



MOLNÁR Gusztáv

A különleges demokráciákról, avagy a tartalommal rendelkező formák

Szimbolikus jelentőségű, hogy a „demokratikus átmenet” elméletének első számú fóruma, a *Journal of Democracy* 2002-es évfolyamának első számában A *tranzíciós paradigma vége* címen közölt tanulmányt, amely szerint a tranzíciós paradigma egyetlen előfeltevése sem állja meg a helyét. 1. A tények nem támasztják alá azt a tételt, mely szerint a diktatórikus rendszerekről lemondó országok automatikusan a demokrácia, pontosabban a jogállamiságnak és az emberi méltóság nyugati civilizációjának belüli kialakult követelményének megfelelő demokráciának nem nyújtanak biztosítékot arra nézve, hogy a demokrácia elméleti és funkcionális válását biztosító reformokat is végrehajtják. 2. A demokratikus átmenet teóriája koherens és működőképes államokat előfeltételez, aminek ellentmond a sikertelen és csődbement államok (*failed states*) rohamosan növekvő száma. 3. Végül a valóság látványosan rácafol a egész tranzitológia talán legarulkodóbb premisszájára is, mely szerint az egyes országok és térségek specifikumát meghatározó környezeti változók, a történelmi-társadalmi-gazdasági és kulturális előfeltételek, az intézményi örökség, a sajátos joghagyományok nem játszanak szerepet sem az átmenet elkezdődésében, sem végső eredményességében.

A bizonytalan státusú „átmeneti” országok többsége nem nyíltan antidemokratikus, hanem a demokrácia egyfajta szürke zónáját alkotja. A szürke zóna országainak legfőbb jellegetességei, vagy ahogy Thomas Carothers nevezi: „tünetcsoportjai” meghatározott hagyományokon alapuló és bizonyos rendszerességgel megnyilvánuló politikai modelleként írhatók le.

A demokrácia szürke zónája

Az első tünetcsoport az *elit-pluralizmus*. Ez azokra az országokra jellemző, amelyekben vannak ugyan szabad választások, a politikai szabadság reális, különböző politikai csoportosulások váltják egymást a hatalomban, de a demokrácia mégis felszínes és törékeny. A lakosság politikai életben való részvétele – a választásokat leszámítva – minimális, a közvélemény a politikát negatívan ítéli meg: ragaszkodik ugyan a demokratikus eszményekhez, de rendkívül elégedetlen az ország politikai életével. A politikát általában olyan tevékenységnek tekintik, amely az eliteknek van fenntartva, amelyre a korrupció jellemző, következésképpen nem is érdemel megbecsülést és tiszteletet.

A demokrácia szürke zónáját sajátos modellé szervező második tünetcsoport a *domináns hatalom politikája*. Ez azokban az országokban érvényesül, amelyek politikai életét egyetlen hatalmi csoportosulás határozza meg. E modellben a politikai tér korlátozott, de valóságos, az ellenzéki csoportok szabadon kritizálhatják a hatalmat, valamilyen szinten működnek a demokrácia alapintézményei, de az uralkodó politikai csoport túlhatalma miatt a kormányzati alternatíva esélyei minimálisak, a hatalom előszobájában örökös várakozásra félt politikai pártok soha nem válhatnak a közvélemény szemében hiteles politikai erőkké.

Thomas Carothers álláspontjának a radikalizmusa és újszerűsége elsősorban nem az átmenet elméleti paradigmájának a „megdöntésében” ragadható meg. Ő voltaképpen nem a legismertebb „tranzitológusok” (Guillermo O'Donnell, Philippe Schmitter, Larry Diamond, Alfred Stepan, Juan J. Linz, Adam Przeworski és mások) tanulmányaiból megalkotható elméleti modellt kritizálja, hanem az átmenet mítoszát, amelyet a teleologikusan értelmezett demokrácia előmozdításában érdekelt (a különféle támogatásokat folyósító – és ezzel befolyásukat növelő – és a támogatásokat „kiérdemlő”) országok politikai elitjei és az ő politikai érdekeiket kiszolgáló „szakértők” gerjesztenek. Carothers szerint „amit általában a totális diktatúra és a valódi demokrácia közötti átmeneti állapotnak szoktak tekinteni”, nem valamilyen kivételes, rendkívüli helyzet, amit csak negatív módon, egy feltételezett magasabb szintű fejlődési szakaszhoz viszonyítva lehet meghatározni, hanem „sok társadalom számára ez jelenti a normalitást”. Ezen a ponton Carothers O'Donnell követőjének bizonyul, aki már egy 1996-os fontos tanulmányában rámutatott az ún. konszolidációval kapcsolatos illúziókra, amelyek az ún. északnyugati országok demokratikus rendszereit tekintették az autoritárius rendszerek bukását követő időszak természetes végpontjának, az átmenet

bizonytalanságai közepette rendkívül hasznosnak bizonyultak ugyan, de egyáltalán nem segítettek elő az adott rendszerek valós állapotának, sajátos viszonyainak megismerését.

A különleges demokrácia modellje

O'Donnell, a latin-amerikai „átmenet” alapos ismerője a latin-amerikai demokráciákat bizonyos sajátosságok jellegzetes kombinációjaként írja le, a demokrácia olyan sajátos típusaként, amely nagyon jól kiegészíti a Carothers által a demokrácia szürke zónájáról elmondottakat. Mindenekelőtt olyan rendszerekről van szó, amelyekben a szabad választások intézménye (a rövidebb vagy hosszabb ideig tartó diktatórikus intermezzók ellenére) régóta meghonosodott, és megvalósult a demokrácia másik elengedhetetlen formális előfeltétele is, hogy ti. a különböző politikai csoportosulások egymás után több alkalommal is felváltották egymást a kormányzati hatalomban. Ugyanakkor – és ez a szürke zónára igazán jellemző sajátosság – a demokrácia formális intézményei mellett rendkívül fontos szerepet játszanak az informális intézmények, mindenekelőtt a legfontosabb, az ún. *klientelizmus* vagy *partikularizmus*. Bár széleskörűen elfogadott tény, hogy „a világ keleti és déli részének számos országában régtől fogva mély szakadék tátong a *pays réel* és a *pays légal* között”, az ún. északnyugati demokráciában szocializálódott kutatók gyakran jutnak mégis téves következtetésekre a szóban forgó országokkal kapcsolatban. Amikor egyébként kiváló képzettségű politikatudósok megállapítják, hogy egy adott országban a demokrácia vált az egyedüli játékszabállyá („the only game in town”), ebből minden további nélkül arra következtetnek, hogy ott a demokrácia (értsd: a történetileg Északnyugat-Európában vagy a nyilvánvalóan Észak-Amerikát is ideszámító O'Donnell szóhasználatával élve: Északnyugaton kialakult demokrácia) konszolidálódott. Holott itt valami egészen másról, egy, a nyugatitól „alapjaiban” eltérő demokráciatípust konszolidálódásáról van szó.

A latin-amerikai különlegesség alkotóelemei, O'Donnell szerint, a következők: a különböző hierarchikus csereviszonyok, a klientelizmus, a nepotizmus, olyan konkrét szívességek, amelyek – ha valóban érvényesülnének a demokrácia formális szabályai – „korrupciónak minősülnek”. A partikularizmus ott üti fel a fejét, ahol elmosódik a köz- és a magánszféra közötti jogi és normatív különbségtéves. Ugyanakkor nem lehet azt mondani, hogy a partikularizmus körülményei között maga a demokrácia is megszűnik. A törvényhozó, a bírói és a végrehajtó hatalom gyakorlását övező szertartások és szónoklatok azt sugallják, hogy a mindennapi viselkedést a formális szabályok irányítják. Ezek a szertartások és szónoklatok egyrészt arra sarkallják a polgárokat, hogy követeljék a formális játékszabályok betartását, más-

nyesülést és a köztisztviselők egymás fölött gyakorolt ellenőrző szerepéből adódó ún. horizontális felelősséget. Így a demokratikus politikai eljárások kialakulása és gyakorlatba ültetése egyre inkább a rendkívül jól szervezett és gazdaságilag erős érdekcsoportoknak kedvez.

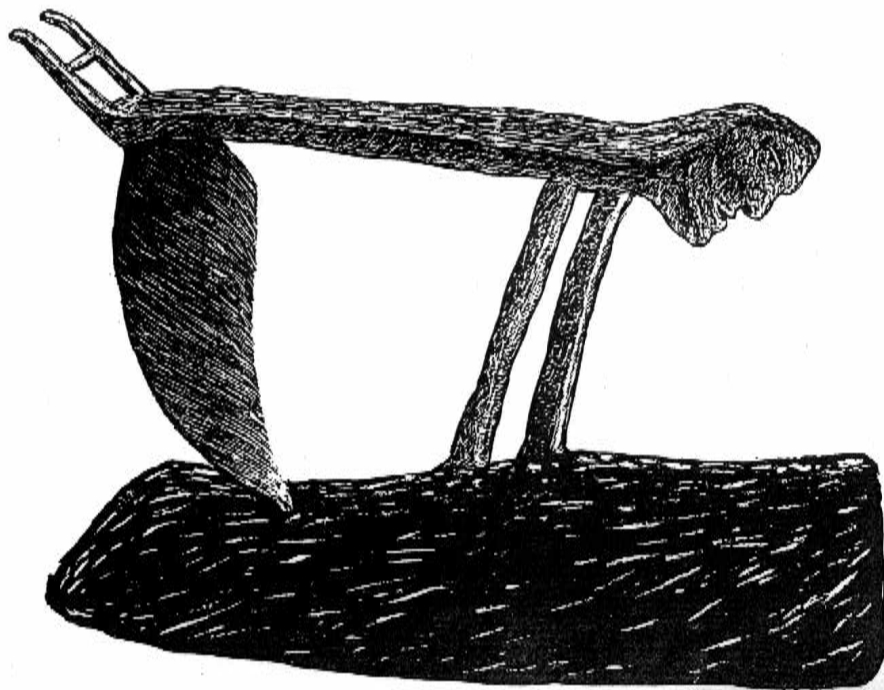
Jelen tanulmány az elit-pluralizmust, a domináns hatalom politikáját, az informális intézményesülést (partikularizmust) és a delegatív kormányzást nem különmodelleknek tekinti, hanem az ún. északnyugati típusú demokráciát egy sajátos társadalmi-kulturális közegben eredeti módon átalakító politikai rendszer elemeiként fogja fel őket. Így lehetővé válik számunkra, hogy a demokrácia lassan parttalanú váló harmadik hullámán belül elkülönítsünk egy nagyon fontos és jellegzetes, a világ számos országában már konszolidálódott vagy épp most konszolidálódó demokráciatípust, amely különbözik mind az „északnyugati” értelemben konszolidálódó harmadikhullámos demokráciáktól, mind pedig a többé-kevésbé szabad választások intézményét bevezető azon rendszerektől, amelyekben még az autoritárius jegyek dominálnak.

A román példa

Hogy a négy szindróma mennyire összefügg egymással, egy sajátos demokráciatípust színtetikus modelljét alkotva, azt jól példázza Románia esete. Thomas Carothers szerint a szürke zóna általa körvonalozott két modellje kölcsönösen kizárja egymást, tehát bizonyos országok, illetve országcsoportok vagy az egyik vagy a másik modellbe sorolhatók. Így például az elit-pluralizmus modelljében van hatalmi váltakozás (pontosan ez vezet az egész politikai osztály diszkreditálódásához), míg a domináns hatalom modelljében nincs, így ez utóbbi esetben az ellenzéki pártok soha nem kerülhetnek olyan helyzetbe, hogy az általuk képviselt alternatívák hitelességéről és komolyságáról a választópolgárok meggyőződhesse. Románia példája ezzel szemben azt mutatja, hogy a posztkommunista hatalmi csoportosulással szembenálló jobb-közép pártok éppen az után váltak végképp hiteltelenné, ami után hatalomra kerültek, és kiderült, hogy tehetetlenek a volt Szekuritátának a politikai és gazdasági élet minden fontos területét ellenőrzése alatt tartó hálózatával vagy a „szisztémával” szemben. Az előbbi Emil Constantinescu volt román elnök ismerte el a nagy nyilvánosság előtt, nem sokkal mandátumának lejáratá előtt, az utóbbiról pedig Radu Vasile volt miniszterelnök közölt meglehetősen meglehetősen nemrég jelentetett visszaemlékezéseiben.

Románia példája azt is nagyon jól megvilágítja, milyen kiválóan tud működni az eredeti demokráciák szindrómáinak a rendszer stabilitását biztosító sajátos *checks and balances*-rendszere. Amikor a négyéves kormányzásban elhasználták a jobb-közép pártszövetség a 2000. novemberi választásokon megsemmisítő vereséget szenvedett, és az ellenzéki oldalon támadt ijesztő úrt a nyílt autoritarizmust hirdető és ezzel a konszolidálódás útján elindult román demokrácia stabilitását veszélyeztető szélsőséges politikai erő próbálta meg kitölteni, a domináns hatalmi csoportosulás maga mellé tudta állítani az eddig öt többnyire posztkommunista relikviának nevező, elkötelezetten és konzervatívan nyugatbarát közvélemény hangadó részét. Ugyanennek a „felzárkózásnak” lett a gyakorlati politikában megmutatózó hozadéka az a fontos fejlemény, hogy az ország legnagyobb hagyományú politikai ereje, a Nemzeti Liberális Párt látványosan szakított saját „antikommunista” múltjával, és ezzel az uralkodó párt potenciális partnerévé, egyfajta demokratikus tartalékává vált arra az esetre, ha a „posztkommunista” párton belüli konzervatívok túlságosan elszabadulnának.

Gadi József: Cim nélkül, 1988



részt a kihívó képzettség arra készteti őket, hogy cinizmussal tekintsenek a demokrácia intézményeire, a köztisztviselőkre és általában „a politikuskok”-ra. Ilyen körülmények között végül is mindenki tudomásul veszi, hogy a partikularizmus a politikai hatalom megszerzésének és gyakorlásának legáltalánosabb módja. A köz számára látható módon mindenki a demokratikus intézményeken belül cselekszik, de ez nem jelent akadályt arra nézve, hogy a demokrácia intézményein belüli játékszabályok mégis különbözzenek a formális szabályoktól. Sőt minél konszolidáltabb ez az „eredeti” demokrácia, annál nagyobb eséllyel konszolidálódik tovább – az eredeti irányban! Az O'Donnell által elsősorban vizsgált latin-amerikai országokra az jellemző, hogy „a partikularizmus épphoggy még agresszívebbé válik a parlamenten és a politikai pártokon belül”, valamint az igazságszolgáltatás területén.

A különleges – vagy kevésbé eufemisztikusan fogalmazva: a klientúra-demokrácia – körülményei között a klasszikus értelemben vett képvisleti demokrácia nem szűnik meg, de erős hajlandóságot mutat arra, hogy elmozduljon az ún. *delegatív demokrácia* irányába. Az elnöki rendszerekre jellemző, népszavazással legitimált erős végrehajtó hatalom O'Donnell szerint a politikához való hagyományos, kollektivist és paternalista alapokon álló viszonyulásra épít, és mindent elkövet annak érdekében, hogy gyengítse a formális politikai intézmé-

nek csak akkor lép közbe, amikor az autoritarizmusba való visszasodródástól kell megóvni a rendszert, hanem akkor is, amikor az az „északnyugati” liberális demokráciák irányába próbálna meg – az „originális” rendszer fennmaradását veszélyeztetve – elmozdulni. Romániára, mint ismeretes, a képvisleti és a delegatív demokrácia (vagyis a miniszterelnöki és az elnöki hatalom) kettőssége jellemző. Amikor már-már úgy tűnt, hogy a (frissen átkeresztelt) kormányzó Szociáldemokrata Párt ambíciózus elnöke és a kormány miniszterelnöke, az államfő parlament általi megválasztását javasolva legalább napirendre tudja tűzni a nyugati típusú képvisleti demokrácia működőképessége (és természetesen a saját hatalmi pozíciói) szempontjából előnyösebb miniszterelnöki rendszer bevezetését, hirtelen mozgásba lendültek a második – utolsó – mandátumát töltő államfő mögött csoportosuló konzervatívok, és a nép által közvetlenül megválasztott államfő legitimitásának magasabbrendűségébe kapaszkodva, rábírták az államfőt a jelenlegi *status quo* melletti kiállásra.

Összegezve a fentieket, megállapíthatjuk, hogy a demokrácia harmadik hullámának jelenleg is tartó kiterjedése idején világosan körvonalozódni látszik a demokráciának egy olyan típusa, amelyre a fentebb Carothers és O'Donnell alapján bemutatott négy fő szindróma együttes jelenléte jellemző. Ezek a jellegzetes, „eredeti” demokráciák

