείρει ένα ακόμη σύνολο εξίσου περίπλοκων ζητημάτων στο πλαίσιο της σχέσης μεταξύ γεωπολιτικής και παγκόσμιας ηθικής: ποιοι είναι οι στόχοι των οικονομικών κυρώσεων; είναι αυτές αποτελεσματικές; υπό ποιες συνθήκες, εάν υπάρχουν τέτοιες, είναι οι οικονομικές κυρώσεις νόμιμες; πώς καθορίζεται η νομιμότητά τους; –αυτά είναι ορισμένα από τα ερωτήματα που πλαισιώνουν τον διάλογο για το ζήτημα αυτό και θα καθοδηγήσουν τη συζήτησή μου.

Οι οικονομικές κυρώσεις μπορούν να αφορούν είτε θετικά είτε αρνητικά κίνητρα προκειμένου να επιφέρουν ή να ανταμείψουν κάποια συμπεριφορά είτε να τιμωρήσουν, να αποτρέψουν ανεπιθύμητη συμπεριφορά ή να επιβάλλουν πολιτική αλλαγή. Σύμφωνα με τον Amstutz (1999), ιστορικά, οι στόχοι των οικονομικών κυρώσεων έχουν περιλάβει τη συμμόρφωση, την υποταγή, την αποτροπή, διεθνή συμβολισμό και εσωτερικό συμβολισμό. Το κράτος που επιβάλλει τις κυρώσεις ελπίζει να αλλάξει τη συμπεριφορά ενός άλλου κράτους ώστε να συνταχθεί με τις προτιμήσεις του πρώτου· επιδιώκει να απομακρύνει πολιτικούς ηγέτες από το αξίωμά τους ή να ανατρέπει ένα καθεστώς· αποτρέπει έναν στόχο από μη αποδεκτή συμπεριφορά· στέλνει ένα μήνυμα σε άλλες κυβερνήσεις ή επιχειρεί να αυξήσει την εσωτερική πολιτική υποστήριξη μέσω μιας δημοφιλούς πρωτοβουλίας πολιτικής.

Σε ό,τι αφορά την αποτελεσματικότητα των οικονομικών κυρώσεων, ο Amstutz (1999) προτείνει ότι θα έπρεπε να διακρίνουμε μεταξύ της οικονομικής και της πολιτικής επιτυχίας, και σημειώνει ότι είναι ευρέως αποδεκτό ότι η πρώτη αποτελεί προϋπόθεση για την πολιτική αποτελεσματικότητα. Το ουσιαδές είναι ότι ένας αριθμός παραγόντων επηρεάζουν την οικονομική και πολιτική επιτυχία των κυρώσεων: η κατάσταση του κράτους στόχου, η αποτελεσματικότητα με την οποία επιβάλλονται οι κυρώσεις, η υποστήριξη από μη κρατικούς δρώντες, ο βαθμός στον οποίο η κοινωνία-στόχος είναι ανοικτή, ο στόχος και η βαρύτητα αυτών των κυρώσεων και το επίπεδο της πολύπλευρης συμμετοχής. Ωστόσο, οι οικονομικές κυρώσεις εξακολουθούν να αποτελούν μέρος της κρατικής πολιτικής 'όχι επειδή είναι αποτελεσματικά εργαλεία αποτροπής και συμμόρφωσης αλλά επειδή είναι φτηνά και ισχυρά σύμβολα επικοινωνίας' (ό.π.: 155).

Τέλος, σε ό,τι αφορά τις περιπλοκότερες σχετικά με την ηθική νομιμότητα των κυρώσεων, η Joy Gordon (1999: 1) σημειώνει ότι, από την ίδια τους τη φύση, οι κυρώσεις

έχουν ως στόχο τους περισσότερο ευάλωτους και λιγότερο πολιτικούς τομείς

μιας κοινωνίας και για τον λόγο αυτόν πρέπει να εξετάζονται ενδελεχώς από ηθική άποψη.

Τότε, στο πλαίσιο του δόγματος περί δίκαιου πολέμου, δεοντολογικής ηθικής και ωφελισμού, η Gordon (ό.π.) υποστηρίζει ότι οι κυρώσεις είναι ασύμβατες με κάθε ένα από αυτά τα ηθικά συμφραζόμενα. Παραβιάζουν την αρχή της διάκρισης από το δόγμα του δίκαιου πολέμου· καθιστούν τα άτομα μέσα για έναν σκοπό, παραβιάζοντας την καντιανή αρχή ότι τα όντα είναι σκοποί αφ' εαυτοίς [*ends in themselves*]: και η αποτελεσματικότητά τους προκαλεί σημαντικές ζημιές στους ανθρώπους. Κατά την άποψη της Gordon (ό.π.: 1) είναι τόσο δύσκολο να ξεδιαλύνει κανείς τις ηθικές διακλαδώσεις των κυρώσεων 'ακριβώς επειδή επιφέρουν τόσο μεγάλη ανθρώπινη ζημία στο όνομα της επίτευξης ειρήνης'. Καταλήγει ότι οι κυρώσεις είναι ηθικά εκτεθειμένες, αναποτελεσματικές και αντιφατικές. Δεν πλήττουν τις κυβερνώσες ελίτ, δεν επιτυγχάνουν κανέναν από τους προφανείς στόχους τους αναφορικά με τη μη αποδεκτή συμπεριφορά ή τιμωρία όσων παρανομούν στη διεθνή πολιτική και είναι απλώς ρητορικά τεχνάσματα για επίδειξη και ψυχολογική δικαίωση.

Ο George Lopez (1999), από την άλλη πλευρά, ενώ επικροτεί τη συνεισφορά της Gordon στον διάλογο για τις κυρώσεις, υποστηρίζει ότι η χρήση από πλευράς της των ηθικών πλαισίων για την καταδίκη των κυρώσεων υπονοεί στην πραγματικότητα κριτήρια για ηθικότερες κυρώσεις. Για παράδειγμα, ο Lopez (ό.π.: 3) υποστηρίζει ότι οι κυρώσεις δεν είναι ανήθικες, εξορισμού

αλλά επειδή αυτοί που επιβάλλουν τους διεθνείς εντολοδόχους δεν προβάλλουν προσεγγίσεις, όπως τη χρήση εξαιρέσεων, που λαμβάνουν υπόψη τους ανθρωπιστικούς προβληματισμούς.

Και συνεχίζει:

ανήθικες κυρώσεις υπάρχουν επίσης όταν ο ΟΗΕ κάνει τις κυρώσεις πολιτική του έναντι μιας χώρας-στόχου, αντί για ένα ευέλικτο συστατικό στοιχείο μιας στρατηγικής εξαναγκασμού που αποτελείται από πολλά συστατικά στοιχεία στα οποία περιλαμβάνονται και κίνητρα. Έτσι ο ένοχος είναι η εφαρμογή των κυρώσεων και όχι το ίδιο το εργαλείο.

Επιπλέον, ο Lopez (ό.π.) διαφωνεί με τη Gordon (1999) σε ζητήματα που αφορούν τη συγκατάθεση του πληθυσμού που θα επωμιστεί το βάρος των κυρώσεων καθώς και σε ζητήματα που αφορούν το Ιράκ. Στην πρώτη περίπτωση, πιστεύει πως μπορεί να προβληθεί ένα ηθικό επιχείρημα για κυρώ-

σεις σε ορισμένες χώρες 'διότι η ιστορία υποστηρίζει τον ισχυρισμό ότι καταπιεσμένοι λαοί θα συγκατατεθούν σε κάτι τέτοιο' (Lopez 1999: 3). Στην περίπτωση του Ιράκ, υποστηρίζει το ενδεχόμενο ύπαρξης μιας θετικής ηθικής στην επιβολή κυρώσεων, ιδίως ότι υπάρχει διεθνής υποχρέωση να διασφαλιστεί ότι τα παιδιά πολλών κρατών δεν θα θανατωθούν με αέρια ή δηλητήριο από τον Saddam Hussein. Ο Lopez (1999) προσβέει ότι

ο ισχυρισμός αυτός δεν προβάλλεται για να καταστήσει τα παιδιά του Ιράκ εργαλείο, αλλά περισσότερο για να αναγνωρίσει την ύπαρξη ενός ηθικού δилήμματος περί της ηθικής της υπευθυνότητας.

Ολοκληρώνει εκφράζοντας την υποστήριξή του για περαιτέρω έρευνα αναφορικά με τις 'έξυπνες κυρώσεις' που μπορεί να έχουν ελάχιστες ανθρώπινες συνέπειες και να στοχεύουν τις ελίτ που είναι υπεύθυνες για τις πολιτικές οι οποίες δημιούργησαν εξαρχής την ανάγκη για κυρώσεις.

Ο διάλογος των Gordon-Lopez σαφώς τονίζει την περιπλοκότητα που ενέχεται στον σχεδιασμό και την εφαρμογή ηθικών οικονομικών κυρώσεων. Ανεξάρτητα από το ποια θέση είναι περισσότερο πιθανή και περισσότερο ηθική, μπορούμε να εφαρμόσουμε το επιχείρημα του Lopez στη διαφθορά γενικώς, και να προτείνουμε ότι όπως οι κυρώσεις, έτσι και η διαφθορά θα πρέπει να προσεγγίζεται ως ένα στοιχείο μιας περιεκτικής εκστρατείας για την εγκαθίδρυση ηθικής διακυβέρνησης. Η στήριξη απλώς και μόνον σε κανόνες και κυρώσεις για την καταπολέμηση της διαφθοράς, ο περιορισμός της απλώς στην κλεπτοκρατία και το να αγνοούμε ηθικές αρχές και αξίες δεν έχουν επιφέρει τα αποτελέσματα που όλοι ισχυριζόμαστε ότι επιθυμούμε. Επομένως, είναι αναγκαία μια αλλαγή στον τρόπο σκέψης και στη δράση μας.

Συμπέρασμα

Το δοκίμιο αυτό προσέγγισε τη διαφθορά στο πλαίσιο τόσο της σχετικής βιβλιογραφίας όσο και εκείνης για την ηθική στη θεωρία διεθνών σχέσεων, χρησιμοποιώντας το πρόγραμμα 'Πετρέλαιο έναντι Τροφίμων' για να καταδείξει την περιπλοκότητα της διαφθοράς στην παγκόσμια διακυβέρνηση. Η κύρια σύστασή του είναι να ενσωματωθούν η εμπιστοσύνη και οι ηθικοί εντολοδόχοι στην παγκόσμια διακυβέρνηση, αντί να εξακολουθήσουμε να παραχωρούμε ηθικό έδαφος στην αποκαλούμενη ρεαλιστική θέση. Αυτή η σύσταση συνάδει με την έννοια της Bukovansky (2002) ότι ο σχεδιασμός και

η εφαρμογή αποτελεσματικών πρωτοβουλιών εναντίον της διαφθοράς προϋποθέτουν ένα όραμα για μια καλή πολιτεία. Στον βαθμό που ο επιστημονικός λόγος για τα ζητήματα αυτά ελλείπει, η εμπιστοσύνη και οι ηθικοί εντολοδοχοί συστήνονται με στόχο τη συνεισφορά στη συνολική προσπάθεια να καθοριστεί ένα τέτοιο όραμα και να προσδιοριστεί το πεδίο εφαρμογής του. Ένα σημαντικό ζήτημα που πρέπει να θυμόμαστε από αυτή την άποψη είναι ότι η μη νομιμότητα της διαφθοράς στηρίζεται σε έναν ηθικό λόγο, δηλαδή την ιδέα ότι το δημόσιο αγαθό και η δημόσια εμπιστοσύνη είναι θεμελιώδεις κοινωνικές αξίες.

Μια άλλη συνεισφορά αυτού του δοκιμίου στον διάλογο για τη διαφθορά είναι η προσπάθειά του να αναπροσδιορίσει τη διαφθορά ευρύτερα από την απλή χρήση ενός δημόσιου αξιώματος για προσωπικό κέρδος και να τη θεωρήσει ως μια γέφυρα μεταξύ της ηθικής στη δημόσια διοίκηση και της ηθικής στις διεθνείς σχέσεις. Εάν θεωρήσουμε ότι η διαφθορά είναι παγκοσμίως παράνομη, τότε οι μισές από τις κύριες θέσεις στη θεωρία των διεθνών σχέσεων είναι ανοιχτές τουλάχιστον σε αμφισβήτηση, εάν δεν είναι τελείως αστήρικτες. Το δοκίμιο αυτό επιχειρεί να προασπίσει τη νομιμότητα ηθικών ισχυρισμών στην παγκόσμια διακυβέρνηση, ιδιαίτερα μέσω της θέσης του περί της εμπιστοσύνης και της ηθικής ως τις δίδυμες απαιτήσεις που είναι αναγκαίες για ηθική και αποτελεσματική δημόσια διοίκηση. Πρέπει να παραδεχτούμε ότι το νόημα, η σημασία και οι επιπτώσεις αυτών των απαιτήσεων αμφισβητούνται, αλλά αυτή είναι ακριβώς η φύση της συλλογικής μας προσπάθειας να προβάλλουμε τον ηθικό πυρήνα των αρχών και των αξιών της δημόσιας διοίκησης. Αυτές οι απαιτήσεις για εμπιστοσύνη και ηθικούς εντολοδόχους εκφράζουν ιδανικά προς τα οποία αγωνιζόμαστε ως πολίτες και όχι κατεστημένους ή συμβατικούς στόχους που θα επιτευχθούν με κατεστημένα ή συμβατικά μέσα. Η άσκηση ηθικής διακριτικής ευχέρειας και κρίσης από τους δημόσιους υπαλλήλους δίνει μορφή και ουσία στην υπευθυνότητά τους που βασίζεται στην πίστη σε αυτά τα ιδανικά, καθώς αναλαμβάνουν να εξισορροπήσουν πολλαπλά συμφέροντα και υποχρεώσεις ως μέρος της συνεχιζόμενης πρόκλησης της δημόσιας διοίκησης.

Στρεφόμενοι τώρα στο πρόγραμμα 'Πετρέλαιο έναντι Τροφίμων' και στηριζόμενοι στην ευρύτερη έννοιά μας για τη διαφθορά, μπορούμε να εγείρουμε σχετικά ερωτήματα για σχεδόν κάθε πλευρά του. Ίσως, ωστόσο, το πλέον θεμελιώδες περιστατικό διαφθοράς qua ανεπάρκειας και ανευθυνότητας να είναι η αποτυχία των εμπλεκόμενων δρώντων να αναλύσουν την ηθική βαρύτητα και τις επιπτώσεις του προγράμματος πριν από την εφαρμογή του.

Τέτοια αποτυχία χαρακτηρίζει γενικώς την εφαρμογή πολιτικής και προγραμμάτων και πρέπει να επανεξεταστεί εάν επιθυμούμε πρόοδο στην καθιέρωση περισσότερο ηθικής και αποτελεσματικής παγκόσμιας διακυβέρνησης. Μπορούμε, πιο ειδικά, να εξετάσουμε το ζήτημα των οικονομικών κυρώσεων και να αναρωτηθούμε γιατί θέτουμε μόνον αναδρομικά ερωτήματα αναφορικά με τη χρησιμότητα των αποκαλούμενων 'έξυπνων κυρώσεων' ως μέρος μιας συμπεριληπτικής στρατηγικής με στόχο την ηγεσία, την επιβολή επικεντρωμένων ποινών και τη μείωση των ανθρωπιστικών επιπτώσεων του καθεστώτος των κυρώσεων. Με δεδομένη τη συλλογική μας εμπειρία με τις κυρώσεις, αυτά τα ζητήματα πρέπει και θα έπρεπε να είχαν εξεταστεί πριν από την επιβολή.

Τέλος, υποστηρίζω ότι μια *a priori* ηθική ανάλυση πολιτικών και προγραμμάτων μπορεί να βοηθήσει στη μείωση της στενότητας των αντιλήψεων και της αίσθησης δικαίωσης από τις οποίες πάσχουν οι δημόσιοι λειτουργοί οι οποίοι, στην προσπάθειά τους να φανούν ρεαλιστές, εξετάζουν μόνον αποκαλούμενα 'σκληρά στοιχεία' [hard data] στη διαδικασία λήψης αποφάσεων και παραλείπουν την 'μαλακή πλευρά' [soft side], όπως τις ηθικές αρχές και αξίες. Υποστηρίζω ότι, προκειμένου να κινηθούμε προς την ανάπτυξη μιας παγκόσμιας ηθικής, οι δρώντες και οι επιστήμονες μαζί πρέπει να εντοπίσουν ένα κοινό σύνολο ηθικών αρχών να συνεργαστούν σε τρόπους δόμησης της άσκησης διακριτικής ευχέρειας στη δημόσια διοίκηση να εφαρμόσουν ηθική επιχειρηματολογία, κρίση και αξίες στις συγκεκριμένες περιστάσεις και διλήμματα που οι δημόσιοι υπάλληλοι αντιμετωπίζουν καθημερινά και να δεσμευτούν σε ηθικά εμπνεόμενο λόγο τόσο εντός των ιδίων τους των οργανισμών όσο και με τους ομολόγους τους σε άλλες οργανώσεις και άλλες πολιτείες. Η άμεση πρόκληση που βρίσκεται μπροστά μας είναι να πείσουμε σκεπτικιστές –ακόμη και κυνικούς– πολίτες, πολιτικούς, δημοσιογράφους αλλά και ακαδημαϊκούς ότι αυτοί οι στόχοι είναι για το δικό τους αλλά, παντοχρόνως, και για το δημόσιο συμφέρον.

Μετάφραση από τα αγγλικά: Τίνα Πλυτά

Βιβλιογραφικές αναφορές

Amstutz, M. R. (1999). *International Ethics*. Lanham, MD: Rowman & Littlefield Publishers, Inc.

- Barber, B. (1983). *The Logic and Limits of Trust*. New Brunswick, NJ: Rutgers University Press.
- Bonanate, L. (1995). *Ethics and International Politics*. Columbia, SC: University of South Carolina Press.
- Bouckaert, G. & S. Van de Walle (2003). 'Comparing measures of citizen trust and user satisfaction as indicators of «good governance:» difficulties in linking trust and satisfaction indicators', *International Review of Administrative Sciences*, 69: 329-343.
- Bukovansky, M. (2002). 'Corruption is bad: Normative dimensions of the anti-corruption movement', <http://rspas.anu.edu.au/ir>
- Caiden, G., O. P. Dwivedi & J. Jabbra, επιμ., (2001). *Where Corruption Lives*. Bloomfield, CT: Kumarian Press, Inc.
- Congressional Research Service, The Library of Congress. (2005). 'Iraq: Oil-For-Food Program, Illicit Trade, and Investigations', CRS Web.
- della Porta, D. (1996). 'Actors in Corruption: Business Politicians in Italy', *International Social Science Journal*, 48: 349-364.
- Elliott, K. A., επιμ., (1997). *Corruption and the Global Economy*. Washington, D. C.: Institute for International Economics.
- Elshtain, J. B. (1998). *New Wine and Old Bottles: International Politics and Ethical Discourse*. Notre Dame, IN: University of Notre Dame Press.
- Gordon, J. (1999). 'A Peaceful, Silent, Deadly Remedy: The Ethics of Economic Sanctions', *Ethics and International Affairs*, 13: 123-142.
- Hardin, R. (1998). 'Trust in Government', στο Braithwaite, V. & M. Levi, επιμ., *Trust and Governance*. New York: Russell Sage Foundation.
- Independent Inquiry Committee into The United Nations Oil-For-Food Program (2005). *Interim Report*, www.iic-offp.org
- Klitgaard, R. (1988). *Controlling Corruption*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Lewis, C. W. & S. C. Gilman. (2005). *The Ethics Challenge in Public Service*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Lopez, G. A. (1999). 'More Ethical than Not: Sanctions as Surgical Tools; Response to «A Peaceful, Silent, Deadly Remedy»', *Ethics and International Affairs*, 13: 143-148.
- Mauro, P. (1995). 'Corruption and Growth', *Quarterly Journal of Economics*, 110: 681-712.
- Maxwell, M. (1990). *Morality among Nations: An Evolutionary View*. Albany, NY: State University of New York Press.

- Norris, P. (1999). 'Introduction: The Growth of Critical Citizens?', στο Norris, P. επιμ., *Critical Citizens: Global Support for Democratic Government*. New York: Oxford University Press.
- O'Neill, O. (2002). *A Question of Trust*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Pettman, R. επιμ. (1979). *Moral Claims in World Affairs*. New York: St. Martin's Press.
- Rose-Ackerman, S. (1999). *Corruption and Government*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Thomas, C. W. (1998). 'Maintaining and Restoring Public Trust in Government Agencies and Their Employees', *Administration & Society*, 30: 166-193.
- United States Government Accountability Office. (2005). 'Testimony Before the Permanent Subcommittee on Investigations, Committee on Homeland Security and Governmental Affairs, U. S. Senate. United Nations Oil for Food Program Audits. Statement of Joseph A. Christoff, Director, International Affairs and Trade'.
- Uslaner, E. (2002). *The Moral Foundation of Trust*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Warner, D. (1991). *An Ethic of Responsibility in International Relations*. Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers, Inc.