

---

# GLOBALIZÁCIÓ, VILÁGREND, HÁBORÚK

---

POKOL BÉLA

## Piacosítás és globális uralmi rend

A piacosítás értékelését két menetben végeztem el az elmúlt másfél évtizedben. A '80-as évek végén Luhmann funkcionális alrendszerelmzéseit vizsgálva vált fontossá számomra Polányi Károly elemzése a gazdaság két jelentéséről, és átvéve illetve továbbgondolva ezt a tézist, a termeléssel azonosított gazdaság mellett külön választottam a társadalom átfogó integrációs mechanizmusaként a piacgazdaságot, a piaci-pénzmechanizmusok szféráját (lásd Pokol 1990). Ekkor csak azt emeltem ki, hogy egy sor funkcionális alrendszer szervezésében – ha a piaci verseny feltételei adottak – a piaci szervezés nagyobb hatékonyságot és rugalmasságot tud biztosítani, mint ezek piaci hatások alóli kivétele és állam általi finanszírozásuk és szervezésük. A '89-es rendszerváltással megvalósított többpártrendszer és piaci szervezés tapasztalatai azonban egy idő után arra ösztönöztek, hogy a korábban félretolt marxi tézisek részbeni igazságát elismerjem, és a társadalom funkcionális aspektusa mellett az uralkodás és az elnyomás struktúráit is újragondoljam, és a korábbi elemzéseim kizárólagos funkcionális szempontjai mellett ebben a dimenzióban is megvizsgáljam az egyes funkcionális alrendszerek működését, illetve a piacosítást is. A funkcionális teljesítmények az uralkodás/elnyomás dimenziójában mint hatalmi erőforrások vehetők számba, és arra a belátásra jutottam, hogy a különböző alrendszerek funkcionális teljesítményei (= hatalmi erőforrásai) közül a gazdaság erőforrásai jelentik azt, ami az osztálytársadalmi dominálást az egyes embercsoportok számára a legdöntőbben biztosítani tudják. Ez a belátás visszavitt tehát a marxi elmélet egyik sarokpontjához, ám a Polányi Károlytól átvett és módosított „kettősgazdaság-tézis” felhasználása világossá tette számomra, hogy a termeléssel azonosított szubsztantív gazdaság erőforrásai helyett – ami a hagyományos

marxi elméletben a társadalom uralkodó rétegét megalapozza – a pénz és piaci erőforrások felett uralkodó embercsoportok uralmát emeljem ki. Vagyis kétszeresen használtam fel Polányi kettősgazdaság-tézisét: egyszer a rendszerelmélet korrigálására – és a piacgazdaság általános társadalmi szervező alrendszerre kiemelésére a többi alrendszer fölé –, majd a rendszer-váltás utáni évek tapasztalatai alapján a marxi elmélethez részben visszatérve az össztársadalmilag uralkodó csoport lokalizálás: *a termelőeszközök tulajdonosai helyett a pénz felett domináló csoportot emeltem ki ennek segítségével.* Megítélésem szerint a sok-sok funkcionális alrendszerre szétbomlott társadalmakban ezzel a módosítással jobban vissza lehet tükrözni a mai realitást, mint a hagyományos marxi „termelőeszköz-tulajdonos” uralkodó osztály feltételezésével.

## 1. A GAZDASÁG KETTŐS JELENTÉSE

A legtöbb társadalomtudományi elemző – köztük a funkcionális rendszerelmélet hívei is – nem észlelik a „gazdaság” fogalmában meghúzódó kétértelműséget, és ugyanúgy beszélnek a gazdasági intézményrendszerrel mint a tudománnyal, a művészetről, oktatásról, egészségügyről, katonai szféráról stb. Közelebből megvizsgálva a gazdaságot azonban gyorsan kiderül, hogy nem lehet minden további nélkül beilleszteni a többi intézményrendszer mellé.

A probléma megítélésében Polányi Károly elemzéseire kell visszanyúlnunk, aki Carl Menger nyomán a gazdaság két önálló jelentését különítette el. Polányi jelzi, hogy külön kell választani a „gazdaság” fogalma által jelzett összefüggések közül a *materiális javak termelését*, amely valamilyen formában minden társadalomban megtalálható, és a *formális gazdálkodás* összefüggéseit, amely utóbbi csak az árucsere logikája által szervezett termelés esetén létezik (Polányi, 1976: 202–203). Polányi kettéválasztja a „gazdaságnak” ezt a két jelentését, hogy átfogóbb elméleti alapállásából fakadóan kimutassa, mennyire mülékony és jelentéktelen időszak történelmileg szemlélve a gazdaság második jelentése által jelzett összefüggések létezése, és az utóbbi évtizedek állami beavatkozásainak növekedései (New Deal stb.) már mutatják is a formális gazdálkodás (a piac) összefüggéseinek elenyészését. Persze jelezni kell, hogy ezeket a megállapításokat Polányi 1947-ben tette, és nem lehet tudni, hogy az utána eltelt évtizedek zsákutcás jelenségei a Szovjetunióban és a többi közép-európai szocialista országban, miként módosították volna nézeteit.

Mi átvesszük Polányinak ezt a fontos felismerését a gazdaság két jelentésének szétválasztásában, de vele szembenálló irányba vesszük tovább kiindulópontjait. Polányi ugyanis félreértette

a modern tőkésállami beavatkozás előrenyomulását, és a piaci logika perspektivikus felszámolódását olvasta ki ezekből a tendenciákból (lásd Pokol 1984–85). Vele szemben arra a megállapításra kell jutni, hogy ha a voltak és vannak is piacot korhasztó hatásai a tőkés állami beavatkozásnak, a fő szabály szerint ez a beavatkozás nem töri szét a gazdasági intézményrendszer rentabilitáson orientálódását, hanem monetáris eszközökön keresztül belenyúlva a piaci folyamatokba, csak közvetetten viszi át az állami politika prioritásait a piacon orientálódó termelési egységek meghatározásába. Az utóbbi évtizedekben azonban ez a fajta állami beavatkozás is korlátok köze szorult a nyugati társadalmakban. A piac reneszánsza mellett az állam szociálpolitikai eszköztára is a korábbi közvetlen, gazdasági racionalitást visszametsző-felfüggesztő szociálpolitikai eszközök helyett az utólagos kompenzáló-korrigáló eszközöket részesíti előnyben.

A piac racionalitása és a piaci mechanizmusok – szemben Polányi jelzéseivel – tehát nem halnak el a komplex nyugati társadalmakban. A piac elhalásának Polányi által felhozott másik példája, a kelet-európai tervutasításos rendszerek pedig egy komplexitás felett szintén azt bizonyították, hogy spontán piaci önszabályozás nélkül egy szint fölött továbbvinni a termelés fejlődését nem lehetséges. Sokkal fontosabb azonban, hogy nemcsak a termelés területén maradt életben e formális gazdálkodás logikája, hanem az elmúlt fél évszázadban az óriásivá bomló egyetemi-tudományos szféra vagy a tömegessé váló művészeti szféra és egy sor más terület is *részen* a piac racionalitása szerint szerveződik. A piacnak ez a kitágulása így ma már szembeötlőbbé teszi, hogy *amit Polányi mint a szubsztantív gazdaság formális gazdálkodáskénti megkettőződéseként írt le, az valójában sokkal inkább elszakad egymástól. Szembeötlővé válik, hogy nem ugyanannak a dolognak a két oldaláról van szó. A termelési szféra óriásivá, komplexsége bővült, és egy fok fölé csak a piac racionalitásán alapulva volt képes fejlődni. A kialakuló közgazdaságtan, kidolgozva a termelés összefüggéseit és a jó ideig csak erre korlátozódó piaci racionalitás összefüggéseit, túlzottan összefogta a termelés aspektusait és a piac aspektusait egy közös szemantikai készletbe, a gazdaság fogalmába.* Polányi a különbségtevésével ezt kezdte boncolgatni. Időközben a piaci racionalitás egy sor szférára kiterjedt, és itt az egyes szférák belső komplexitását sokszor a piaci szerveződés és az adott professzionális intézményrendszer saját értékelési mechanizmusainak *együttműködése* biztosítja. (Most még tegyük zárójelbe, hogy ezáltal egyben azok a társadalmi embercsoportok, melyek a pénzmechanizmusok felett közvetlenebbül rendelkezni tudnak, a piaci logikának ezzel a kiterjedésével újabb erőforrásokhoz jutnak társadalmi dominanciájuk biztosítására.). Polányi különbségtevését tehát radikalizálni lehet, és a gazdaság két, különválasztott fogalmát jobban el kell távolítani

egymástól. Míg a szubsztantív gazdaság egy a társadalom többi alrendszere mellett, addig a piaci szféra a társadalom egyik átfogó integrációs mechanizmusát jelenti. Fel kell tennünk azt is, hogy a közgazdaságtan által az elmúlt évszázadban egyre precízebben kidolgozott piaci intézményi logika alatt az anyagi termelés területén is egy saját értékelési mechanizmus működik, és a piaci racionalitás értékelése *csak ezzel együtt* képes az óriási komplexitásra nőtt anyagi termelést megszervezni. Hipotetikusan feltesszük itt, hogy a *használati értéken* alapszik inkább a termelésnek az a saját értékelési-jutalmazási mechanizmusa; és a reklámszféra révén a termékek, vállalatok stb. márkái közötti presztízshierarchiák és ezek újraformáló mechanizmusai jelentik az anyagi termelés saját értékelését. Ezzel szemben a *csereértéken* alapuló piaci összefüggések jobban kihangsúlyozódnak a közgazdaságtanban, és az előbbi értékelést ennek a piaci értékelésnek túl szorosan alárendelve, csak leszűkítve vizsgálták. Így radikalizálva Polányit, csak a *szubsztantív értelemben vett anyagi termelés intézményrendszere illeszthető be a tudomány, a művészet, az oktatás stb. intézményrendszere mellé, a formális gazdálkodás összefüggései és intézményrendszere az előbbiekhöz képest átfogóbb síkon szerveződnek*. A formális értelemben vett gazdaságot – a piacgazdasági mechanizmusokat – mint egy *több intézményrendszert átfogó rendszert* kell megfogalmazni, amely nem elkülönülten létezik tőlük, hanem jó néhány intézményrendszer belső aspektusait fogja össze egy rendszerbe, és az ilyen intézményrendszerek saját értékelési mechanizmusaival együttműködve teszi lehetővé ezek nagy komplexitásának stabilizálását. Ezt lehet nevezni a piaci mechanizmusok által szervezett funkcionális alrendszerek közötti racionalitásának.

## 2. LUHMANN RENDSZERELMÉLETE ÉS A POLÁNYI KÁROLLYAL KORRIGÁLT MARXI ELMÉLET

Az európai és az ebből kinövő észak-amerikai társadalomfejlődést szem előtt tartó funkcionalista rendszerelmélet egy sor olyan összefüggést tudott feltárni a társadalmi eseményeket meghatározó struktúrák és funkcionális meghatározók terén, melyek korábban hiányoztak a társadalomelméleti elemzések közül. Másik oldalról azonban ez az elmélet végletesen elhanyagolta azokat a társadalmi embercsoport-tagoltságokat és az ebben a dimenzióban létező hatásokat, melyek nem az elkülönült funkcionális alrendszerek keretei között, hanem ezeket átszelve, össztársadalmilag határoznak meg egy sor ilyen alrendszeren belüli tevékenységet. A társadalom funkcionalista rendszerelméletét és ennek belátásait tehát ki kell egészíteni a hagyományos társadalomelméletek, különösen a marxi társada-

lomelmélet néhány kiindulópontjával, és az ezek nyomán feltárható hatások elemzésével.

Niklas Luhmann abból indul ki a társadalmi evolúció mai fókán domináns funkcionálisan tagolt társadalomszerkezetet szem előtt tartva, hogy a társadalmi erőforrások feletti rendelkezés az egy-egy funkcionális alrendszerekben sikeresek privilégiuma: a nagy politikusé, jogászé, tudósé, művészé, vállalkozóé stb. Az alrendszerek belső mechanizmusai azonban az így nyert befolyást nem engedik átörökíteni, és ez a befolyás korlátozva marad a sikeres individuumokra, életüknek kb. 45–65 év közötti szakaszára: „...a társadalom domináló struktúráiban kétség kívül vannak úgynevezett »konfliktuscsomópontok« a nagy apparátusok menedzsmentje, a politikai befolyás és a tudományos presztízs között, tehát mintha egy elitstruktúra létezne. Ha azonban közelebbről szemügyre vesszük a jelenséget, akkor láthatjuk, hogy itt csak személyekről van szó, akik bizonyos magas presztízzsel bíró pozíciókat töltenek be, amikor 45–65 év közötti korban vannak, de amely életszakasz az élettartam alig negyedét teszi ki, és semmi esély sincs arra, hogy a privilegizált feltételeket a családtagjaira tovább örökítsék” (Luhmann 1987: 5–6). Egy másik tanulmányában ehhez azt fűzi hozzá, hogy a különböző alrendszerek értékelése szerint sikeres kiemelkedők *egységesen mint csoport* nem tudnak fellépni, és már ezért sem tudnak mint uralkodó osztály dominálni: „Már csak azért sem lehet egy »uralkodó osztályról« beszélni – és most toljuk félre, hogy ez sajnálatos vagy üdvözlendő – mert mint osztály ezek együtt nem konfliktusképesek. Ezentúl – szemben a régi felső rétegekkel – hiányzik számukra a lehetőség, hogy a sikereiket családi átöröklés révén stabilizálják (Luhmann 1984: 72). Luhmann még azt is megengedi, hogy az egyes alrendszerek sikeres teljesítményei korlátozottan átvihetők más alrendszerbe is, de tartósan privilegizált embercsoport, mint egy „uralkodó osztály”, nem tud kialakulni. Szemben tehát a korábbi társadalmi evolúciós fázissal, amikor az egyes társadalmi funkciókat egy-egy zárt embercsoporthoz (kasztokhoz, rendekhez) kötötte a társadalomszerveződés – vagyis a stratifikációs társadalmakban –, a mai funkcionálisan differenciálódott társadalmakban már nem tudnak létrejönni ilyen osztálymivel ható domináns embercsoportok – vallja Luhmann.

## 2.1. A FUNKCIONALISTA RENDSZERELMÉLET ÁLTAL FIGYELMEN KÍVÜL HAGYOTT EMBERCSOPORT-TAGOLTSÁGOK

E fejtegetések alapján Luhmann a korunkra létrejövő világtársadalomból indul ki, melyekben a funkcionálisan differenciálódott alrendszerek szervezik a tevékenységek kifejtését. Am ez-

zel a kiindulóponttal letakar egy sor olyan embercsoport-tagoltságot a világ egészén belül, melyek sok-sok szempontból eltérő társadalmi közösségeket alakítanak ki, és amelyek ösztársadalmi szinten is meghatározzák egy sor funkcionális tevékenység kifejtését.

A legfontosabb embercsoport-tagoltságot a mai világ ember-tömegén belül megítélésünk szerint a Samuel Huntington értelmében vett *civilizációs tagoltság* jelenti. A görög-római, illetve a zsidó-keresztény társadalomfejlődésből kinőtt nyugati civilizáció ma mintegy egymilliárdos embertömege, az iszlám vallás által integrált iszlám civilizáció szintén nagyjából egymilliárdos embertömege, a dél-ázsiai kínai civilizáció másfél milliárdos embertömege, és a hindu civilizáció szintén másfél milliárdos embertömege adják itt a fő összetevőket (lásd Huntington 1997). A funkcionalista rendszerelmélet lényegében a nyugati civilizáción belül létrejött funkcionális alrendszerekre bomlást írja le, és az itteni elemzések sok szempontból egyáltalán nem fedik le a többi eltérő civilizáción belüli funkcionális tevékenységek szerveződését. Mint összvilágleírás ez csak annyiban fogadható el, hogy a nyugati civilizáció – eleinte az európai gyarmatosítások révén, ma pedig az Egyesült Államok által vezetett európai-amerikai pénzügyi és katonai világjelenléttel – formálni tudta és tudja részben a többi civilizáción belüli szerveződések is. Ez a civilizációs tagoltság és az ebből fakadó mély szembenállások – sokszor még a korábbi európai gyarmatosítások utóhatásaként leülepedett kulturális elhatárolódások, illetve újabban az USA expanzív katonai és pénzügyi beavatkozására való negatív reakciók révén – civilizációk közötti gyűlöleteket hoztak létre napjainkra. Ennek hatása pedig már nem egyszerűen a területileg is elkülönült civilizációk között létezik, hanem az európai demográfiai csökkenés miatt betelepült iszlám, hindu, arab, török és kínai embertömegek milliói révén a nyugati civilizáción belül is. A demográfiai előrejelzések alapján pedig ennek további radikális növekedése várható, és már 2050-re is akár a lakosság egyharmada e civilizációkból bevándoroltakból áll majd a nyugati civilizáció társadalmában. Ez az alapvető civilizációs tagoltság és ennek kihatása a funkcionális alrendszereken belüli tevékenységekre egyszerűen rejtve marad a funkcionalista rendszerelmélet előtt.

Egy következő fontos embercsoport-tagoltságot jelent – elsősorban a nyugati civilizáció egymilliárdos embertömegén belül – a *nemzeti társadalmak szerinti elkülönülés*, amely hosszabb fejlődés után az 1700-as évek végétől mélyrehatóan elkülönítette a közös európai keresztény civilizáció embertömegét különálló nemzeti közösségekre, és egy sor kulturális-nyelvi, gondolkodásbeli eltérést rögzített tartósan ezen a civilizáción belül. Az egyes emberek identitásában és lelkiállapotának stabilitásában az egyre komplexebb társadalmi viszonyok között a nemzeti

társadalmi szerveződésnek nélkülözhetetlen szerepe van ma is, noha az az intenzitás, mely ezt a XIX. század végéig jellemezte, mára már bizonyos mértékben csökkent. Ma és a közeljövőben tehát nem lehet leírni megfelelően a funkcionális alrendszerek működését, ha nem vesszük figyelembe a nemzeti társadalmakra bomlás behatásait ezekre.

A nemzeti társadalmak létének megfogalmazása Luhmann elméletében korrekció nélkül eleve nem volt lehetséges. Ő ugyanis a funkcionális alrendszerek differenciálódásaként ragadta meg az egész újkori európai fejlődést, melyek valóban egyre átfogóbb keretben szerveződnek, és például mára a tudományos kutatás, a gazdasági csere, a művészeti szféra, a tömegkommunikáció a nyugati civilizáció egészében vagy sokszor tényleg ezen is túlnyúlóan meghatározzák az egyes funkcionális közösségekben folyó tevékenységeket. Ám azzal, hogy korrigáltuk Luhmann elméletét, és kimutattuk a funkcionális alrendszerek professzionális alrendszerként beszűkült formában való szerveződését (lásd Pokol 1991: 45–50), láthatóvá tettük az össztársadalom szintjén a diffúzabb és érzelmibb szerveződési formákat, majd ezeket a *mindennapi élet* kategóriájában fogtuk össze. Vagyis az interakciók és a szervezeti rendszerszint felett a társadalom rendszerszintjét kettébontottuk fogalmilag, és a funkcionális differenciálódás újkori fejlődését úgy ragadtuk meg, mint a diffúz mindennapi életből kiemelkedő professzionális alrendszerek létrejöttét. Most ehhez azt tehetjük hozzá, hogy a funkcionális alrendszerek valóban átfogóbb emberközösségekben szerveződnek, és az utóbbi évtizedekben már a nyugati civilizáció és a köré fonódó más társadalmak egészében szerveződő tudományról, művészeti ágakról, gazdaságról stb. beszélhetünk. *Ám a mindennapi élet diffúzabb tevékenységeit, ahol spontán módon az emberek egész személyiségét – nemcsak parciális szerepfelfogásait – megragadó etikai beállítódások és az érzelmi életet irányító szimbólumok szerveződnek, a szűkebb nemzeti közösségek fogják össze.* A nemzeti társadalmi szerveződés így helyezhető el a mindennapi élet diffúzabb közösségi szerveződéseként, és ez biztosítja az egyes ember személyisége számára az egységes identitást. Miközben egy sor professzionális identitása parciálisan szinten beilleszti az egyes embert szűkebb embercsoportokba (mint a jogászt a jogászságba, és a művészt a művészi közösségekbe, a tudóst a tudományos közösségekbe), ezek a parciális csoportidentitások inkább beleolvadnak átfogóbb professzionális csoportokba, és végső fokon a világtársadalom – vagy legalább a nyugati civilizáció – egészében szerveződnek. (Az internet tömegessé válása ennek óriási lökést adott.)

További fontos embercsoport-tagolódást jelent a nyugati civilizáción belül a *vallási megoszlás*, még akkor is, ha a rendszer templomba járás és a kifejezett vallásos meggyőződés töme-

gességét tekintve a XX. század folyamán csökkent a nyugati civilizáció minden országában. A katolikus, a református és a protestantizmus többi ágán belüli egyházakhoz tartozás, vagy a zsidó valláshoz tartozás explicit feladása után is olyan tartós gondolkodásbeli, magatartásbeli stb. jellemzők maradnak fenn az emberekben a családi szocializáció révén, hogy ezek explicit vallásosság nélkül is hatnak arra, hogy felnőtt korban milyen politikai csoportokhoz igyekeznek az egyén majd tartozni, illetve a funkcionális tevékenységek különböző területén milyen embercsoportokat hoznak létre, vagy hogy az e területeket átszelő embercsoport-szerveződések közül melyekhez csatlakozik, illetve milyen embercsoportokkal szemben lépnek fel majd elenségesen.

E főbb embercsoport-tagoltságok mellett fontos hatást tesz minden funkcionális alrendszer működésére a társadalom *jövedelem szerinti tagoltsága* alapján létrejövő társadalmi rétegek szerveződése. A jövedelem szerinti életkörülmények összezárnak emberközösségeket közös lakóövezetekbe, közös kulturális szokásokat, gondolkodásformákat alakítanak ki, illetve kifelé, az ilyen közösségek közötti viszonyokban szembenállásokat, gondolati és szokásbeli reakciókat súlykolnak azt egyes emberekbe szocializációjuk során, továbbá mindezeket a különbségeket szimbólumok kialakításával láthatóvá teszik, hogy az egyes emberek felismerjék a saját és a más csoporthoz tartozásokat. Ez a tagoltság is keresztülszeli a funkcionális alrendszerek szerinti megoszlásokat, meghatározva mind az egyes ilyen alrendszereken belüli embercsoport-összetartásokat és -szembenállásokat, mind a többi alrendszerrel keresztülszelő emberközösségek kialakulását, illetve ezek szembenállását az egyes társadalmi események kapcsán.

Összegezve tehát, *a társadalomnak kettős szerkezete van*, és a funkcionális alrendszerek szerinti szerkezetet ki kell egészíteni a társadalmi embercsoportok szerinti tagoltságának elemzésével. A luhmanni elmélet így a marxi társadalomelmélet néhány kiinduló pontjával egészítendő ki, noha ezt – mint jeleztük – korrigálni kell a Polányi Károly kettős gazdaság elemzésével.

## 2.2. A gazdasági tőkécsoportok küzdelmeinek hatásai

A nyugati civilizáció az 1400-as évek vége óta, a társadalomszerveződése által kiváltott sikeres ipari és katonai fölényére támaszkodva, fokozatosan uralma alá tudta vetni a katonai téren hátrányban lévő, gyengébb civilizációk társadalmait, illetve vissza tudta verni az iszlám civilizáció törökök révén való betörését Európában az 1600-as évek végére. Az elmúlt három évszázad alatt így a világ átfogó eseményeit döntő módon a nyugati civilizáció egyes társadalmi tudták meghatározni. E civi-



lizáció belső fejleményei és erőeltolódásai az egyes nemzeti társadalmak és a domináns csoportok között kihatottak közvetve az egész világra. Mára ez a kihatás jórészt már csak az európai civilizációból kinövő Egyesült Államok pénzügyi és katonai hatalma révén létezik, és Huntington prognózisa szerint a 2050 utáni évekre ez is második helyre szorul vissza az Ázsia keleti és déli részén kialakuló kínai hegemonia térsége mellett.

Mindenesetre a nyugati civilizáción belüli társadalmak szerveződésére az osztársadalom szintjén két szervezési mechanizmus egymás mellett élése és növekvő rivalizálásuk a jellemző az utóbbi évszázadban. (A mostani elemzés szempontjából a zsákutcába került, és azóta eltűnt szovjet társadalmi szerveződést figyelmen kívül hagyhatjuk.) Az egyiket a demokratikus politikai akaratképzésen és az ezt végrehajtó állami bürokrácián alapuló szerveződés jelenti, a másikat a tevékenységeket és ezek cseréjét a piacon és a pénzen keresztül szervező mechanizmusok. Luhmanntól való eltérésünk tehát itt abban áll, hogy *szakítunk azzal az álláspontjával, miszerint a funkcionálisan differenciálódott társadalmak egyes alrendszerei egységesen fontosak az osztársadalom meghatározása szempontjából, és kiemeljük a politikai és a jogi közigazgatási alrendszert, illetve a formális gazdaság (piaci-pénzmechanizmusok) alrendszerét mint osztársadalmi integrációs alrendszereket.* Ez azt jelenti, hogy bár kiemelkedő szerepe van pl. a tudománynak, a művészetnek vagy az egészségügynek is a modern társadalmak teljesítményében, ám ezek nem tudják osztársadalmilag meghatározni az összes alrendszer kereteit, szemben a politikai-jogi vagy a piaci-pénzügyi mechanizmusokkal. Ezzel a korrekcióval (ahogy a társadalmi alrendszerek leszűkítése utáni professzionális intézményrendszerek és a mindennapi élet kettősével is) ismét kissé Habermas felé tértünk el az eredeti luhmanni rendszerelmélethez képest, mivel Habermas eleve csak ezt a két képződményt tekinti rendszernek a társadalmi szerveződésen belül (lásd Habermas 1981, II: 221–293). Persze tőle eltérően mi elfogadjuk Luhmann-nal együtt azt, hogy a tudomány, a művészeti ágak, a vallási szféra, a tömegkommunikáció, az egészségügyi szféra stb. szintén funkcionális alrendszerként szerveződnek meg, csak ott térünk el Luhmanntól, hogy ezeket az osztársadalmi szerveződés szempontjából kisebb hatókörrel látjuk működni.

A piaci szerveződés és a személytelen, pénzen keresztüli koordináció hatékonyvá teszi a legtöbb funkcionális szektoron belül kifejtett tevékenységet, így azok a társadalmak, melyek ezt a szerveződést tartósan és széleskörűen tudták megvalósítani a termelés és szolgáltatások területén, kiemelkedtek katonailag is a nyugati civilizáció országai között is. Az elmúlt évszázadban a katonai sikeresség nagyrészt azon is nyugodott, hogy a természeti állapothoz közelebbi kötöttségeket és tradíciókat le tudták-

e oldani, és a szabadabbá váló tevékenységeket a konkurencia keretei között a piacon és a pénzre bízva tudták-e megszervezni. Európában ennek révén tudtak a nyugat-európai országok kiemelkedni az 1500-as évektől, és a kis önellátó közösségekből és a merev rendi széttagolásból kiszabaduló társadalmak átfogóbb egységekben szerveződtek. Anglia szabad piaci szerveződést erőteljesebben megvalósító társadalma és a kontinentális Európa nyugati felén kibomló városiasodás a világ egészét meghódítani képes ipari és katonai potenciált hozott létre.

Fontos kiemelni, hogy a kibomló politikai demokrácia és az ennek alávetett közigazgatás társadalomszervezése az 1900-as évek közepéig vámokkal, behozatali tilalmakkal és támogatásokkal többé-kevésbé ellenőrzése alatt tudta tartani a tevékenységek piacon és pénzen keresztüli megszervezésének feltételeit. Sőt, a nagy gazdasági válságok tapasztalatai után az 1930-as évektől a keynesi gazdaságpolitika még csak erősítette a pénznek és a piacnak a politikai államigazgatás alá vetettségét. Ebben a gazdaságpolitikában, amely a nyugati társadalmakban az 1950-es évek végéig tisztán – de csökkenő mértékben az 1970-es évek elejéig – megvalósult, a pénzen keresztüli és a pénz feltételeinek változtatásán alapuló állami irányítás az egyes nemzeti társadalmak politikai irányítóinak céljait szolgálta, akiket pedig periodikusan visszatérő választásokon a társadalom tagjainak milliói választottak meg, illetve távolítottak el a kormányrúd mellől. *Az elmúlt évtizedek eseményei a pénzmechanizmusoknak ezt a nemzeti politikai-közigazgatási szerveződésnek való alávetettséget bomlasztották fel, és ennek révén a mai nyugati civilizáción belüli társadalmak és egyes funkcionális alrendszerének működése egy sor szempontból megváltozott.*

Ez a felbomlás két irányban növelte meg – a politikai-közigazgatási szervezés rovására – a pénz és a piaci szerveződés hatókörét a nyugati civilizáció országaiban. Az egyik abban áll, hogy *a pénz és a piaci mechanizmusoknak a nemzeti társadalmakban megvalósított politikai-közigazgatási alávetése a leépülés felé indult*, és ennek menetében a pénz feletti ellenőrzést korábban megvalósító központi nemzeti jegybankok helyett/fölött globális pénzpiaci mechanizmusok épültek ki az utóbbi évtizedekben. Bár ennek végső pontján még nem vagyunk, de e folyamat révén egyre inkább a nyugati civilizáció egymilliárdos embertömege felett egy egységes banki-pénzügyi hatalmi központ - alapvetően a londoni City és az 1900-as évek eleje óta ebből kinövő amerikai banki-pénzügyi köreinek dominanciája mellett – valósítja meg a nyugati civilizáció egészének társadalomszervezését. Egy másik irányú folyamatot – a nemzeti társadalmak fölé emelkedő, globalizálódó pénzhatalom létrejöttével mellett – *a pénzen és a piacon való tevékenységszerveződés radikális kiterjedése jelent a termelés szférájáról egy sor további alrend-*

szerre. A funkcionális alrendszerek kettős racionalitásának nevezett jelenség létrejötté tehát az embercsoport-dominancia nézőpontjából – miközben rugalmas szerveződést tesz lehetővé – a banki-pénzhatalom terjedése miatt alapvető gondokat is jelent. A piac és az ezt közvetítő pénz szervezi meg – belső logikájukon alapuló szerződési mechanizmusok mellett és azokat torzítva, féloldalassá téve – egyre inkább az egyes kulturális szférákat: a művészeti ágakat, az egyetemi-tudományos szférát, a tömegkommunikációs szférát. A sajtópiac, a médiapiac, a könyvpiac, a politikai piac, az oktatási piac, a sportpiac, az ügyvédi piac és nem utolsósorban a fokozatosan terjedő katonai szolgáltatások piaca stb. révén a pénzhatalom egyre szélesebben áthatja a társadalom minden részét. Ha tehát az elmúlt fél évszázadot vesszük szemügyre a nyugati civilizáció vonatkozásában, akkor a társadalmak funkcionális differenciálódása mellett legalább ilyen jelentőséggel *a politikai demokrácia hatókörének szűkülését és a banki-pénzhatalom hatókörének kitágulását kell megállapítani.* Magyarország és Közép-Kelet-Európa ebből a szempontból kiesett néhány évtizedre a szovjet birodalmi szerveződés léte alatt, de ennek összeomlása óta nálunk is lezajlottak az ebbe az irányba mutató változási tendenciák. Fontos tehát kiemelni, hogy noha a pénznek és a felette rendelkező embercsoportoknak már az újkor kezdetétől átfogó hatalmat adott a társadalmak piaci árucserére ráutaltsága, és ezek sokszor döntően közbe tudtak lépni a nyugati civilizáció egyes nemzeti társadalmi között folyó háborúk és események kimenetének meghatározásában, de ez a *szórványos hatás* nem hasonlítható össze a mára kialakuló globális pénzhatalom lehetőségeivel (lásd a bankár-pénzügyi hatalom utóbbi háromszáz évének elemzéséhez a francia Henry Coston hatalmas munkáját: Coston 1989; magyar nyelven Drábik: 2002, bár Drábiknak az elmúlt 300 év történéseire alkalmazott „szabadkőműves irányítást” feltevő keretelméletét székszisszel lehet csak fogadni, már csak az érthetően hiányzó empirikus alátámasztás miatt is).

A funkcionális rendszerelmélet egyik hibája tehát abban áll, hogy csak az osztársadalom funkcionális szétagolódását emeli ki, és az egyes alrendszerek egyenértékűségét állítja az osztársadalom integrációja szempontjából. Megfogalmazása szerint a társadalomnak csak egyenlő fontosságú funkcionális alrendszerei vannak, melyek számára az összes többi alrendszer egységes környezetté süllyed le. *Ezzel letakarja a politikai-közigazgatási, illetve a piaci-pénzmechanizmusokon keresztüli átfogóbb integráció létét, és az e kettő közötti eltolódásokat, illetve mindezek behatását az egyes funkcionális alrendszerek belső működésébe.* A másik alapvető hibája, hogy csak a funkcionális mechanizmusok általi társadalmi tagoltságot mutatja be, és az ezekre ható embercsoport-tagoltságokat, és az

egyes embercsoportok küzdelmeit eltávolítja az alrendszer működésének megértéséből. Ezeket kell tehát korrigálnunk.

Kettős korrekciónk össze is fonódik. A marxi társadalomelmélet felé megyünk el, amikor a piacgazdaság össztársadalmi domináló erejét emeljük ki, igaz ezt Polányi Károly elemzésével módosítjuk. Polányi gazdaságot érintő fogalmi distinkciója alapvető fontosságú, mert láthatóvá tette a gazdaság fogalma alatt addig összefogott két különböző terület eltérő természetét, ám ennek elismerése mellett tovább kellett lépni Polányi idevonatkozó elemzésén. Egy korábbi tanulmányunkban úgy módosítottuk Polányi kettős gazdaság tézisé, hogy kimutattuk egyrészt tévedését a piaci szerveződés elhalását illetően egy komplex társadalom keretei között, másrészt azt, hogy a formális értelemben vett gazdaság (a piaci-pénzmechanizmusok szférája) egyre inkább áterjedt a XX. század második felében egy sor további funkcionális alrendszerre az eredetileg a termelési szférájára létrejött alakja helyett (lásd Pokol 1984–95). Ezzel a korrekcióval még megmaradtunk Luhmann társadalmi alrendszerelméletei között, csak éppen a formális értelemben vett gazdaságot ki tudtuk szabadítani fogalmilag az „egy alrendszer a sok között” besorolásból, és mint egy átfogó társadalomintegrációs mechanizmust tudtuk megfogalmazni ezt. Mostani további korrekciónk már nem csak a funkcionális alrendszerek szempontjából szemléli a formális gazdaság (piaci-pénzmechanizmusok) kiemelt szerepét, hanem az ezek mellé telepített embercsoportok és a többi össztársadalmilag szerveződő és a dominanciáért harcot folytató embercsoport küzdelmei szempontjából. Ennek révén most úgy módosíthatjuk a marxi gazdaságközpontú társadalomszervezés tézisé, hogy nem a Marx és a későbbi marxisták által kiemelt anyagi termelés (és az itt domináló csoportok) tudják uralni az össztársadalmat, hanem *a formális gazdaság, a piaci-banki-pénzmechanizmusok felett domináló csoportok jutnak ilyen pozícióba*. A gazdaság két értelmének elkülönítése és a formális, piaci-banki gazdaság hatókörének kitágulásának középpontba állítása tehát más hangsúlyt ad a marxi gazdasági tőke és az ezzel összefonódott embercsoportok tézisének is. Ezen a vonalon kívánunk továbbhaladni a következőkben.

A piaci pénzen keresztüli gazdasági szerveződés így bármely funkcionális alrendszerben megjelenhet, és nem a „termelési viszonyokkal” azonosított gazdaságot emeljük az össztársadalom középpontjába. Másik korrekciónk a rendszerelmélet fellett, hogy behozzuk az egyes funkcionális alrendszerek működésének megértésébe az össztársadalmi szintű embercsoporttagoltságok behatásait. E két korrekció együttszemlélése azt is jelenti, hogy a nyugati civilizáció egészében globalizálódó banki-pénzügyi mechanizmusok éppúgy összefonódnak embercsoportokkal, mint a jórészt nemzeti társadalmak keretei között

szerveződő demokratikus államigazgatási vezérlés mechanizmusai is.

Vagyis nem egyszerűen arról van szó, hogy a két rivalizáló ösztársadalmi szervezési mechanizmus között egy eltolódás megy végbe, hanem arról is, *hogy míg a demokratikus politikai-közigazgatási szerveződés döntően a nemzeti társadalmak keretei között ment és megy végbe, addig a banki-pénzmechanizmusok általi szerveződés átlép a nemzeti társadalmak keretén, és ösztársadalomként a nyugati civilizáció egészében szerveződik, alapvetően az Egyesült Államokban székelve és annak katonai hatalmán nyugodva.* A „nemzeti társadalom” kontra „globalizálódó világtársadalom” (mely utóbbi persze csak az USA által dominált nyugati civilizáció egészét jelenti) ellentét részben így a politikai demokrácia és a pénzhatalom általi szerveződés mélyebben fekvő ellentétét fejezi ki. E mellett szintén ezt az ellentétet mutatják a felszínen a gazdasági tőke két nagy domináns csoportjának küzdelmei is. Az ipari-mezőgazdasági tőkés csoportok – a multinacionális vállalatbirodalmak pozíciói ellenére – erősebben a nemzeti társadalmak keretei közé vannak beágyazódva, és dominálásuk a nemzetállami demokratikus intézmények felett megingathatatlan volt az elmúlt évszázadban a banki-pénzügyi tőkés csoportok által. A banki-pénzügyi mechanizmusok kiszakadása a nemzetállamok központi jegybankjainak ellenőrzése alól, és a globális banki-pénzügyi hatalom létrejötte, így az ipari-mezőgazdasági tőkés csoportok dominanciájának csökkenését is magával hozta az elmúlt fél évszázad folyamán, és ez nagy léptekkel folytatódik napjainkban is. Egyre inkább a banki-pénzügyi hatalom és az ezzel összefonódott embercsoportok globális hatalma jön létre a XX. század első felében még domináló ipari-mezőgazdasági tőkés csoportokkal szemben. A kibomló funkcionális differenciálódások és a funkcionális alrendszerek belső átalakulásai sok szempontból ezt az újfajta tőkés dominanciát mutatják. Az eredeti luhmanni funkcionális rendszerelmélet letakarta a társadalmi valóságnak ezt az oldalát.

### *2.3. A banki-pénzhatalom behatása a funkcionális alrendszerekre*

Az eddigi elemzésből nyert felismerések úgy összegezhetők, hogy a funkcionális alrendszerekre szétbomlott társadalmi események és a funkcionális logikák szerint alakuló tevékenységek mellett a társadalomban olyan összefüggések is hatnak, melyek az egyes társadalmi embercsoportok közötti küzdelemből fakadnak. E küzdelmek megszerveződése pedig keresztülszeli az elkülönült funkcionális alrendszereket, és egy-egy domináns embercsoport egy sor alrendszert felhasználva szervezi meg

össztársadalmi dominanciájának biztosítását. További meglátás még az eddigi elemzések nyomán, hogy minél inkább leépül a funkcionális alrendszerek kereteinek politikai-államigazgatási meghatározása, és a pénzen-piacon keresztüli szerveződés kezdi ezeket formálni, annál inkább azok a társadalmi embercsoportok tudják felhasználni az egyes funkcionális alrendszereket és az itteni erőforrásokat dominanciájuk biztosítására, melyek a globalizálódó pénzhatalom felett kizárólagosabb rendelkezést tudnak megszerezni a maguk számára.

Az elmúlt évszázad első évtizedeiben megfigyelhető volt, hogy a kibomló tömegmédiák és a szélesedő politikai demokrácia közvéleményének a befolyásolására az össztársadalom feletti dominanciáért küzdő tőkécsoportok közül sikeresebben a kereskedelmi-pénzügyi tőkécsoportok tudtak teret nyerni, és a pusztán az ipari-mezőgazdasági termelésben sikeres tőkés vállalkozói csoportok nem voltak képesek ilyen mértékben meghatározni a tömegmédiákat. Ez éppúgy igaz az Egyesült Államokra, mint az európai országok médiapiacára. De megmaradt ez a jelenség később is, és az ekkor kibomló és tömegessé váló többi szellemi szférában is megfigyelhető volt, hogy a kereskedelmi-pénzügyi hatalommal összefonódott embercsoportok gyorsabban igyekeztek itt is hadállásokat kiépíteni, míg a korábbi fennálló állapotokban gondolkodó konzervatívabb ipari-mezőgazdasági tőkécsoportok alig jelentek meg ezekben. Az 1920-as évektől kibomló filmiparban, majd a tömegessé váló egyetemi-tudományos szektorokban és a szellemi befolyásolásra törekvő alapítványok terén egyre inkább a banki-pénzhatalmi mechanizmusok köré telepedett embercsoportok tudtak hegemon pozíciókat elérni. Így miközben nagyobb hatókörrel kiépültek az új szellemi funkcionális alrendszerek – a tömegkommunikáció, az egyetemi-tudományos alrendszer, a művészeti ágak alrendszere – az össztársadalmi dominanciáért küzdő nagy tőkécsoportok közül a banki-pénzügyi hatalom tudott ezekben erős háttérbázist kiépíteni.

Az egyes alrendszerekben a belső funkcionális teljesítményeket tekintve van ugyan belső értékelés, de az egyes alrendszerek tevékenységét szétterítő mechanizmusok párhuzamosan a pénzhatalom által is meghatározottak. Hiába ér el egy társadalomtudós jó reputációt szűkebb tudományos közösségében, ha a könyvpiacot kézben tartó pénzhatalom – politikai céljai szerint – háttérbe tolja, és tudatosan másokat von előtérbe, ezeket nagy példányszámban kiadja, milliós példányszámú napilapjaiban, televíziós magazinokban szerepelteti, másokat pedig rendszeresen kirekeszt innen, és ezzel a támogatottakat milliók elé állítja, ünnepli őket, míg a politikai céljaival ellentétes elemzéseket adó társadalomtudókat elhallgatja, sőt mint tudókat is igyekszik diszkreditálni, ha veszélyesnek találja társadalmi uralmára elemzéseit. De ugyanígy a nagy író, a zenész, a színész a könyv-

piaci, zenepiaci és más művészeti piaci terjesztéssel tud csak hatni, és a pénzhatalom által ellenőrzött kulturális piacok politikai szelektálással fel-, illetve leértékelnek a szellemi alkotói körökben. Mindezek révén a pénzhatalom meg tudja határozni a „nagy” tudós, író, zenész, színész, jogász karrierjét, és ezen keresztül azt, hogy milyen tartalmú elemzések, regények, színdarabok, zeneművek, jogi vélemények terjedjenek el a milliós tömegek között.

Az osztályadalmilag domináns tőkés csoport tehát több funkcionális alrendszer párhuzamos befolyásolásával mintegy füzérré alakítja az egyes alrendszereken belüli forrásokat, és ezzel további hatalmi forrást tud szerezni az osztályadalmi dominanciáért küzdő többi tőkés csoporttal szemben. Tanszéket alapítanak, egyetemi alapítványokat és tudományos ösztöndíjakat hoznak létre, és politikai céljaik szerint szelektált professzori gárdát alakítanak ki ezek segítségével, majd a tömegmédiákban levő pozícióik révén gyorsan kéznél lévő „nemzetközileg elismert szakértőként” bármikor milliós tömegek előtt nyilatkoztatják ezeket, a politikai küzdelmek szerint éppen aktuális célok érdekében. Így politikai érdekeiket rejtve, mint „szakmai” érveket tudják prezentálni. De ugyanígy színházakat, hangversenytermeket, könyvterjesztő hálózatokat kezel a szellemi szektorokba behatoló pénzhatalom, uralja a könyvpiacot, a zenepiacot, nyilvánosságához juttatja a politikailag közelálló vagy legalább semleges alkotókat, és kirekeszti a politikailag szembeszegülő alkotókat innen. E szankciók pedig ismertekké válnak az egyes szellemi szektorokban, és már eleve elrettentik az alkotók nagyobb részét olyan elemzések, művészeti termékek létrehozatalától, melyért büntetést kaphatnak a kulturális piacokon hegemon helyzetben levő pénzhatalom embercsoportjaitól. Sok-sok millió ember besulykolt véleményei, meghatározott eseményekkel szemben kialakított pozitív, másokkal szembeni negatív érzelmi beállítottságaik így rejtetten az osztályadalmilag domináns pénzhatalom által létrehozottak, és ez a nyílt erőszak minimuma mellett tudja uralmukat biztosítani. Persze ez a fajta nyílt erőszak is létezik, és a domináns tőkés csoport számára fontos események, hitek kétségbevonóit akár büntetőjogi eszközökkel is szankcionálják, és mint „szélsőségest” a társadalom peremére szorítják a banki-pénzhatalom köré fonódott embercsoportok.

Ezek a fejlemények többé-kevésbé végbementek az európai országokban is, de igazán tisztán az Egyesült Államokban bomlottak ki az 1900-as évek második felére. Innen azonban erős hatást tesznek az USA nagy gazdasági-katonai súlya révén Európában is. Különösen a szovjet birodalom összeomlása után politikai vákuumba került közép-kelet-európai országokban lehet érezni innen jövő erős behatásokat. A banki-pénzügyi hatalom erős pozíciói az Egyesült Államokban a szellemibb jellegű

funkcionális alrendszerekben a konkurens tőkéscsoportokkal szemben, a társadalompolitikai és jogi alrendszerét is lényegesen át tudták alakítani az 1960-as évektől kezdődően. A kongresszusi és tagállami törvényhozásokban ugyanis – minden közvélemény-befolyásoló fölényük ellenére – a banki-pénzügyi hatalom embercsoportjai nem tudtak tartós előnyt kiharcolni, és a számukra kívánatos társadalmi változtatásokat a törvényhozáson keresztül nem tudták elérni. A masszív amerikai konzervatív többség, a fennállóhoz ösztönösen ragaszkodó kisemberek sok-sok milliós tömege a választások útján és az így létrejövő törvényhozási többségben gátat jelentettek a szellemi-kulturális szférákban hegemon helyzetben lévő banki-pénzügyi hatalom változtatási tervei előtt. Ennek megkerülésére már az 1900-as évek elején felmerült az a stratégia, hogy az alkotmányba felvett alapjogokra támaszkodva célszerű az egyes kisebbségeket leválasztani a masszív amerikai többségről, és bírói úton létrehozni az egyes kisebbségeket a többséggel szembefordító változtatásokat. Az ACLU-t (az Amerikai Polgárjogi Uniót) így hozták létre 1910-ben a banki-pénzügyi körök, és eleinte a legnagyobb kisebbség, a feketék védelmét állították középpontba, megalakítva az ACLU segítségével a „Színesbőrűeket Támogató Országos Szövetséget” (lásd Epp 1998: 3–13). Alkotmányos alapjogokra hivatkozó perek tömegét indították, és fokozatosan egy perlési politikai szférát alakítottak ki a törvényhozási változtatások helyett. Az így kialakított perlési stratégiával aztán a feminista, majd a homoszexuális-leszbikus mozgalmak terjedését támogatták, új és új kisebbségekre hasítva a korábban egységes amerikai többséget, majd a hajléktalanok, az állatvédők, a vakok, a süketek, a mozgáskorlátozottak és mind újabb kisebbségi csoportokat szervező mozgalmakat segítettek a pénzügyi körök „emberjogi” alapítványai (lásd Sarat/Scheingold 1998). Az óriási médiaháttér, a filmipar, a könyvkiadás banki-pénzhatalmi ellenőrzése nagy publicitást és pozitív tálalást adott ezeknek a fejleményeknek. Ezek következtében átalakultak néhány évtized alatt az amerikai jogrendszer és a politikai akaratképzés útvonalai, illetve a törvényhozásból jórészt a bírói tárgyalótermekbe került át a társadalmi csoportok politikai küzdelme. „Politics by other means” (Politika más eszközökön keresztül) – fogalmazta meg néhány éve kiadott könyvében az amerikai politológus szerzőpáros a változás lényegét (lásd Lowi/Ginzburg, 1999).

De ennek révén átalakult a jog is, és a jogot kevésbé a törvények szövege hordozza ma már az Egyesült Államokban, hanem az alkotmányos alapjogok és az ezeket konkretizáló morálfilozófusok monográfiái. Mely utóbbiak pedig az egyetemi szférában a banki-pénzügyi hatalom alapítványainak kegyeltjei és a milliós példányszámú napilapjaik és tv-magazinjaik sztárjai sok-sok millió néző előtt. Ezek a fejlemények átnyúltak az 1990-es évek



közepe óta Közép-Európába is, és az amerikai banki-pénzhatalom alapítványai, tudományos ösztöndíjai, könyvkiadók és hegemon helyzetbe került könyvterjesztő hálózataik az általuk szponzorált „emberjogi” intézményeket hozzák kedvező helyzetbe éppúgy politikai céljaik miatt, mint az otthoni, amerikai társaikat.

Mindezek a hatások és összefüggések tehát rejtve maradtak az eredeti luhmanni funkcionalista rendszerelmélet keretei között, és ezért a társadalmi realitás lényeges összefüggéseit ez nem tudta feltárni. Ezért volt szükséges a Polányi Károly kettős gazdaság elemzésével korrigált marxi elmélet néhány kiinduló pontjának beemelése, és az osztársadalomban a dominanciáért a tőkés csoportok között folyó küzdelmet elemezni.

### 3. A PIACOSÍTÁS KETTŐS HATÁSA

Az egyes funkcionális alrendszerek kettős racionalitása tehát egyrészt ezek belső racionalitását és ezt biztosító mechanizmusokat, másrészt a piacracionalitást és ennek mechanizmusait jelenti, és azt, hogy e két értékelési mechanizmus együtt szervezi az adott alrendszer tevékenységét. A funkcionális működés oldaláról elvégzett vizsgálatok mutatták, hogy a legtöbb alrendszerrel a kettős racionalitás – vagyis a piaci mechanizmusok megjelenése az adott alrendszer szervezésében – jótékony hatású, rugalmasabb szervezést tesz lehetővé, és épp a rentabilitás és a profit biztosítása miatt szorítja rá sokszor az alrendszeren belüli értékelést arra, hogy „feszesebben” figyeljen a belső értékelés szerint kiválók előtérbe állítására és a gyengébbek háttérbe szorítására. Vagyis a tényleg kiváló tudományos teljesítményt nyújtó legyen egyetemi professzor, kapjon pályázati pénzeket, ugyanígy a legjobb sportteljesítményt nyújtó kerüljön be az olimpiai válogatottba, a legjobb zenész az országos hangversenyzenekarba, a legjobb író kapja az irodalmi Nobel-díjat és keresse a legtöbb pénzt stb. Ám a társadalom szerveződésében a funkcionális-intézményi struktúrák működtetése mellett az embercsoportok tagoltsága, egymással szembeni küzdelmük és alá-fölé rendeltségi helyzeteik kialakítása, illetve ennek megváltoztatására törekvés is mindig végbemegy, és a piacosítást ebben a dimenzióban is szemügyre kell venni.

A társadalmi tevékenységek és ezek eredményei nemcsak funkcionális szempontból jelennek meg, hanem ezek egyben hatalmi erőforrásokat is jelentenek, és az egyes emberek, embercsoportok eltérő fokban szereznek rendelkezési lehetőséget ezek felett. A gazdálkodási tevékenységet szervező pénz (és piac), az átfogó információáramlást szervező tömegkommunikáció, a társadalom rendszeres átlátását biztosító tudományos infrastruktúra és a szellemi életet meghatározó művészeti és egye-

temi fórumok – hogy csak néhányat emeljünk ki – nemcsak funkcionális teljesítményt nyújtanak, hanem mint társadalmi erőforrások hatalmat és dominálást biztosítanak azoknak az embereknek és embercsoportoknak, melyek nagyobb fokban befolyás alatt tudják tartani ezeket. Vagyis, noha a funkcionális differenciálódás végbement a modern társadalmakban és belső értékelési mechanizmusok és önálló logikák alakultak ki az egyes alrendszereknél, az össztársadalmilag domináns embercsoportok – hatalmuk biztosítására és az alárendeltségbe szorított többi embercsoport helyben tartására – igyekeznek befolyást szerezni az egyes alrendszerek tevékenysége felett. Ennek megvalósulása esetén azokat a témákat, törekvéseket és ezeket felvállaló embercsoportokat, melyek veszélyesek lehetnek hatalmukra, szisztematikusan igyekeznek háttérbe szorítani és ki-rekeszteni a funkcionális alrendszerek vezető pozícióiból.

Az össztársadalmi dominálás megszerzése és megtartása szempontjából azonban az egyes funkcionális erőforrások nem egyenlő fontossággal bírnak. Tudományos presztízs, művészeti kiválóság, karizmatikus vallási vezetői tekintély, sportvilágklasszis, sztárjogászi elismertség stb. fontos erőforrást jelenthetnek, és ha ezekből egy nagyobb csoport formálódik a társadalmi dominálásért folyó küzdelmekben, ennek van hatása, és bizonyos átrendeződést is ki tud kényszeríteni ebben a dimenzióban. *Am a legátfogóbb és legkonvertálhatóbb társadalmi erőforrást a pénz és az e feletti ellenőrzés jelenti.* A modern társadalmak szervezésében két átfogó integrációs mód emelhető ki. A pénz és mechanizmusai az össztársadalom egyik átfogó integrációs mechanizmusát jelentik, míg a másikat az állam általi tevékenységszervezés adja. Ezért a pénzen keresztül a legkülönbözőbb alrendszerekbe bele lehet nyúlni, és a belső funkcionális értékelést még egy pótlólagos értékelés alá lehet vele vetni. Az az embercsoport, mely a pénz működésének mechanizmusait nagyobb mértékben uralma alá tudja hajtani, minden funkcionális alrendszerben egy pótlólagos értékelést, mérést-szelektálást tud végrehajtani. Vagyis ahhoz, hogy a funkcionálisan jól teljesítő ember valóban mint nagy tudós, művész, sztárjogász, sportoló, zenész, újságíró stb. legyen elismerve és megkapja a magasabb szintű működéshez a feltételeket, még a pénz felett rendelkező domináns embercsoport értékelése előtt is helyt kell állnia. Ennek hatása pedig abban jelenik meg, hogy a pénzhatalom felett rendelkező embercsoportokhoz alkalmazkodó tudósok, művészek stb. révén az általuk biztosított erőforrások – a tudáshatalom, művészeti-szellemi hatalom, médiahatalom, jogi hatalom stb. – is a pénzhatalom erőforrásait bővíti. Ezért abból a célból, hogy ezek alkalmazkodjanak a pénzhatalom embercsoportjainak érdekeihez, és a pénzben megjelenő gazdasági erőforrás mellett ezek az erőforrások is tartósan biztosítva legyenek uralmuk alátámasztására, a pénzhatalom hordozói még ala-

csony profit, vagy kifejezett veszteség esetén is igyekeznek megjeleníteni a tömegmédiák tulajdonlásánál, az egyetemi és tudományos társaságok finanszírozásánál, a mozihálózatok, koncerttermek, színházak, a könyvkiadók (és főként a könyvterjesztő hálózatok) stb. működtetésében, sőt újabban – a katonai szektor privatizálása révén – a katonai-biztonsági vállalkozásokban közvetlenül is.

Ha ezt az összefüggést látjuk, akkor a kettős racionalitás elemzését is ki kell egészíteni. Polányi Károly kettős gazdaságra vonatkozó tézisét továbbgondolva az előbbieken eljutottunk a szubsztantív gazdaság mellett a formális, piaci-pénzgazdaság elválasztásához, és láttuk, hogy az elmúlt évtizedekben a pénzmechanizmusok és a piacracionalitás egyre újabb alrendszerek párhuzamos szervezőjévé kezdett válni. Ez a fejlemény az 1990-es évektől, a szovjet katonai-társadalmi blokk eltűnése óta egyedüli világhatalommá vált Egyesült Államok nyomására drámaian felgyorsult a nyugati világban és az ennek részévé vált Közép- és Kelet-Európában is. A legkülönbözőbb szférák privatizálása, az egészségügy, az oktatás, a katonai infrastruktúra stb. piaci szervezés alá állítása a pénz és a piac hatókörét a legnagyobb mértékben megnövelte, és ezzel együtt a '90-es évek közepétől felgyorsulóan – szintén főként az Egyesült Államok politikai nyomására – az egyes országok pénzügyi önállósága feladásra kerül, és mindezek révén egy egységes világ-pénzügyi mechanizmus fonja át mindinkább az európai és az amerikai társadalmakat. Ennek révén a világ egészének szintjén a pénzmechanizmusok felett döntő mértékben rendelkező embercsoportok hatalma a korábbiakban elképzelhetetlen módon megnőtt. Ez észlelhetően magával hozta a mindennapokban is, hogy a pénz hatalom körül szerveződő embercsoportok a többi funkcionális alrendszerekben folyó tevékenységeket is keményebben és nyíltabban értékelik saját hatalmi szempontjaikból is. Az addig nagy írónak számító író művei, az ugyanilyen tudós könyvei eltűnnek a könyvterjesztő hálózatokból, ha ezekből a pénz hatalom embercsoportjai érdekeik és véleményeik komolyabb mértékű sértését olvassák ki; az addig nagy zenészek elismert zenész, karmester kiszorul a hangversenytermekből és a jól dotált hangversenyzenekarokból, koncertlehetőségekből, ha politikailag a pénz hatalommal szembenálló táborhoz tartozónak vallja magát nyilvánosan; az egyetemi professzor karriervonala, pályázati pénzekhez jutása veszélybe kerül ugyanilyen lépés esetén, és még lehetne sorolni a példákat. A pénz hatalom csoportjai így az egyes alrendszerek funkcionális teljesítményeit a saját hatalmi szempontjaik szerint szelektálva előtérbe állítják, a szembenállókat elnyomják, az egyes funkcionális szférákból kirekeszteni törekednek.

A vizsgálódóban a piacosság kettős, ellentétes hatását elemezve a *déja vu* érzése támad fel, és Max Weber száz évvel ez-

előtti elemzése idéződik fel a „szolgaság háza” létrejöttéről. Weber a tradicionális struktúrák leépülése helyére lépő hatékony bürokráciát emelte ki ennél. Azt írta, hogy miközben a hatékony szervezés és bürokratikus racionalitás a társadalom egyes szektorait mind szélesebben átjárja és sok szempontból jólétet teremt, addig a mindent eluraló igazgatási apparátusok a társadalom egészében a „szolgaság házát” teremtik meg. Nos, az 1900-as években szélesen kibomló politikai demokrácia részben orvosolta azt, amitől Weber tartott, de a most terjedő – és épp az állami szervezést, illetve a demokráciát háttérbe toló – piacosítás egy újfajta uralmat hoz létre a pénzoligarchia középontba kerülésével. És mivel a pénzoligarchia nem a hagyományos nemzeti társadalmak szintjén, hanem a nyugati civilizáció egymilliárdos embertömegének egészében szervezi meg uralmát, a piacosítás és a pénz hatalom hatósugarának növelése egyre inkább a világ egészét uraló nyugati civilizáció központi problémájává válik.

Összegződéve tehát a piacosítás egy újfajta világhatalmat alakít ki, a nagy pénzközpontokat ellenőrző embercsoportok világhatalmát, legalábbis a nyugati civilizáció egészét érte ezalatt. A piacosításnak és az ezzel létrejövő kettős racionalitásnak ezt az oldalát sem szabad figyelmen kívül hagyni.

#### 4. GLOBÁLIS URALMI REND

A társadalom kettős szerkezetéből következően elemezni kell a funkcionális tagoltság és az ide tartozó intézményi mechanizmusok mellett a társadalomban ható uralmi szerkezetet is. Az előbbieken döntően a funkcionális mechanizmusok elemzésére került sor, és csak a funkcionális rendszerelmélet fogalmi kereteinek korrekciójának kapcsán tértünk ki a Polányi Károly kettősgazdaság-tézisén keresztül behozott marxi elméletre és a piacosítással terjedő új uralmi rendre. Ebben a részben részletesebben megvizsgáljuk, milyen változások voltak jelentősek az elmúlt évtizedekben a nyugati világ uralmi rendjének átalakulásában, és milyen elméletek tudták ezeket a legmélyebben megragadni.

##### 4.1. A nemzetállami társadalomszerveződés összeroppanása

A nyugati civilizáció társadalmainak a második világháborút követő évtizedekben – mind Európában mind Amerikában – a nemzetállami szinten történt alapvetően működési keretük szerveződése. (A zsákutcába jutott, és már eltűnt szovjet blokk társadalmainak szerveződésétől most tekintünk el.) Noha már ekkor különbséget lehetett tenni – Michel Albert kifejezését

használva – a „rajnai” kapitalizmus és az angol–amerikai „versengő” kapitalizmus szerveződési elvei között, de ezek a különbségek sokáig nem hangsúlyozódtak ki élesen. A „rajnai” modell lényege volt, hogy az állam és a kormányzat aktív iparosítási politikát folytatva segíteni igyekszik az adott társadalom ipari versenyképességét, a pénzügyi politikát ehhez a kormány tartja kézben, és a határoknál szigorú ellenőrzés alá veszi a tőke mozgását, a külső pénztőke behatolási kísérleteit jogi eszközökkel blokkolni tudja; továbbá az erős és centralizált szakszervezeti csúcsszervekkel egyeztetve hozza meg a legfontosabb gazdasági és más állami döntéseit, és a társadalmi béke fenntartása érdekében egy széles jóléti hálót épít ki a szegényebb rétegek számára (Dahrendorf 1998). Mindez egy többé-kevésbé harmonikus társadalmi működést és egyensúlyt biztosított ezekben a társadalmakban, melyekhez elsősorban a nyugat-európai kontinentális országok tartoztak. Ezzel szemben az angol–amerikai „versengő” kapitalizmusban a piaci versengés teljesebben tudja meghatározni a termelést, de ezen kívül a többi funkcionális szektorban is teljesebben dominál a piaci működés, a kormány kevésbé aktív mind az iparpolitika és más szektorok szervezésében, mind a jóléti hálózatok kiépítésében és költségvetési fenntartásában; emellett a munkavállalók millióit szervező nagy szakszervezetek és az állami döntéshozók között nincsenek meg az egyeztető kompromisszumos fórumok a nagy hatókörű állami döntések meghozatalakor. A tőkés csoportok szintjén pedig, míg a „rajnai” kapitalizmusban az ipari-mezőgazdasági tőkés csoportok erősebben meghatározók, addig az angol–amerikai „versengő” kapitalizmusban a banki-pénztőkés csoportok a dominálóbbak, sőt ők határozzák meg a legnagyobb angol és amerikai multinacionális szintű ipari és más vállalatokat is (lásd Hellyer 1998).

E különbség ellenére az 1940-es évek második felétől kezdve a nemzetállami szintű társadalomszervezés volt a meghatározó a nyugati világ egészében, és ez némileg a „rajnai” kapitalista modellnél leírt jellemzőket tette a középpontba minden nyugati társadalomban. E rendszer alapja az 1944-ben megkötött Bretton Woods-i egyezmény volt a nyugati világ államai között. Ennek lényege volt, hogy a nyugati államok valutái egymáshoz viszonyítva rögzített árfolyammal rendelkeztek, és ezen az árfolyamon az USA dollárján keresztül kapcsolódtak aranyfedezethez. Ez azt jelentette, hogy a rögzített árfolyamon az Egyesült Államok központi bankja vállalta, hogy mindenkor aranyra váltja e valutákat. E rendszer alapján az egyes kormányok a központi jegybankjaikat közvetlenül meghatározva, ügyeltek az ország valutájának stabilitására, és egyrészt kamatláb-, hitel- és adópolitikával aktív ipar és gazdaságpolitikát folytattak egyes társadalmi célok elérésére (pl. a teljes foglalkoztatottság felé közelítés, egyes iparágak felfuttatása, szociálpolitikai hálók ki-

építése stb. érdekében), másrészt az államhatárokon átlépő pénztőkét és vállalkozói tőkét szigorúan ellenőrzés alá vonták. Alapvetően tehát ebben a rendszerben az egyes társadalmak működése nemzetállami szinten volt megszervezve, és aktív kormányzati politikán keresztül történt meg a társadalom szerveződése, és ennek alávetve működött a piaci szerveződés, illetve országonként külön tartották a banki-pénzügyi tőkés csoportok szerveződését.

Ez a rendszer omlott össze 1971-ben, amikor az Egyesült Államok elnöke felmondta az aranyra váltási kötelezettséget. Közvetlen indoka ugyan az USA belső gazdasági nehézségei voltak a megterhelő vietnami háború következtében, de mélyebb okként az amerikai banki-pénzhatalmi körök törekvése is ott volt, melyek az előbbi rendszer miatt erősebben ki voltak rekesztve a nyugat-európai országokból, illetve itt ellenőrzés alá tudták őket vonni a kormányok.

Miután Bretton Woods alapja megroppant az aranyalaptól való elszakítás miatt, az egyes nyugat-európai országok belső valutáris helyzete és az egyes valuták által szervezett belső gazdaságok irányítása feszültebbé vált. A bizonytalanná vált valutaértékek és a bizonytalanná vált inflációs ráták miatt a beruházások volumenében csökkenések mutatkoztak, az inflálódo reáljövodelemek miatt a korábbi nyugodtabb munkavállalói rétegek sztrájkhullámai jöttek létre. A szellemi szférában pedig dominálóa kezdett válni, hogy mindezek a gondok a túlzott állami beavatkozás és a kormányok jövedelem-újraelosztó tevékenysége miatt jöttek létre. A növekvő társadalmi nyugtalanságok miatt egyrészt, a szellemi közvélemény átalakulása után az előbbi érvek tömegmédiában való súlykolása miatt másrészt, olyan politikai irányzatok és pártok kerültek hatalomra, melyek az 1970-es évek közepétől – először Nagy-Britanniában, majd az Egyesült Államokban és innen áttérjedve a kontinentális Európa nyugati részére – a rajnai kapitalizmus jellemzői helyett az angol-amerikai versengő kapitalizmus jellemzőit kezdték tisztán megvalósítani. Ez volt a neoliberális gazdaság- és társadalompolitikai koncepció uralomra jutása az 1970-es évek végétől a nyugati társadalmakban. A neoliberális társadalomszervezés lényeges jellemzői poláris ellentétet jelentenek a Bretton Woods-i rendszernél leírtakhoz képest. Központi törekvés itt a piac erőinek a legteljesebb szabadon engedése, és ezzel együtt a banki-pénztőke mozgása elől minden korlát elhárítása. A korábbi, államhatárok közé szorított pénztőke helyére az országok között szabadon mozgó pénztőke lépett. Ezt a szabad mozgást tovább fokozták azok az információs technológiai újítások, melyek az 1980-as évektől kezdve az internet, az e-mail és egy sor további eszköz révén összekapcsolták a világ nagy tőzsdéit és pénzintézeteit, és akár másodpercek alatt a dollárok milliárdjait lehet akárhová eljuttatni, illetve kivonni egy országból. E

mellett a szélesebb tömegek is jobban bekapcsolódtak a tömeges használatot elért elektronikus információs utakon a kisebb megtakarított pénzeikkel a pénzügyi alapokba és részvénytársaságokba, óriási módon kiszélesítve ezzel a banktőke kezelésében levő osztálytársadalmi tőke nagyságát. E technikai lehetőség, együtt a neoliberális korlátlebontásokkal, kiszabadította a banki-pénztőkét a nemzetállami kormányok ellenőrzése alól, és a leghatalmasabb angol-amerikai bankok vezérletével egyre inkább egy összefonódó globális banktőkés csoportosulást hozott létre az 1990-es évek közepére.

A neoliberális társadalomszervezés további jellemzői közé tartozik az államilag fenntartott intézmények privatizációja és a magántulajdonba került intézmények piaci szervezés és működtetés alá helyezése. Amíg a korábbi évtizedekben a mindenkinek számára elérhető és jórészt államilag finanszírozott kórházak, iskolák, kulturális központok, nyugdíjalapok, börtönszféra, katonai szféra stb. nagy állami szektorokat alakított ki – és ezektől távol tartották a banki-pénztőkés csoportokat –, addig most ezek egymás után privatizálásra kerülnek. Az új magántulajdonosok nagyon nagy részben a banki-pénzügyi tőkés csoportok közül kerülnek ki, akik már korábban is meghatározó tulajdont szereztek a legnagyobb ipara és más vállalkozásokban, de most óriási módon megnő a magántulajdonukba került intézmények hatóköre. Különösen az angol és az amerikai banktőkés csoportok tudták és tudják a privatizáció során megszerezni a legtöbb országban a korábbi állami vagyont, hatalmukat és befolyásukat korábban elképzelhetetlen módon kitágítva, elsősorban Közép-Kelet-Európa, Latin-Amerika országaiban és más fejlődő országokban, de a nyugat-európai országokban is erős pozíciót szereztek az itt is beinduló privatizációk során e bankár-csoportok.

A neoliberális társadalomszervezés terjedésének útjai annyiban eltértek Nyugat-Európa és a többi térség vonatkozásában, hogy míg az előbbieken a már jelzett gondok miatt a plurális szellemi vitákban nagyobb amerikai szellemi és politikai nyomás nélkül kerültek domináló helyzetbe a neoliberális szervezés elvei – és az így kormányra került erők belülről valósították ezeket meg –, addig a többi térségben ehhez hozzájött egy tudatos eladósítási politika az angol-amerikai bankárkörök részéről az 1980-as évektől. Az eladósított országok aztán a pénzügyi összeomlás elkerülése érdekében mindenre rákényszerültek, amit e körök követeltek a belső társadalomszervezésük átalakítási irányát tekintve. Ezek pedig a már jelzett neoliberális átalakítási tervek voltak: privatizáció, a belső piacok teljes mértékű megnyitása a multinacionális vállalatok előtt, a pénzmozgások előtti korlátok teljes mértékű lebontása stb. E külső kényszer és a belső ellenállás hiánya miatt ezért a közép-kelet-európai térségben például oly mértékben megvalósultak a neolibe-

rális szervezési elvek, ami a kontinentális nyugati országokban is csak részben ment végbe, de még a latin-amerikai országok esetében is csak részben tudta ezt elérni a globális pénzoligarchia. (Ez utóbbit azzal magyarázzák, hogy ott a közgazdasági tudás és előrelátás jobb helyzetben volt, mint a szovjet blokk erősebb ellenőrzése mellett létező közgazdasági köröknél a közép-európai országokban, és ezért a helyi közgazdasági ellenállás bizonyos fokig csökkentette a külső amerikai nyomásnak való engedelmességét a legtöbb latin-amerikai országban, lásd Pijl 2001: 185–204). De hogy a nyugat-európai országok esetében is erős volt a nyomás a neoliberais szervezési elvek irányában, azt mutatják 1981-ből a szocialista François Mitterand kormányra kerülése utáni események. Mitterand, programjának megfelelően, vissza akarta államosítani a legfontosabb szolgáltatási szektorokat, növelni akarta a szociálpolitikai hálót az alsóbb néprétegek számára, és ehhez tudatos iparfejlesztést és pénzpolitikát kívánt megvalósítani, többek között a teljes foglalkoztatás irányába lépés érdekében. Csak néhány rövid év telt el, de a világgazdasági nyomás és az összehangolt külső pénzügyi mozgások által keltett kényszerek révén mindent fel kellett adni e programból, és vissza kellett térnie a neoliberais társadalomszervezési elvek mellé (lásd Ross 1995).

Ebbe a globálissá váló uralmi rendbe és az angol-amerikai banki-pénzügyi tőkés csoportok által uralt világba léptek be a szovjet birodalom felbomlása után a közép-kelet-európai országok, közöttük a magyarok is. Noha ekkor még nem volt teljesen befejezett a globális pénzoligarchia és a neoliberais uralmi rend kiépülése, de fő vonalaiban ez már megvalósult az 1989-es rendszerváltozás idejére. A volt állampárti uralmi rendszerek „felvételre jelentkezése” a kapitalizmus erőinél még egy harcot is kirobbantott rövid időre a rajnai kapitalizmus jellemzőit védő német tőkés csoportok és a tiszta neoliberais rendet terjesztő angol-amerikai bankárcsoporthoz. A Deutsche Bank nagyhatalmú elnöke, Herrenhausen és pénzügyi csoportjaik – oldalukon olyan erős ipari tőkés csoporttal, mint a Mannesmann – a közép-kelet-európai országok vonatkozásában háttérbe igyekezett szorítani a neoliberais szervezést erőltető angol-amerikai bankárköröket a rendszerváltás körüli időszakban. Ezzel szemben az amerikai pénzügyi körök, alapítványaikon és az e térségben az 1990-es évek elején megszerzett szellemi médiabázison keresztül széles körű privatizációt, visszaszorított állami szerepet, kormánytól független jegybankot stb. igyekeztek propagálni, illetve megszervezni erre a politika és a szellemi elit egyes részeit. A kétféle kapitalista modell erői közötti viaskodás rövid ideig tartott. Herrenhausen és még néhány vezető a „rajnai” modell erői közül hamarosan merénylet áldozatai lettek, de a globális amerikai banktőke erői amúgy is jobb helyzetben voltak e térségben a korábbi szellemi behatolásuk révén. Lengyel-



országban és Magyarországon az amerikai banktőke, különösen a Soros Alapítványon és a köré épült intézeti hálózatokon keresztül már az 1980-as évek eleje óta megjelent, és az 1990-es években a régió összes országában széles körű szellemi (egyetemi, tömegmédiabeli, könyvterjesztői stb.) infrastruktúrát építettek ki. A rajnai kapitalizmus tőkés csoportjai a szellemi-intézményi behatolás terén nagyságrendekkel kisebb bázist tudtak csak kiépíteni, és még a tömegmédiák szférájába behatoló német tőke is sokszor az angol-amerikai neoliberais szellemi szektort erősítette, és nem kíséreltek meg egy ellen szellemi hatalmat kiépíteni velük szemben. (E német bankárkörök – szemben a Deutsche Bankkal és Herrenhausen csoportjával – a Dresdner Bank körül csoportosultak, lásd Pijl 2001: 193–201).

A neoliberális uralmi rend kiépítésének terjedelme sokban attól is függött Közép-Kelet-Európában, mint ahogy a fejlődő ázsiai és a többi térségben is, hogy a privatizáció során milyen mértékben jutottak az adott országban az egyes szektorok intézményei az angol-amerikai vagy a tőlük függő más bankár- és vállalkozói csoportok tulajdonába, és maradt így el az ország belső tőkés csoportjainak kiépülése, vagy éppen ellenkezőleg, a privatizált intézmények nagyobb része az országon belüli tőkés csoportokat erősítette tovább. Ebből a szempontból Csehország adja azt a mintát, ahol jelentős mértékben saját tőkéscsoportok is létrejöttek a privatizáció során, és így a szellemi szektorokban is háttérrel tudnak adni a neoliberális uralmi renddel szembenálló csoportoknak. Magyarország és részben Lengyelország ezzel szemben azt a mintát jelenti, ahol a privatizáció során – mind a szűkebb termelés, mind a tömegmédiák és egyéb szellemi szférák terén – a legkevésbé épültek ki hazai tőkéscsoportok, és a legerősebben szerezték meg az amerikai és a tőlük függő pénzügyi-vállalkozói körök a termelési és egyéb infrastruktúrát. A globális uralmi rend és a neoliberális társadalomszervezés erői így a régióban a legerősebben nálunk értek el hegemoniát.

#### *4.2. A globális uralmi rend elméleti megragadása*

A társadalmak egészének szintjén az uralkodás és az elnyomás elemzését a marxi elméletek állítják az elemzés középpontjába, ám ezek nagy része nem alkalmas a valóság feltárására. Ezt különösen két ok magyarázza. Az egyik ok magából a marxi kiindulópontokból ered, amely az uralkodást a szűken vett termelésben keresi, és a termelési eszközök tulajdonához köti. Az e szerint előrehaladó elemzés így a gyárosok, vállalkozók, illetve másik oldalról a munkások ellentétére szűkíti le a szemszöveget, ám a mai komplex és egy sor funkcionális alrendszerre bomló társadalmakban ez elvétí az uralom és az elnyomás reális erőit.

Egy másik okot jelent az uralom és az elnyomás elemzésének elmaradásában a marxista elmélet sok irányzatán belül, hogy a nyugati országok marxista értelmiségének és társadalomtudósainak jó része az 1960-as évektől kezdve eltolódott az osztály-elnyomás elemzésétől a kisebbségek elnyomásának elemzése felé, és az ez elleni közéleti fellépés ezt érzelmileg is rögzítette bennük. Am mivel az emberjogi ideológia és az ezen alapuló kisebbségvédelem sok szempontból a banki-pénzügyi tőkés csoportok eszközeként jött létre az 1900-as évek első évtizedei óta az ipari-tőkés csoportokkal szembeni politikai küzdelmeik során, ez utóbbiak pozícióinak megtörése érdekében, a masszív konzervatív többség kisebbségekre bontásán keresztül (lásd ennek részleteit: Epp 1998: 9–43), így az emberjogi balliberális körökkel egy táborba került marxisták sok szempontból függésbe kerültek a pénzoligarchiától. Az Egyesült Államokban így mint a „politikai korrektség” része kezdett érvényesülni jó néhány marxista elméleti csoportosulásban (és a mögöttük álló könyvkiadói, könyvterjesztői hálózatok elvárásaiban!), hogy ha érintik is a tőkés csoportok uralmát és elnyomását, a pénztőke és a bankárcsoportok uralmát már ebben nem emelik ki. De sokan még ezen is túlmennek, és egy homályos „baloldaliságot” felvállalva, inkább csak a szegényebb osztályok rossz élethelyzetét ecsetelik elemzésükben, de teljesen lemondanak annak vizsgálatától, hogy végül is mely csoportok részéről történik az elnyomás és az uralom, és ezt milyen mechanizmusokon keresztül valósítják meg.

Mégis, ha szétnézünk az erre vonatkozó marxista elméleti írások között az elnyomásra és az uralomra vonatkozó összegyűjtött információkat keresve, akkor két irányzat kínál használható empiriát. Az egyik az ún. „világrendszer elmélet”, amelyet Immanuel Wallerstein indított útjára még az 1970-es évek elejétől, és egy széles elméleti csoportosulás halad azóta ezen az úton. Egy másik használható információ tömeget az ún. „neogramscsiánus” elméleti irányzathoz tartozó szerzőktől nyerhetünk.

A *világrendszer-elmélet* központi gondolata az, hogy az uralkodás és az elnyomás mechanizmusai a fejlett kapitalista országokban a második világháború utáni időktől már csak részben vizsgálhatók egy-egy társadalom tőkés csoportjai és dolgozó osztályai viszonyában. Itt is van ugyan továbbra is uralkodás és értéktöbblet-elvonás a tőkés csoportok részéről az alávetettek-től, de döntőbb ennél az, hogy a fejlett országok mint a világgazdaság centruma a periféria szegény országait – Latin-Amerikában, Ázsiában, Afrikában – zsákmányolják ki az egyenlőtlen cserével. Ezzel magyarázta ez az elmélet, hogy a második világháborút követő évektől a nyugati társadalmakban a munkásságnak és az alsóbb néposztályoknak is jelentősen emelkedett az életszínvonala, illetve nagyvonalúan kiépült az állami szociális

háló és juttatások rendszere a legszegényebbek részére is. Ennek árát ugyanis a periféria országainak egész népessége fizette meg, így a centrum tőkés csoportjai az ipari termékeiket extraprofittal eladva a periféria országaiban, és innen olcsón nyersanyagokat elhozva és éhbérért előállított termékeket importálva, az otthoni dolgozó osztályoknak – a társadalmi béke kedvéért – jobb életszínvonalat biztosíthatott.

Ezt az elméletet Wallerstein és követői a Bretton Woods-i keynesiánus kapitalizmus körülményei között hozták létre, és az 1980-as évektől beinduló változásokat a globális pénztőke uralmának létrejötté irányában az ide tartozó elemzők is észlelték. Robert Ross az 1990-es évek elejétől azt emeli ki, hogy a pénztőke kiszabadulása a nemzetállami keretek közül és a helyi kormányok ellenőrzése alól egy olyan globális pénztőkés csoportot alakított ki, amelyek működése lassanként eltünteti a centrum munkásságának és dolgozó osztályainak privilegizált helyzetét a periféria „szuper”-kizsákmányolt osztályaihoz képest, és maga a centrum-periféria felosztás is értelmét veszti a globális pénztőke szabad mozgása miatt (lásd Ross 1995: 19–36). A jogi korlátokkal már nem fékezett és a technikai lehetőségek szerint percek alatt országok váltására képes pénztőke ugyanis oda megy, ahol a legolcsóbb a munkaerőt kapja, a legkisebb adót kell fizetnie az államnak, és ahol a legkisebb a szakszervezetek ellenállása, illetve ezek jogosítványai a vállalatok és az intézmények szervezésébe való beleszólásra. A világtermelés egyre nagyobb részét a multinacionális cégek állítják elő, és a cégek vezérkariban a nagy angol és amerikai bankok bizalmi emberi alkotnak összefogott hálózatokat. Mint John R. Munkirs felméréséből tudni lehet: „Munkirs határozottan állítja, hogy Amerika legnagyobb vállalatainak mindegyikét közvetett módon hét nagy bank és öt nagy biztosítótársaság ellenőrzi, illetve igazgatja. Mindez az igazgatók egy összefonódó hálózatán keresztül történik, mely a vállalatok hitelezői, illetve tulajdonosi érdekeit reprezentálja. Az ég legyen irgalmas ahhoz a vállalati igazgatóhoz, aki ujjat mer húzni velük” (Hellyer 1998:4). Vagyis a multinacionális cégek és a pénzligarchia összefonódik, és ebben az összefonódásban a vezető szerep a pénzligarchiának jut. A nyugati államok kormányai és szakszervezetei egyre kiszolgáltatottabb helyzetbe kerülnek a multinacionális cégekkel szemben, mert nagyobb adók kirovása vagy szakszervezeti követelések előterjesztése egyszerűen azzal a válasszal járhat részükről, hogy átteszik a működést egy olcsóbb munkabérű országba, ahol az ottani kormánytól még sokéves adómentességet és egyéb kedvezményeket is kapnak. Mindezek hatására az 1980-as évek közepétől először az Egyesült Államokban, majd a '90-es évektől Nyugat-Európa országaiban is megállt a reáljövedelem növekedése a dolgozó osztályok körében, és az alsóbb szinteken még jelentősen csökkent is ez a jövedelem. Vége a privilegizált centrum országaiban

a jóléti állami berendezkedésnek, és a globális pénzligarchia uralomra jutása minden országot a periféria szintjére vitt le az értéktöbblet elvonásában és a profit fokozásában. E révén egy szűk felsővezetői réteg jövedelme az egekbe emelkedett, de a széles társadalmi rétegek helyzete stagnál vagy inkább még süllyed is (Ross 1995: 34–36).

Philipp McMichael, a világrendszer elmélet másik szerzője még azt is kiemeli, hogy miután a tőke körforgása túlnőtt a nemzetállami kereteken, ez a nyugati országokon belül is lenyomta a béreket, illetve permanens munkanélküliséget hoz létre, amit korábban a beavatkozó állam és a szakszervezeti csúcsszervek nem engedtek meg. Mindez a nyugati országokba már korábban beözönlött és most is áramló olcsó külföldi (főként ázsiai, afrikai) munkaerő irányában növeli a belföldi dolgozó osztályok idegenellenességét. McMichael ezt a szűkössé vált munkához és magasabb bérekhez ragaszkodó hazai dolgozó rétegek védekezéseként írja le: „a megtámadott országok közösségei és munkaerőcsoportjainak védekezése ez a gazdasági túlélésük érdekében” (McMichael 1995: 37). Jelzi azt is, hogy ezek a jelenségek a pénzligarchia szellemi támaszaiként működő tömegmédiумokban, mint egyszerű primitivitás és rasszizmus kitörései kerülnek ábrázolásra.

McMichael kiemeli, hogy a két globális pénzügyi szervezet, a Nemzetközi Valutaalap (IMF) és a Világbank, melyek a Bretton Woods-i rendszer alatt a nemzetállami kormányok és gazdaságpolitikák egyszerű szolgálói voltak, a jelzett változásokkal új szerepbe kerültek, és egyre inkább a globális pénzligarchia központi szerveiként és ellenőreiként működnek a kormányok felett. Eleinte ugyan ez az uralmuk csak az eladósított közép-európai, latin-amerikai, ázsiai és afrikai országok felett alakult ki, és főként ebbe az irányba közvetítették az USA pénzügyi köreinek követeléseit. (Legnagyobb szavazattal és ebből eredő vétőjoggal a két szervezet tagállami közül ugyanis az USA rendelkezik.) Az ezen az úton megerősödött IMF és a Világbank az 1990-es évek végére már a nyugati államok kormányai felett is meghatározó pozícióba jutott (lásd még e problémakör elemzéséhez: Thoma 2001; Várhegyi/Gáspár 1997; Kiss 1998; Rostoványi 1998). A neoliberális politikai és társadalomszervezés elterjesztése a nyugati társadalmakban így e két szervezet révén is végbement és végbemegy, noha itt nem annyira nyílt diktátumok révén hat befolyásuk, mint Közép-Kelet-Európa országokban, Latin-Amerikában és a többi fejlődő országban.

A másik használható irányzatot a marxi elméletek közül a *neogramsciánusok* jelentik, akik Antonio Gramsci írásaira támaszkodva alakítottak ki egy komplexebb megközelítést a mai társadalmak elemzésére. Az 1990-es évek elejétől a globális nemzetközi rend és uralom elemzésében külön iskolát alkot ez az irányzat, így különösen alkalmas most, hogy a globális ural-

mi rend elemzéséhez hozzá forduljunk. Az eredeti marxi hangsúlyokat és kiindulópontokat különösen öt ponton módosítja ez az irányzat.

Az egyik ilyen módosítást jelenti, hogy bár marxistaként elismerik a fő társadalmi megosztásként a tőke és a munka ellentétét, ám a tőkéseket nem egy homogén osztálynak tekintik, hanem inkább egymással harcoló-rivalizáló csoportok laza halmozának. E tőkés csoportok elitjei azért küzdenek, hogy az ő általánosításaik váljanak az egész tőkés osztály és ezen túl az egész társadalom eszméivé és törekvéseivé (Apeldoorn 2001: 72). Ezzel a módosítással eltűnik a marxi elméletnek az a megszemélyesítő jellege, amely mint egy önálló tudattal rendelkező „kollektív személyt” elemzi az uralkodó osztályt, amely „megtervez”, „eldönt” és mint egy szuperember „irányítja” a társadalom történéseit. Azt is lehet mondani, hogy maga „a” tőkésosztály is már csak nominálissá és félretehető fogalommá válik a változtatás után, és a fő hangsúly a különféle tőkescsoportok egymással való küzdelmére és uralmi technikáik feltárására helyeződik át.

A neogramsciánusok egy másik változtatását az eredeti marxi elméleten a szűk gazdasági szemlélet feloldása, és a gazdasági dimenzióban uralmat gyakorló tőkescsoportok – a „termelési-eszköz-tulajdonosok” – mellett az „organikus értelmiség” fontosságának kiemelése jelenti: „Minden társadalmi csoport, amely létrejön a gazdasági termelés alapvető funkciója területén, alkot egy magával összeköttetésben álló, egy vagy több organikus értelmiségi csoportot, amely homogenitást és tudatosságot ad a csoportnak a funkcióját illetően, és nemcsak gazdasági területen, hanem társadalmi és politikai szinten is” (Gramsci börtönnaplójából idézi: Bieler/Morton 2001: 26). Az organikus értelmiség úgy általánosítja a csoport törekvéseit és a tennivaló alátámasztásáról az érveket, hogy azok elvesztik partikuláris érdekjellegüket, és általánosabb eszmei síkon, mint nemes és általánosan követendő célok jelennek meg ezek, és e szublimálással már a csoporton kívül szélesebb társadalmi körben is egyet tudnak érteni ezekkel az érvekkel és eszmékkel. Ezzel juttatják széles hatáshoz és uralomhoz a támogatott tőkescsoportot az organikus értelmiségiek (Gill 2001: 65). Az „organikus értelmiség” fogalmi kategóriája kiválóan alkalmas arra, hogy a professzionális alrendszerek kibomlása utáni komplex társadalmakat és bennük a professzionális csoportok hatalmi erőforrásait az uralom dimenziójában is elemezni tudjuk.

Egy következő változtatást a marxi elméleten a társadalmi osztályok mellé a „történelmi blokk” fogalmának a behozatalával hajtották végre a neogramsciánusok. Ez tulajdonképpen még inkább névlegessé teszi a társadalmi történések osztálymeghatározottságát, és az egyes társadalmi törekvések, illetve események mellé nem egy-egy osztály kerül hajtóerő-

ként, hanem a különböző társadalmi osztályok egy-egy részét összefogó „történelmi blokk”-ok. Egy-egy nagyobb társadalmi változtatás végrehajtására, amely után a társadalmi erőviszonyok egy hosszabb időre átalakulnak, és új tőkés csoport kerül uralkodó pozícióba, mindig egy történelmi blokkban egyesülő, „összszerveződő” embercsoportok konglomerátuma jön létre. Példának hozták az Európai Unió egységes valutájáért küzdő neoliberais történelmi blokk kialakulását az 1980-as évek második felétől, amely révén a tagállami kormányzati gazdaságpolitikák lehetősége megszűnt, és a globális pénzoligarchia hatalma vált középpontivá az unióban is: „A neoliberais történelmi blokk az egységes európai valutáért, amely teljesen le van szakítva minden EU-szervezet kontrollja alól, és egy független jegybank kezeli a valutát teljesen, ilyen történelmi blokkba gyűlt csoportokat jelent. Ebbe elsősorban persze a pénzügyi körök, a tagállami pénzügy-minisztériumi főosztályok, az EU-apparátus, az IMF, a Világbank és a többi ilyen globális szervezet apparátusa van benne, illetve az európai szintű nagyvállalatok közül azok, amelyek egész európai szintre termelnek elsősorban, de azok a munkások és kisvállalkozók is, amelyek az ilyen vállalatok dolgozói, illetve ezekkel szoros beszállítói-alvállalkozói viszonyt tudtak kialakítani. Plusz emellett azok a káderek-értelmiségiek, akik a neoliberais közgazdasági, jogi, médiabeli stb. segítséget megadják ennek a történelmi blokknak” (Gill 2001: 53).

Fontos újítás az eredeti marxi elmélethez képest a *hegemonia* fogalmának bevezetése a társadalom uralmi rendjének elemzésébe. Ezzel lehetővé válik, hogy az államközpontú hatalmi elemzések mellett a szélesebb magánhatalmi szerveződések és a kulturális-szellemi szektorokban levő hatalmi szerveződések is meg tudják ragadni. A globális uralmi rend megragadására ez a változtatás azért is fontos, mert itt állami szerv, „világkormány” nem alakult ki, ám félállami, félmagán világszervezetek, mint az IMF és a Világbank és a pénzoligarchia nagy alapítványhálózatai összefonódva minden formális állami hatalmi jogosítvány nélkül is döntő befolyást és uralmat tudtak szerezni az állami kormányzatok felett: „A nemzetközi politikaalakítási apparátus együttműködik a magán jellegű ügynökségekkel, mint pl. a trilaterális bizottság, melynek tag EU-tagsága van, elit politikai és gazdasági érdekeket képviselve, a WTO, a harmincak csoportja, amely különösen fontos a pénzügyek terén, vagy a brit intézetek közül az Economic Affairs Institute, az Adam Smith Intézet, az amerikai Brookings Intézet, az Enterprise Institute és a nagy vállalatok vezetőinek egy sor fórumával (...) A neoliberais transznacionális blokk így egy jelentős bázissal rendelkezik az EU-n belül” (Gill: 2001: 54).

Végül fontos eltérés a neogramsciánus elméletben az eredeti marxi elmélethez képest, hogy itt a társadalmi változások és események nem szükségszerűen mennek végbe a gazdasági

meghatározottságból kiindulón (noha elismerik ennek erejét a változásokban), hanem a történelmi blokkok aktív szervezésével és küzdelmeivel. Ám épp ezért egy ellenhegemónia kiépítésével és blokk szervezésével le lehet állítani a változásokat, és más irányt lehet szabni a társadalmi történéseknek. Vagyis ezzel a társadalmi változások mögötti kizárólagos gazdasági determinizmust tüntetik el, és az ezredvégi komplex társadalmak valóságához ezzel közelebb jutnak ezen irányzat szerzői.

Összegezve: a neogramsciánus elmélet változtatásait az eredeti marxi elmülethez képest megfelelőnek lehet tekinteni arra, hogy az intézményi szinten funkcionálisan differenciálódott modern társadalmak embercsoport-küzdelmeinek megértésére felhasználjuk ezt az elméletet. A társadalom kettős szerkezetét tekintve tehát a funkcionális intézményrendszerek elmélete mellett, amely a társadalom funkcionális-intézményi dimenzióját elemzi és tárja fel, a neogramsciánus elmélettel az embercsoport-tagoltságot és küzdelmet, az uralkodás és az elnyomás dimenzióját is fel tudjuk tárni. A következőkben így a két elméleti megközelítést együtt használjuk.

## 5. AZ ÚJ URALMI REND HATÁSA A MAGYAR POLITIKÁRA

Vannak domináns társadalmi csoportok az 1989-es rendszerváltás óta is, és vannak a hatalomtól rendszeresen távol tartott, alárendelt csoportok is – a többpártrendszer és a politikai váltogazdaság intézményesítése ellenére is. Az új rendszer leírására használt olyan megnevezések, mint „posztkommunizmus”, „posztszovjet” korszak csak azt jelzik, hogy mit hagytunk ott, de azt nem, hogy most mi van. Az új politikai rendszer megnevezésére használt „jogállam” kifejezés pedig a mindennapi tapasztalatok alapján is nyilvánvalóan csak féligazságot ír le. Ti. a hatalom birtokosai az esetek többségében az előre rögzített szabályok keretei között működnek ugyan, de ez egyrészt letakarja azt, hogy az esetek tekintélyes részében a hatalom birtokosai félresöprik e szabályokat, másrészt elfedi azt a tényt, hogy egy sor rögzített hatalmi struktúra privilegizált helyzetben tart bizonyos embercsoportokat, míg másokat rendszeresen elnyom.

A mindennapi tapasztalatok és a nyugati világban folyó hatalomgyakorlásról szóló rendszeres leírások alapján fel lehet állítani a tézist, hogy Magyarországon és a többi volt állampárti rendszerben a korábbi uralmi rendből nem a „szabadság birodalmába” léptünk be, hanem egy új uralmi rend keretei közé. A feladat így az, hogy félretolva az ideológiai célú felületi címkéket (jogállam, emberi jogok stb.), tartalmilag nézzük meg, hogy a korábbi állampárti uralom jellemzői helyére milyen változásokat hozott létre az új uralmi rend.

### 5.1. Az új uralmi rend az erőszak minimumán

Kiindulópontként két jellemzővel írhatjuk le az új uralmi rend hatalomgyakorlását, mely alapvetően eltér az állampárti hatalomgyakorlástól. Az egyik jellemző abban áll, hogy miközben a társadalom alapvető uralmi szerkezetét kivonja a változtatás lehetősége alól, a többé-kevésbé rögzített határok között kisebb opciókat, alternatívákat a többpártrendszer keretén belül a sokmillió választói kör döntésére bízta. Ezzel szemben az állampárti uralom uralkodó csoportja a legapróbb változtatás nyílt megvitatását és megvalósítását is megakadályozta. Az új uralmi rend másik jellemzője az erőszak visszavétele, és az, hogy a fennálló hatalmi szerkezet stabilizálását csak kisebb mértékben oldja meg erőszakkal, és inkább sűrű kommunikációs, tudati befolyásolási struktúrák kiépítését állította a nyílt erőszak helyére. Ez utóbbi változás révén közvetlenül kevésbé a rendőrség és más erőszak-apparátus fontos az uralkodó csoport számára – végső soron persze ezek is – mint inkább a tömegkommunikációs mechanizmusok és az általános társadalmi tudatot formáló szellemi szektorok ellenőrzése, illetve uralmi célú felhasználása.

Fontos, hogy a két leírt alapjellemezőt együtt vegyük szemügyre, mivel csak így tudjuk megragadni megfelelően a tudati-kommunikációs szektorok ellenőrzését ebben a rendszerben, hisz az állampárti időkben is ellenőrizték ezeket a szektorokat. Abban az uralmi rendszerben a fennálló legkisebb változtatását, illetve ennek nyílt megvitatását az eszkalálódó robbanás elő-fázisaként fogták fel, és kezdettől az ilyen részletes ellenőrzésre alapozták a rendszer fenntartását. Így akár titkosszolgálati eszközökkel is a legkisebb változtatási tervek feltárását, és ennek megakadályozást helyezték a középpontba. Ezért bár volt szigorúan ellenőrzött tömegkommunikáció az állampárti uralom idején, de maga a tömegkommunikáció léte egy állandó veszélyt jelentett az uralom számára. A totális ellenőrzés megvalósítása nagy erőbevetést jelentett az uralkodó csoport számára, így a mai állapotokhoz képest magát a tömegkommunikációt is csak csenevész formában engedték kifejlődni, és az kevés szálon folyt. Az új uralmi rend ezzel szemben csak a hatalmi szerkezet alapjainak sérthetlenségére vigyáz, és kisebb részletek vitáját, illetve a gyakorlati realizálást nem gátolja meg. A politikai váltógazdaság kereteiben e korlátozott változtatási lehetőség nyert intézményesítést, sőt még a hatalmi szerkezet alapjait támadó csoportokat is csak részben fenyegeti a nyílt erőszak alkalmazása, sokkal inkább a marginalizálásukkal hárítja el veszélyüket az új uralkodó rend. A kiépített véleményformálási csatornákon, az ellenőrzés alatt tartott televíziós hírmagazinok, talk-shaw-k, humorba csomagolt lejárató műsorok stb. és az uralmi rendhez konformizált írott sajtó hírei, publicisztikája ré-



vén biztosítani tudják, hogy a hatalmi szerkezet alapjait is megkérdőjelező politikai törekvések, mint extrém és viszolyogtató szélsőségek veszélytelenek maradjanak a parlamenti választások folyamán, és nagyobb tömegbázis még a megvitatás szintjén se foglalkozzon e törekvésekkel. Sőt már azon politikai párttal szemben is használják ezeket az eszközöket, amely reálpolitikusan belátja a hatalmi alapszerkezethez való alkalmazkodás kényszerét egy fokig, de azért érezhetően opponálja a nemzetközi pénzoligarchia további térnyerését.

Az állampárti időkhöz képest, amikor egy új napilap vagy hetilap alapítása csak a legmagasabb politikai vezetői kör alapos belső megfontolása és engedélye alapján volt lehetséges – és az engedély után az új lap teljes körű központi ellenőrzésének kiépítésére került sor –, ma az uralkodó rend formálisan semmi akadályt nem állít ilyen lépések elé. Ha az uralkodó pénzügyi tőkés csoportokon túli, velük rivalizáló vállalkozói csoportok biztosítják az ilyen alapításhoz szükséges néhány százmillió összeget, szabadon lehet alapítani új lapokat. Azonban, ha a hatalmi szerkezet alapjait kezdi megkérdőjelezni az ilyen új sajtótermék, akkor a hirdetések bojkottját szervezik meg ellene, és ha ezt is túléli, akkor a terjesztését igyekeznek korlátozni, majd a lap munkatársainak szakmán belüli lejáratását végeztetik el médiabirodalmuk segítségével. A könyvkiadás esetén még inkább ez a helyzet. Könyvet kiadni szinte bármit lehet az új uralmi rendben. Am a könyvterjesztő hálózatok nagyon nagy részének ellenőrzés alá vonásával el tudják érni, hogy csak alig egy-két „kalóz” könyvesbolt árulja a számukra ellenséges műveket. Így e könyvekről a társadalom alig egy-két százaléka szerez tudomást. Ugyanez van a könnyűzene és a zene más területén. (A könnyűzene azért fontosabb az uralmi rend ellenőrzése szempontjából, mert a szűk körű komolyzenei tábortal szemben ez a populáris zene milliókat érhet el, és így ez veszélyesebb hatásokat produkálhat az uralkodó csoport számára.) Azok a zeneszerzők, zenészek, akik az új uralmi renddel szembenálló politikai tábor mellett állnak ki nyilvánosan, rövid idő alatt kiszorulnak a fellépés lehetőségéből, és a hangversenytermek, a koncertcsarnokok és a művelődési központok bezárulnak előttük. Lemezt adhatnak ki az új uralmi renddel szembekerült zenészek is, mert kis kiadók szabadon működhetnek, de a zenéjük terjesztése nemcsak a közvetlen fellépésben korlátozott, hanem a kereskedelmi csatornákat szinte teljes mértékben ellenőrző uralkodó csoport tiltó listára helyezése miatt is. A zene sugárzására szakosodott kereskedelmi rádiók – miközben laza beszélgető műsorokon és humorba csomagolt kommentálásokon keresztül nyílt véleményformálás folyik a zeneszámok között – a legnagyobb mértékben bojkott alá veszik az uralkodó csoporttal szembekerült zenészek lemezeit.

## 5.2. Az új uralmi rend birtokosai

Mint látható volt, a marxi elmélet funkcionalista nézőpont mellé történő beemeléséhez, egy fontos változtatást kellett végrehajtani a marxi elmélet tézisein. Marx és utána a marxisták a társadalom uralkodó osztályának a termeléssel azonosított gazdaság ellenőrző csoportját, a termelőeszközök tulajdonosait tartották. A termelés feletti uralom révén válik e nézet szerint az osztálytársadalom uralkodó osztályává ez a csoport. Ezt a tézist már az 1900-as évek elején igyekezett átalakítani a német Rudolf Hilferding, és a termelőtőke feletti uralomra jutó pénztőkés csoportok középponti szerepéről beszélt. (Nyomában Magyarországon például a történész Ránki György mutatta ki tanulmányaiban, hogy milyen széles körben uralta a nemzetközi háttérű banktőke az 1800-as évek végétől a hazai ipari és mezőgazdasági szféra vállalatait: lásd Ránki 1985.) Igazi eltolódást a marxi kiindulópontoktól azonban Polányi Károly kettős gazdaságra vonatkozó tézisével lehet megtenni. Az ő kettéválasztása felszabadítja az utat annak észleléséről, hogy a piaci mechanizmusok nem egyszerűen a termelés megkettőzését jelentik – noha eredetileg a termelés szervezésében alakultak ezek ki – hanem a legkülönbözőbb társadalmi szektorok (tömegkommunikáció, sportszféra, művészeti szektorok, egészségügy, oktatás, katonai szféra stb.) szervezésébe is benyomulhatnak. A piacosítás terjedésével pedig a pénzügyi tőkés csoportok uralma tudja felváltani egyre inkább a valamikori mezőgazdasági-ipari tőkés csoportok uralmát. Hilferding valamikori tézise a pénzügyi tőke uralmáról így radikalizálódik, és ebben a formában jobban visszaadja a mai realitást az új uralmi rend vonatkozásában.

Szemben azonban az ipari-mezőgazdasági tőkés csoportok szerveződésével, a pénzügyi tőkés csoportok nem a hagyományos nemzeti társadalmakban szerveződnek, hanem a nyugati civilizáció egészében. A jórészt az Egyesült Államokban és a londoni Cityben székelő legerősebb bankárcsoportok és innen szervezett kihelyezett további központjaik az elmúlt száz évben átfogó világpénzügyi ellenőrzést tudtak fokozatosan kiépíteni, és a tömegkommunikációt illetve az e körüli szellemi szektorokat az előbb vázolt módon – az egyes országokban kisebb-nagyobb fokban – ellenőrzésük alá tudták vonni. Ez az uralom jelent meg a szovjet blokk és az állampárti rendszerek bukása óta Közép-Kelet-Európában is, és ez az, ami itt az új uralmi rendet jelenti.

Fontos kiemelni, hogy ez az uralmi rend létezik az amerikai és a nyugat-európai országokban is. Ám a nyugat-európai országokban a globális pénzoligarchiával szemben a helyi tőkés csoportok és az általuk ellenőrzött részek a tömegmédiumból, illetve a szellemi intézményekből komolyabb ellenérőt képeznek. Lényegében a politikai törésvonalak közül az egyik legfonto-

sabb erre a szembenállásra szerveződik ott is. Az új közép-kelet-európai piacgazdaságokban azonban a globális pénzülgarchia szélesebben megszerezte a gazdasági erőforrásokat és velük a tömegmédiúmok, illetve a szellemi szektorok ellenőrzését. Itt sokkal gyengébbek a globális pénzügyi csoportokkal ellenőrként szembezállni képes helyi tőkéscsoportok. A globális pénzülgarchia hatalmát, az új uralmi rendet így nálunk és a többi közép-kelet-európai országban erősebben lehet észlelni a mindennapokban, mint a nyugat-európai országokban.

Nem vitás, hogy ez az uralmi rend kevésbé erőszakos és elnyomó, mint azt az állampárti rendszerben megéltük. A társadalomszervezés ereje is jóval hatékonyabb most, mint az állampárti rendszerben volt. Mindezek ellenére, ha más eszközökkel és utakon is, de az uralom léte és az alárendeltség, az elnyomás tényei mindennap érezhetőek az új rendben is. Ma már csak mosolyoghatunk saját magunkon, hogy a rendszerváltás utáni eufóriában a plurális tömegmédiúmok és a szabad választások létrejöttét, mint a szabad társadalom megvalósulását éltük meg. Az igazán vak azonban az, aki az elmúlt tizenhárom év tapasztalatai után is naivan „jogállami forradalomról” és a szabadság eljövételéről beszél a rendszerváltással kapcsolatban.

#### IRODALOM

- Apeldoorn van, Bastiaan (2001): The Struggle over European Order: Transnational Class Agency in the Making of „Embedded Neo-Liberalism”. In: Bieler, Andreas–A. D. Morton (eds.) (2001): Social Forces in the Making of the New Europe. Palgrave. Hampshire. 2001. 47–69. p.
- Bieler, Andreas–D. Morton (2001): Introduction: Neo-Gramscian Perspectives in International Political Economy and the Relevance to European Integration. In: Bieler, Andreas–A. D. Morton (eds.) (2001): Social Forces in the Making of the New Europe. Palgrave. Hampshire. 2001. 3–24. p.
- Coston, Henry (1989): Les financiers qui menent le monde. Nouvelle édition corrigée et Augmentée illustrée par Chard. Publications Henry Coston. B. P. 92–18, 75862 Paris Cedex 18.
- Dahrendorf, R. (1998): Anmerkungen zur Globalisierung. In: Beck, Ulrich (szerk.): Perspektiven der Weltgesellschaft. Suhrkamp. Frankfurt am Main. 1998. 41–54. p.
- Drábik János (2002): Uzsoracivilizáció. A kamatkapitalizmus új világrendje. Gold Books. Budapest.
- Epp, Charles (1998): The Rights Revolution. Chicago–London. Chicago University Press.
- Gill, Stephen (2001): Constitutionalising Capital: EMU and Disciplinary Neo-Liberalism. In: Bieler, Andreas–A. D. Morton (eds.) (2001): Social Forces in the Making of the New Europe. Palgrave. Hampshire. 2001. 47–69. p.
- Habermas, Jürgen (1981): Theorie des kommunikativen Handelns. Suhrkamp, Frankfurt am Main.
- Hellyer, Paul (1998): A globális pénzügyi válság túlélése, avagy a remény gaz-

- daságtana. Altern-csoport, Gondola '96 Kiadó. Budapest.
- Hilferding, Rudolf (1959): A finánczóke. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó. Budapest.
- Huntington, Samuel (1997): A civilizációk összecsapása. Európa Kiadó. Budapest.
- Kiss J. László (1998): „Új világrénd” felé? Globalizáció és az állam változó viszonya. In: Kiss J. László/Urkuti György (szerk.) (1998): Globalizáció: mítosz vagy valóság? BIGIS Könyvek. Budapest. 9–36. p.
- Lowi, Theodore–J. B. Ginsberg (1999): Politics by Other Means. Politicians, Prosecutors and the Press from Watergate to Whitewater. Revised and Updated Edition. W. W. Norton and Company. New York–London.
- Luhmann, Niklas (1994): Zum Begriff der Sozialen Klasse. Giuffré Editore. Milano. 78. p.
- Luhmann, Niklas (1997): Archimedes und wir. Merve Verlag. Berlin. 166. p.
- McMichael, Philip (1995): The New Colonialism: Global Regulation and the Restructuring of the Interstate System. In: Smith, D. A.–Böröcz J. (ed.): A New World Order? Global Transformation in the Late Twentieth Century. Greenwood.
- Pijl, van der Kees (2001): What Happened to the European Option for Eastern Europe? In: Bieler, Andreas–A. D. Morton (eds.) (2001): Social Forces in the Making of the New Europe. Palgrave. Hampshire. 2001. 185–206. p.
- Pokol Béla (1984–85): A modern tőkés állami beavatkozás természetének megértéséhez. Szociológia 1984–85/1–2. 99–114.
- Pokol Béla (1990): Komplex társadalom. (Doktori disszertáció.) Budapest 1988. (Német nyelven megjelent: Komplexe Gesellschaft. Eine der möglichen Luhmannschen Soziologien. Brockmeier Verlag 1990. Bochum. Angol nyelven: Complex Society: One of the Possible Luhmannite Theories of Sociologies. Coordination Office for Higher Education. Budapest, 1991).
- Polányi Károly (1976): A gazdaság két jelentése Carl Mengernél. In: uő: Az archaikus társadalom és a gazdasági szemlélet. Gondolat Kiadó, Budapest.
- Ránki György (1985): A Magyar Általános Hitelbank szerepe. In: uő: Kényszerpályák. Gondolat Kiadó, Budapest.
- Ross, Robert J. S. (1995): The Theory of Global Capitalism: State Theory and Variants of Capitalism on the World Scale. In: Smith, D. A.–Böröcz J. (ed.): A New World Order? Global Transformation in the Late Twentieth Century. Greenwood Press. Westport, Connecticut, London. 19–36. p.
- Rostoványi Zsolt (1998): Globalizáció avagy a civilizációk és a kultúrák harca. In: Kiss J. László–Urkuti György (szerk.) (1998): Globalizáció: mítosz vagy valóság? BIGIS Könyvek. Budapest. 36–82. p.
- Sarat–Scheingold, eds. (1998) Cause Lawyering. Political Commitments and Professional Responsibilities. New York. Oxford Univ. Press.
- Thoma Csaba (2001): A rendszerváltó országok és a nemzetközi hivatalos tőke. Aula Kiadó. Aula Doktori Könyvek. Budapest.
- Várhegyi Éva–Gáspár Pál (1997): A tőke mozgások szabadsága – az Európai Unió kihívásai. Pénzügykutató Rt.–Perfekt Kft. Budapest.

SZABÓ GÁBOR

## A decentralizált világrend eszméje és a globális irányítás realitásai

1.

A terület mint az emberi közösségek szerveződésének megszokott alapja korunkban elveszíti kiváltságos pozícióját. Az emberi közösségek formálódásának „téren kívüli” lehetőségei nyíltak, ami szétfeszíti a jog, az erkölcs és a politika hagyományos dimenzióit és fogalmi rendszerét.

A nemzetközi kapcsolatok leírásában a hidegháború utáni csaknem másfél évtizedben felerősödött az ún. realista és idealista elméletek közötti vita. A realista elméletek minden új tendencia ellenére kitartanak amellett, hogy a nemzetközi kapcsolatok főszereplői az államok maradtak, amelyek kizárólag önérdékkövető magatartást tanúsítanak a külkapcsolatokban. Ennek okán csak átmeneti erőegyensúlyok születhetnek, a háborús konfliktusok ezek megbomlására vezethetők vissza. Szerintük a globalizációval érzékelhetően együttjáró demokratikus deficit megoldása is egyedül a nemzetállami szuverenitás fenntartása, vagy újraerősítése lehet. Ezzel szemben az ún. idealista (liberális, de a piac mindenhatóságával szemben szkeptikus, illetve radikális és kozmopolita) szerzők állítják, hogy az állam szerepe komoly változásokon megy keresztül, mely változások következtében a szubnacionális, szupranacionális és a transznacionális szerveződések jelentősége és autoritása nő meg.<sup>1</sup> Ezzel együtt a globális referenciapontok is megkerülhetetlené válnak (emberi jogok, ökológiai értékek).

A globalizáció korában a tér szerepe jelentősen átalakul: Zygmunt Bauman szavaival a téren kívüliség és a tértől való el-

szakadás (információ, globális elit) mellett a másik oldalon fokozódik a térhez, súlyosabb esetben a röghöz kötöttség. „A »globálisok« a szó szoros értelmében ezen a világon kívül vannak (...) csillogó példát állítanak mindenkinek, aki alsóbbrendű, hogy kövesse őket, vagy álmodjon a követésükről (...) olyan hatalmat képviselnek, amely inkább vezérel, semmint uralkodik.”<sup>2</sup> A nem területiális elv szerinti szerveződések ezt kiegészítik, illetve konkurálnak a területiális jellegű egységekkel. Ez elkerülhetetlenné teszi a közösség fogalmának újragondolását és a közösségi tagsággal együtt járó erkölcsi kötelezettségeink határainak átrajzolását. Itt elsősorban a felelősségre mint etikai problémára utalnék. A felelősség problémája új dimenziókat kap, és ezek a dimenziók nem gyömöszölhető létező vagy óhajtott államhatárok keretei közé. Mindezt a jogfejlesztés sem hagyhatja figyelmen kívül.

Szükséges emellett kitérni a tény és az érték viszonyának klasszikus filozófiai problémájára is. Megközelítésem és válasszom a globális problémákra tudatosan értékelvű, hiszen a globális tendenciák empirikus elemzéséből szükségszerűen születik a morális igény: hogyan menthetjük meg a részvétel, az ellenőrzés, a nyilvánosság, az ökológiai tudatosság, a polgári és szociális emberi jogok eszméjét. Dolgozatomban tehát a felelősség és a részvétel problémájával foglalkozom, és azokkal a változásokkal, amelyek a morális közösség és a politika viszonyában tapasztalhatók.

## 2.

A kötelezettségeink és jogaink hagyományos értelmezési kerete az állam, vagy az államon belüli kisebb, területi alapú közösségek. Persze jogaink és kötelezettségeink származnak hivatásunkból, családi státusunkból stb., ezek végső forrása mégis mindig az adott terület népessége feletti autoritást megtestesítő állam. Az állam a globális információ és tőkeáramlás, az áruk és személyek korábban soha nem tapasztalt mobilitásának korában új virtuális és tényleges hatalmakkal találja szemben magát, vagy talál éppen szövetségesre. Az információ és a tőke áramlása szűkíti az állam hagyományos szabályozói lehetőségeit, míg a világkereskedelem, a migráció, sőt még a turizmus robbanásszerű növekedése is új kihívásokat jelent számára.

A mobilitási képesség az előnyök legfontosabb forrásává vált. Ennek legjobb példája a pénztőke. A pénztőke függetlenedik a reálfolyamatoktól, létrejötté nem feltételezi a termelést, eszközök vagy szolgáltatások cseréjét, így lényegesen mobilabb a reálgazdaság tényezőinél, ami óriási előnyt biztosít számára.<sup>3</sup> A mobilitás, mint az előnyök forrása vonatkozik persze a javakra, az információra, az erőforrásokra és a munkaerőre egyaránt.

Óriási aszimmetriát mutat ugyanakkor a felsorolt tényezők mozgása, számos vonatkozásban, melyek közül csak néhányat emelnék ki: a javak mozgása esetében a szabad kereskedelem gyakran azt jelenti, hogy a világ legfejlettebb gazdaságú országai (pontosabban onnan származó óriáscégek) előtt megnyílnak a korábban autark, részben önellátó gazdaságú országok piacai, viszont utóbbiak termékei erőteljes protekcionizmusba ütköznek a fejlett országok részéről. Jól példázza ezt az afrikai, ázsiai agrártermékek sorsa, melyek az Európai Unió határához érkeve az unió közös agrárpolitikájának következtében kerülnek jelentős versenyhátrányba. Az információs lehetőségek terén hasonló ellentmondásokra bukkanhatunk. A televízió, mint a globális üzenetközvetítés fő eszköze erősen elterjedt a világ szegényebb részein is, viszont a számítógép- és internethasználat, ami lehetőséget nyújtana a tudás alapú társadalom irányába tett kezdő lépéseknek, szórványosan jelent csak meg ezekben a térségekben.<sup>4</sup> Egyes szerzők szkeptikusan jegyzik meg, hogy a számítógépek manapság a harmadik világban pusztán a hanyatlásukat hatékonyabban rögzítő eszközökként jelennek meg.<sup>5</sup> Az erőforrások feletti szuverén állami rendelkezés nemrégiben nemzetközi egyezményrel megerősített elve is kiüresedett, hiszen egyértelmű, hogy a szegény országok lakóinak zöme vajmi keveset profitál a területén található erőforrásokból. Végül a tőke és a személyek gyökeresen eltérő mozgási lehetőségei is példázzák azt a sokszintű aránytalanságot, amit a globális gazdaság dinamikája teremt. A legfejlettebb országok bevándorlási politikája kapcsán jegyzi meg Saskia Sassen, hogy "egyszerre van jelen az az erő, amely határok nélküli gazdasági tereket hoz létre, és egy másik, amely fokozza a határok ellenőrzését annak érdekében, hogy távol tartsa a bevándorlókat és a menekülteket"<sup>6</sup>.

Mіндеzek alapján általánosan elmondható, hogy az államok többsége egyre szűkülő kapacitással próbálja ellátni hagyományos funkcióit egy olyan világban, ahol a területtől való elszakadás vagy „területen kívüliség” teremt számos esetben előnyöket, és idéz elő merőben új morális és politikai referenciapontokat.

Az állam legalább három területen veszít hagyományos funkcióiból<sup>7</sup>: először is a társadalmi folyamatok államok általi szabályozhatóságára vonatkozó politikafilozófiai elképzeléseket kell felülvizsgálni. A globális vagyonteremtés ugyanis a maga területen kívüliségével folyamatosan nehezíti azt, hogy a társadalmi kérdéseket egy jól körülhatárolható területen élő népességre vonatkozó kérdésekként lehessen megfogalmazni.

Másodszor az erőforrások elosztásáról az államnak olyan közegben kell döntenie, ahol az erőforrások feletti kontroll az államok számára egyre kevésbé adott lehetőség, és lassan, de biztosan körvonalazódik egy új, világméretű szociokulturális hierarchia<sup>8</sup>.

Harmadsorban pedig a közvélemény manipulációjának eszköztára is szűkül az államok számára. A globális médiumok többsége által közvetített magatartás és szerepminták ellenállhatatlan erővel formálják a közvéleményt és a közízlést, melynek következtében óhatatlanul fellazulnak a társadalmak szövegei, különös tekintettel a szolidaritás, az egymás és a környezet iránti felelősség érzésének háttérbe szorítására. A globális média produkcióinak tömeges fogyasztása a legfőbb akadály lett a posztmaterialista értékrend terjedésének, és a globális összefüggések (pl. a migráció háttere, a helyi szegénység okai, a nagyvárosok közösségi tereinek eltűnése stb.) tudatosodásának.<sup>9</sup> „A gazdagok globálisak, a szerencsétlenség lokális, de nincsen okozati összefüggés a kettő között, legalábbis a táplálók és a tápláltak látványa között” – írja ironikusan Bauman az általánosan elfogadott, és a média által is erősített tételről.<sup>10</sup>

Az egyik oldalon tehát a helyi kötődés tudatos fellazításáról, felszámolásáról, máskor annak teljes hiányáról beszélhetünk. Ebben a folyamatban élen járnak a transz- és multinacionális gazdasági társaságok, illetve a világhálón egymással összekapcsolt tőzsdék. A helyi kötöttség hiánya akár az óriásvállalatok, akár a virtuális pénzmozgások esetében megfosztja az érintetteket az ellenőrzés, a részvétel lehetőségétől, így a gazdasági-pénzügyi aktorok megszabadulnak a tőke útjában álló olyan morális fékektől, mint a felelősség.

### 3.

A nemzetközi kapcsolatok realista elméletei hajlamosak vagy csekély figyelmet szentelni ezeknek a tendenciáknak, vagy teljesen figyelmen kívül hagyni ezeket. A realizmus számúzi a nemzetközi viszonyok területéről a morális megfontolásokat, és mint utópiába hajló kívánságokat utasítja el azokat. Különösen éles a realisták meglátása abból a szempontból, hogy szerintük az államok nem jelenítik és nem is jeleníthetik meg hosszú távú szempontjaikat a nemzetközi viszonyokba lépve elvégzett kalkulációikban. A nemzetállam eszerint erkölcsi kötelezettségeink határait is kijelöli. A kérdés az, hogy kit terheljen a bizonyítás kényszere: azokat, akik azt állítják, hogy erkölcsi kötelezettségeink határa egybeesik az általunk lakott államok határaival, és azon kívül alapvetően más kötelezettségek vonatkoznak ránk, illetve azokat, akik ezt tagadják. Némi adalékot szolgáltat ehhez a vitához az államközi szerveződések (ENSZ)<sup>11</sup>, vagy a szupranacionális autoritások (EU) fokozódó jelentősége. Ezt a jelenségcsoportot egészíti ki további szférákkal több ismert globalizációkutató. Rosenau és McGrew például „visszafordíthatatlanul policentrikus világpolitikáról” értekeznek, melynek meghatározó jelenségei a következők:<sup>12</sup>



- *Transznacionális szerveződések*, mint a Világbank, a BMW, a droggkartellek, a nemzetközi civil szerveződések, a McDonald's, a Szociológusok Nemzetközi Szövetsége vagy éppen a katolikus egyház. Ezek együttesen, vagy éppen egymással szemben cselekvő aktorokként jelentős szerepet tölthetnek be a nemzetközi kapcsolatokban.
- *Transznacionális problémák*, mint a droggereskedelem, az emberkereskedelem, a klímaváltozás, az AIDS, a nemzetközi terrorizmus, a határokon átnyúló etnikai konfliktusok, a valutaválságok önmagukban is kihatnak a politikai és személyközi viszonyokra.
- *Transznacionális jelentőségű események*, mint a labdarúgó-világbajnokság, az iraki háború, az amerikai választási kampány vagy a Salman Rushdie könyvének megjelenéséről szóló tudósítások a műholdas televíziós csatornákon, amelyek felzaklatták a kedélyeket különböző kultúrákban.
- *Transznacionális „közösségek”*, melyek létrejötte kötődhet például egy valláshoz (pl. iszlám), valamilyen speciális szakismerethez (szakértők), életstílushoz (pl. popkultúra) vagy meghatározott, politikailag is releváns értékrendhez (pl. ökológiai mozgalom).
- *Transznacionális struktúrák*, például munkaszervezetek, a termelés és a kooperáció nemzetközi hálózatai, a bankok, a pénzügyi műveletek, a hozzájuk kapcsolódó szaktudás.

A policentrikus világpolitikát leíró fenti elmélet szerint az események a szereplők kölcsönös egymásra hatása kiegészíti az államközi szerveződések fokozódó jelenlétét, és minden szereplő a saját céljai eléréseért verseng a globális arénában, ha nem is egyenlő eséllyel. A globalizáció dinamikájában a technológiai aspektus játssza a döntő szerepet, és ez a legfőbb magyarázata annak az elmozdulásnak, ami a nemzetállamok által dominált politika háttérbe szorulását, és a policentrikus jelleg erősödését hozta. Rosenau szerint: „A technológia rohamos fejlődése tette lehetővé az emberek, eszmék, javak térbeli és időbeli mozgásának a korábbi időkben soha nem tapasztalható gyorsaságát. (...) A technológia erősítette a kölcsönös függőséget a lokális, az állami és a nemzetközi szintek között, amely manapság sokkal erőteljesebb, mint korábban bármikor.”<sup>13</sup>

Ha elfogadjuk a fenti érvelést, akkor el kell fogadnunk a felelősség és az erkölcsi kötelezettség határainak kiterjesztését. További érveket szolgáltat a realizmussal szemben a közös kockázatviselésre alapozó teória. Ulrich Beck találó mondása szerint: „a fenyegetettség teremti a társadalmakat, a globális fenyegetettség a globális társadalmakat”<sup>14</sup>. A szerző a globális fenyegetések három fajtáját különbözteti meg. Az elsőt a bőség, a kénszelem, a „túlfogyasztás” által okozott környezetrombolás, illetve technikai-ipari kockázatok alkotják. Ide sorolható példák

nak okáért az ózonlyuk, az üvegházhatás, az atomenergia felhasználásának kockázatai, a génmanipulációk megjósolhatatlan hatásai. A globális fenyegetések második csoportját a szegénység által okozott környezetrombolás, illetve technikai-ipari kockázatok jelentik. Ez utóbbiak sokkal inkább helyhez kötöttek, mint az első csoport.<sup>15</sup> A „túlfogyasztás” által okozott környezeti károk ugyanis egyenletesen oszlanak el a Földön, így azokat is érintik, akik nem részesülnek a “bőség kosarából”, emiatt egyszerre szenvedik saját nyomoruk és a gazdagok környezetpusztításának összeadódó hatásait. Az industrializáció a harmadik világban gyakran olyan körülmények között zajlik, melyek nélkülözik a környezet védelmének intézményi és politikai eszközeit, elavult technológiák (pl. a vegyiparban) alkalmazása vagy a mérgező hulladékok befogadása egyaránt jellemző példái a kockázatok második csoportjának. A kockázatok harmadik csoportját azok alkotják, melyek pusztán a megfelelő biztonsági intézkedések vagy intézmények hiányára vezethetők vissza. Jellemző példa a tömegpusztító fegyverek ellenőrizhetetlen kereskedelme, illetve a nemzetközi terrorizmus. Ezek a veszélyek bekövetkezésük esetén dominóeffektust válthatnak ki, egyik a másikat előidézve, emiatt a hagyományos – realista megalapozottságú – biztonságpolitikai kalkulációk érvényüket veszítik. A „kockázattársadalomról” szóló elméleteknek is az a tanulsága, hogy a potenciális veszélyek nem kapcsolódnak jól körülhatárolható területhez, és az elsődleges felelősség köre sem egyértelmű. Mindez óhatatlanul befolyásolja a döntéshozatal hagyományos módszereit is. Nem tartható a továbbiakban az, hogy a vonatkozó döntéseket akademikusok és menedzserek hozzák meg zárt ajtók mögött, az igazolás kényszerétől mentesen, hiszen nyilvános vitákban kell hogy megvédjék álláspontjukat.

A harmadik lehetséges érv a realista elméletekkel szemben, hogy a szemünk előtt születnek és erősödnek meg az új indirekt gazdasági-pénzügyi hatalmi tényezők, melyek számos esetben korlátozzák a hagyományos nemzetállami szuverenitásokat, ezzel felülírják a nemzetközi kapcsolatok államcentrikus elméleteit. Ennek a folyamatnak kettős következménye van:

1. Az egyébként demokratikusnak tekinthető államok kénytelenek alávetni magukat a növekedésorientált, pazarló világgazdasági rendszer elszámoltathatatlan szereplők által, ellenőrizhetetlenül meghozott döntéseinek (lásd WTO). A nép, aki szuverenitása révén állítólag a hatalom birtokosa a demokráciákban, azzal szembesül, hogy választott vezetői a „versenyképesség javítása” vagy a „gazdasági racionalitás” varázsszavaival mentik, ami menthető a polgárok növekvő létbizonytalanságát tapasztalva. Az a sajátos paradoxon áll így elő, hogy a döntéshozatal éppen azok érdekében centralizálódik, akik a legkevésbé kötődnek térhez, területhez (WTO, Világbank, IMF, multinacionális társaságok).

2. A fenti folyamattal párhuzamosan az információs forradalom jóvoltából a globális problémák tudatosítása leegyszerűsödik. A másik jellegzetesen „területen kívüli” jelenség az információ, olyan folyamatokat indít el, amelyek megnehezítik a titkos alkukat, a nyilvános ellenőrzés és részvétel kizárását.

Bármennyire is jellemzi a nagy műholdas csatornák hírműsoraikat az a törekvés, hogy az ok-okozati összefüggéseket elhallgassák, a nyugati egyetemeken, az értelmiség köreiben egyértelmű az igény, hogy a sztereotíp hírek mögé lásson.<sup>16</sup> Ennek lehetőségét és a híreknek a realitásokkal való szembesítését nagyban segíti a leegyszerűsödött interkulturális kommunikáció, és legfőképpen a véleménynyilvánítás szabadságának intézményét kihasználó alternatív publikációk és televíziós csatornák. Paradox módon erősítheti a modern tömegturizmus terjedése a fejlődő világról sugalmazott sztereotípiákat. A turista, aki a jólétből az „egzotikumba” vágyik, hogy kielégítse romantikaszükségletét, általában a valóságtól hermetikusan elzárt turistaövezetekben lakik. Amikor mégis szembesül a szomorú helyi realitásokkal (kéregető gyerekek, égbekiáltó nyomor, gyermekprostitúció, higiénia- és infrastruktúrahiány stb.), mindezt betudja annak, hogy itt bizonyosan lustább és tehetségtelenebb emberek élnek, mint hazájukban, „és ők biztosan jól elvannak így is”. Minden megrögzött sztereotípiát ellenére a „globális szomszéd-ság” jelenvaló, és bár a mélyebb összefüggések keresése az érzékenyebb vagy intellektuálisabb kisebbségre jellemző, a problémák okainak feltárása reflexiókat szül, és a reflexiók újabbakat. Kialakul a nyilvánosságban a „globalizációérzékeny” dimenzió. Persze mindig könnyebb lesz az egyszerű jótékony adakozót erkölcsi példaként bemutatni, mint az általában utópistának vagy zavaros eszmék által megfertőzöttnek ábrázolt alternatív globalizációért küzdő mozgalmárt vagy értelmiségit, aki a fejlődő világ valamelyik szegletében kibontakozó helyi civil kezdeményezés támogatásával és szakmai segítségével kíván a maga szerény módján javítani az ott élők sorsán.

A globális problémák tudatosodása egyfajta morális kényszerhelyzetet teremt, amely egyrészt véleményalkotásra sarkall, másrészt a szerveződés, érdekartikuláció új formáit teremti meg. Ez nagyban átértékeli a politika és a politizálás hagyományos kereteit és a politikai döntésekről alkotott véleményeket.

#### 4.

A gazdasági-pénzügyi világ új hatalmi centrumai érdekes módon kevésbé konfrontálódnak államokkal, sokkal inkább a kialakuló – nem államközpontú – 1. nemzetközi rezsimekkel, 2.

transznacionális civil mozgalmakkal, 3. a globális vonatkozósi pontok (emberi jogok, ökológiai értékek) iránti fokozódó érzékenységgel. A gazdaság-pénzügyi világ, amely a döntéshozatal centralizációjában és a saját érdekeik érvényesítésében jelentős sikereket ért el, a hagyományos területi alapú politikai entitások (állam) gyengítése révén tovább növelte a távolságot a döntéshozók és az érintettek között.

Vegyük újra példaként a WTO-t, amely mindent megtesz a gazdasági „laissez faire” érvényesítése érdekében. A szociális és környezeti szempontból érzékenyebb fejlődés felé tett szerény elmozdulást, ami az 1992-es riói csúcstalálkozón érzékelhető volt, három év múlva éppen a WTO megalakulása tett kétségtelenné. A WTO elveinek alapjául szolgáló Uruguayi Kör egyezménye nem tartalmazza ugyanis a riói vállalásokat. Bár az Uruguayi Kör egyezménye a maga kb. 26 ezer oldalával több ezerszer terjedelmesebb a 273 oldalas, a riói csúcst lezáró Agenda 21-nél, a WTO számos kikötése ellentétes a riói törekvésekkel. A 2002-ben megrendezett johannesburgi csúcstalálkozó sem hozott áttörést a folyamatban, ugyanakkor tovább élnek a legfejlettebb országok által fenntartott protekcionizmusok. Bár magának a WTO-nak nem egyértelmű a demokratikus legitimitációja, amennyiben nem közvetlenül választott személyek alkotják, és gyakorlatilag semmi lehetőség nincs döntései nyilvános felülvizsgálatára vagy korrekciójára, azok mégis kötelezőek a részes államokban, így a részes államok minden állampolgárára is. A tárgyalások zöme zárt ajtók mögött zajlik (így zajlottak a legutóbbi mexikói WTO-csúcs tanácskozásai idén szeptemberben is), a döntésekből következő konkrét kötelezettségekről rendszerint nem tájékoztatják a közvéleményt.

Magyarázhatjuk a döntéshozatal centralizációját, az ellenőrzés lehetőségeinek beszűkülését a kérdések komplexitásával. Komplex kérdésekre a megfelelő válaszokat csak a speciális szakértelemmel rendelkező technokraták tudják megadni. A modern demokráciát kutató politikaelméleti elemzők közül többen rámutattak arra a jelenségre, amit technokratizálódásnak neveznek. A technokrata uralom lényege, hogy a meghatározó döntéseket nem a választott, így elszámoltatható politikusok hozzák, hanem a kérdés kompetens eldöntéséhez megfelelő szakmai ismeretekkel rendelkező szakértők. Természetesen *de jure* a döntésért a politikus felelős, *de facto* azonban vagy lobbik, vagy a politikus mögött meghúzódó szakértők hozzák meg azt.<sup>17</sup> Így például a Világkereskedelmi Szervezet (WTO) döntéseit elvileg az oda delegált nemzeti politikusok hozzák, gyakorlatilag azonban a nemzeti érdekeknél jóval szűkebb piaci érdekek érvényesülése mellett érvelő üzletemberek, cégvezetők és a hozzájuk kapcsolódó akadémiai holdudvar képviselői. A feladat ezek után már csak az, hogy a szűkebb gazdasági érdekeket nemzeti érdekeknek, adott esetben a „globális közjó” előmozdítá-

sáért tett lépésnek állítsák be. A probléma ezzel a válasszal csupán annyi, hogy a gazdasági-pénzügyi globalizáció nem bizonyította, hogy általában javítaná az emberek életminőségét, ellenkezőleg. Emellett stabilitást sem mutat, ráadásul sokak szerint – magamat is beleértve – hosszú távon fenntarthatatlan. Mit szakértenek tehát a szakértők és mi végre?

A Frankfurter Iskola filozófusai által bemutatott posztmodern „instrumentális ész” uralja az ilyen típusú döntéseket, ami célracionálisan működik, de figyelmen kívül hagyja a kítűzött cél általában vett értéktartalmát. A technokrata uralom lényege itt valójában annak a közgazdász szakértőkből verbuvált csapatnak a hatékony működése, akik megmutatják a befektetőknek és a kereskedelmi óriásoknak, hogy erejüket kihasználva hogyan juthatnak még nagyobb profitokhoz. Látszik azonban, hogy az instrumentális ész diadalmenetét nem kíséri lelkes taps.

Azok a szerzők, akik a globális kormányzást a realistákkal szemben tényként kezelik (R. Dahl vagy J. Rosenau) ugyanakkor az államok szerepét korántsem látják elhanyagolhatónak, mindenekelőtt azt a realistákkal által vallott tézist cáfolják, mely szerint az államok csak pillanatnyi érdekeik mentén képesek a kompromisszumokra.<sup>18</sup> A realisták az államközi kompromisszumok mögött mindig egy költség–haszon kalkulációt sejtnek.

Rosenau szerint nem magyarázható ekképpen például a nemzetközi, illetve a globális környezetvédelmi rezsím kialakulása. A környezet iránti felelősség ugyanis a jelenben áldozattal jár, és bizonytalan, hogy a jövőben milyen haszonnal, illetve elmaradt kárral kecsegtet. Mindemellett ismeretesek olyan környezetvédelmi egyezmények, melyek létrejöttében nem az államok játszották a főszerepet (a védett fajok kereskedelméről szóló egyezmény), vagy hagyományos politikai ellentéteken átívelő egyezmény született (a Földközi-tenger védelméről szóló egyezmény, amelyet például a görög és a török fél konszenzussal támogatott)<sup>19</sup>. Nem ad kielégítő választ a realista elmélet arra sem, hogy a kizárólag önértéküket követő államok hogyan képesek egyre nagyobb számban, regionális szervezetekben a pillanatnyi érdekeiken túlmutató megegyezésekre. Lehet, hogy ezek a megegyezések inkább tekinthetők a közösen vallott értékeken nyugvó konszenzusnak, mint a pillanatnyi érdekek összhangjából születő kompromisszumnak. (Jól példázza mindezt az európai integráció története, ahol bár a nemzeti érdek mindig jelentős tényező volt és maradt, a kríziseket mégis mindig a közös értékek alapján sikerült megoldani.)

A regionális és globális szerveződések vonatkozásában éppen az a baj, hogy azok csak a nemzetállamoktól származtatott szuverenitással bírnak és sem a démosz, sem az egyenlő emberi jogok, sem a sokpólusú hatalom elvei nem érvényesek. Ha egy

pillantást vetünk a demokrácia történetére, akkor különböző transzformációs szinteket különíthetünk el. A nagy fordulat ebben a történetben az, amikor a démosz önkormányzatát a képviseleti elv szerint működő poliarchikus államok vették át. Napjainkban regionális és globális autoritások formálódnak a nemzetállamoktól származtatott szuverenitással, viszont a poliarchia jellegzetességei nélkül. Így ha a jelenlegi folyamatok a demokrácia történetének egy újabb transzformációs szintjét jelentik – ti. a nemzeti szintről a transznacionális illetve globális szintre –, akkor ez a transzformáció a demokrácia csökkenésének és nem a kiteljesedésének a jegyeit mutatja. A nemzetek feletti demokrácia kiteljesedését szolgálhatja viszont a kozmopolita tudat erősödése, az emberi jogok következetes védelme és a jelenlegi centralizált hatalmi pólusok sokszínű és kiterjedt ellensúlyozása.

Az eddig leírtak sommázata a következő: a tudatosan értékelvű (“idealista”) megközelítések a nemzetközi kapcsolatokban is adott esetben jelenlevőnek, egyébként pedig erősítendőnek tartják az alapvető erkölcsi értékeket, mint az igazságosság és a felelősség. Ezek az értékek a globalizáció korában akkor terjeszthetők ki, ha szakítunk a nemzetközi kapcsolatok államcentrikus logikájával, és a helyi, a nemzeti, a szupranacionális és a globális szintek egyidejű jelentőségét tudatosítjuk. A kölcsönös függőségek globális rendszere miatt megkerülhetetlen a szupranacionális és globális együttműködés. Ennek a hatékonysága azon múlik, hogy a szuverén államok továbbra is a rövid távú önérdekeiket költség-haszon kalkuláció után érvényesítik-e a nemzetközi arénában, vagy a felelősség, a közös kockázatviselés teremt új irányokat az együttműködésnek. Miután nehezen vitatható az államok tényleges lehetőségeinek szűkülése a hagyományos funkciói terén, ezért a részvétel, az ellenőrzés lehetőségeinek erősítésére a nemzeti parlamentek mellett új csatornákat kell keresni. A technokrata világalom a csorbult szuverenitású államok és a helyi kezdeményezések ellehetetlenítése mellett meglehetősen sötét jövő képét vetíti elének. A globális irányítás jelenlegi realitásai ugyanakkor olyan sokszintű és sokdimenziós folyamatot tárnak fel, melyben egyszerre vannak jelen a centralizáció és a decentralizáció, az államközi szerveződések és a tértől független „davosi kultúra”<sup>20</sup> reprezentánsai, a technokraták és a civilek.

Nehezen képzelhető el, és nem is kívánatos mindezek alapján semmiféle világállam. Ugyanakkor a hagyományos államközi kereteken túlmutató, funkcionális jellegű a globális problémákra leginkább érzékeny szerveződések szerepét a globális politikában és a nemzetközi jogalkotásban mindenképpen fokozni kell. A nemzetközi politikában az államok közötti egyezkedéseket, a kormányközi alkukat, a nem területi kötődésű szereplők már napjainkban is jelentősen befolyásolják.

## 5.

A döntéshozatal decentralizációjában és ellenőrizhetővé tételében a transznacionális civil mozgalmaknak jelentős szerepe lehet, különösen azokra a transznacionális civil mozgalmakra gondolok, amelyek a környezetvédelem, az emberi jogok, a harmadik világ helyzetének javítása érdekében szerveződnek. Természetesen a fenti civil mozgalmak céljaiban, törekvéseiben, a célok megvalósításáért igénybe vett eszközökben is jelentős eltérések mutatkoznak, mindezek ellenére lehetnek közös sajátosságaik. Megerősödésük figyelemre méltó abból a szempontból, hogy a nemzeti és egyéb identitásoktól függetlenül verbuválódnak tag-ságuk. Különösen fontos volna az ENSZ és a hozzá kapcsolódó szervezetek és a transznacionális civil mozgalmak közötti kapcsolatok erősítése. Ezek a mozgalmak ugyanis kifejeznek egy nagyon fontos igényt: a részvétel igényét és egyre több ember globális felelősségérzetének erősödését. Elég egyértelműen bizonyítják ezt a tényt azok az adatok, melyek a nemzetközi civil szerveződések (a továbbiakban NGO-k) számának rohamos növekedését mutatják: 1909-ben mindössze 176, 1964-től főleg az iparosodott országokban megfigyelhető gyarapodásuknak köszönhetően már több ezer, 1993-ban pedig a világon már 28 900 ilyen jellegű szerveződés működik.<sup>21</sup> Sejthető ezekből a számokból az, hogy az emberek akkor hoznak létre ilyen szerveződéseket, ha elégedetlenek a kormányaik teljesítményével, vagy csak felismerik, hogy bizonyos területeken kormányaiknak nincs kellő kapacitása az adott probléma hatékony kezelésére.

Az NGO-k tevékenysége eltérően érintheti a kormányokat. Lehet, hogy a kormányzat lépéseit kiegészítik, erősítik, hatékonyabbá teszik, de gyakran éppen olyan területeken aktivizálódnak, ahol a kormányzat vonakodik cselekedni. Utóbbi esetben az NGO-k gyakran kormányzati ellenszélben tevékenykednek, vagy erőteljes érdekcsoportok gyakorolnak rájuk nyomást. Sok múlik azon, hogy az érintett kormányok mennyire demokratikusak, milyen hagyományai vannak a civil társadalomnak, a kormányzat mennyire nyitott a kritikára. Ebből a szempontból is érdekes, hogy az NGO-k száma 1960 és 1993 között éppen az ázsiai és afrikai országokban növekedett a leggyorsabban. A világ NGO-inak 8%-a működött 1960-ban afrikai országokban, 1993-ra 16%. Ázsiában ugyanez 1960-ban 14%, 1993-ban 17%. Világviszonylatban viszont csökkent ez idő alatt az európai és észak-amerikai eredetű NGO-k száma. (Észak-Amerikában egyébként feltűnően alacsony ez a szám.)

A fejlődő országokban tehát jelentősen erősödtek a transznacionális civil mozgalmak az utóbbi néhány évtizedben. Ezekben a térségekben több sajátos jellegzetességet is megfigyelhetünk az NGO-k vonatkozásában. Az egyik az, hogy relatíve kicsik, és közösségalapúak; nem ritka, hogy a kormányzatok teljes mér-

tékben ellenségükként kezelik egyes szerveződések tagjait, akik nemritkán az életüket kockáztatják. A fejlődő országokban szerveződő NGO-k különösen jelentősek a demokratizálódás szempontjából. Köztudott, hogy számos állam a harmadik világban gyenge kapacitásokkal rendelkezik a hagyományos funkcióinak ellátásában, gyakran korrupt, diktatórikus rezsimek uralkodnak, vagy a kormányzatoknak nincs tényleges hatalmuk az állam határán belüli teljes terület vonatkozásában. Az NGO-k így vagy békés, de szegény partnerre lelnek a kormányokban, vagy ádáz ellenségekre. Első esetben a forrásszegény kormányzatok kifejezetten támaszkodnak a helyi kezdeményezéseket felkaroló civilekre, például a vízellátás és vízelvezetés megszervezése esetén. Ellensége lehet ugyanakkor egy környezetvédő NGO-nak a fakitermelő lobbik bábkormányja. A fejlesztés az NGO-k segítségével úgy oldható meg, hogy azok odafigyelnek a helyi lakosok véleményére, bevonják őket a döntéshozatalba, akár a konkrét munkába is, amit semmi esetre sem kezdenének el a helyiek aktív támogatása nélkül. Ez különösen fontos és demokratikus ellenpólusa lehet azoknak az üzleti alapú nemzetközi erőeknek, amelyek kihasználva az érintett kormányok gyengeségét vagy éppen korruptségét, a helyi lakosok érdekeit figyelmen kívül hagyva kezdenek gazdasági tevékenységbe. Összeségében mégis sokkal jellemzőbb az NGO-k kormányokkal való konfrontációja a fejlődő világban, mint a fejlett országokban.

Természetesen előfordul, hogy a transznacionális civil mozgalmak csak egy szűk kör érdekeit vagy értékrendjét fejezik ki, vagy túlságosan radikálisak. Ha azonban az elmúlt két évtizedet vizsgáljuk, megállapíthatjuk, hogy a civil mozgalmak igen jelentős erőket tudtak mozgósítani, sőt jelentős pénzekkel, önkéntes munkával segítették a fejlesztési és humanitárius munkákat, valamint az egészségügy, az oktatás, a jogvédelem és jogsegélynyújtás, a természet és környezetvédelem, az élelmiszer-ellátás megszervezése és még számos más terület vonatkozásában érték el komoly eredményeket. Ez nem csekély részben annak köszönhető, hogy komoly hálózatokat hoztak létre, a fejlett országok szervezetei szorosan együttműködnek a fejlődő országokban működőkkel, a hasonló érdekeket és értékeket védő mozgalmak hatékonyan képesek összehangolni tevékenységüket.<sup>22</sup>

Az NGO-k alternatív konferenciái az 1972-es, stockholmi környezeti konferenciától kezdődően kísérik az ENSZ égisze alatt megrendezett konferenciákat. Ez a jelenség a riói csúcson már igen szembeötlő volt, és a mai napig jellemzi a globális kérdésekkel foglalkozó világtalálkozókat. Figyelemre méltó kísérletre került sor 1995-ben, amikor Willy Brandt, Ingvar Carlsson és Shirdath Ramphal kezdeményezésére megalakult a Globális Kormányzás Bizottsága. Ennek a bizottságnak a tagjai adták ki a mai napig legátfogóbb küldetésnyilatkozatot a globális problémák kezeléséről.<sup>23</sup>



Az ENSZ fokozatosan formalizálja a kapcsolatait a transznacionális civil szervezetekkel. Körülbelül 460 NGO-nak konzultatív státust biztosított a Gazdasági és Szociális Tanácsban (ECOSOC). Hasonló fejlődés figyelhető meg az egyesült nemzetek környezeti és fejlődési konferenciája (United Nations Conference on Environment and Development) esetében is. Az előkészítő szakaszba ugyanis az NGO-k széles köre tudott bekapcsolódni, nem pusztán konzultatív jogkörrel. Jelentős volt az NGO-k szerepe az egyes államok delegációinak a riói csúcstalálkozó felkészítésében is. Nagybán segítette ezt a munkát egy genfi székhellyel létrehozott globális elektronikus információs hálózat is. Az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságának, az ENSZ népességügyi alapjának, illetve fejlesztési programjának, valamint az UNICEF-nek ugyancsak kiterjedt kapcsolatai vannak a transznacionális civil mozgalmakkal. Az ENSZ környezetvédelmi programja (UNEP) évente jelentős összegekkel (átlag 10 millió dollárral) támogatja a környezetvédelmi mozgalmakat és kormányközi szervezeteket. A környezetvédelem terén alakult ki a leggyümölcsözőbb együttműködés az NGO-k és az ENSZ között, ami megnyilvánul egyrészt abban, hogy az NGO-k részt vehetnek az UNEP tárgyalásain, valamint a projektek kidolgozásában és kivitelezésében is kooperálnak.<sup>24</sup>

Nézzük, milyen előnyökkel jár, ha ezeknek a szereplőknek erősödnek a pozíciói:

1. Megközelíthetővé válik az a kényes egyensúly, ami egyfelől a szakértelem-kompetencia igénye, másfelől az állampolgári részvétel és ellenőrzés érvényesülése között szükséges. Ez rendkívül fontos lehet a demokratikus-deficit kiküszöbölése szempontjából, hiszen gyakran a szakértői kormányzás kompetenciájával és hatékonyságával kívánják egyes elméletek pótolni a demokratikus legitimitáció hiányosságait. Pl. a Világ Vadvédelmi Alap (WWF), amely igen erős szakértői bázissal rendelkezik, ennek következtében eséllyel lobbizhat, ugyanakkor nyitott és alulról felfelé szerveződik.
2. Az ilyen szerveződések transznacionális jellegűek, így a nemzetközi kapcsolatok pacifikálása érdekében szükséges kultúrák között párbeszédre jobb esélyt kínálnak, mint a hagyományos államközi modell. Igen értékes ezen a téren a fejlett országok és a fejlődő országok NGO-inak együttműködése. Ebben kialakul az az egészséges szerepmegosztás, amelyben a fejlett országok civil szervezetei technikai, szakmai, pénzügyi segítséggel, valamint a megfelelő médiaháttér biztosításával járulnak hozzá a helyi kezdeményezésekre épülő, a helyi igényeket követő, a kivitelezés megfelelő módjának kiválasztásában autentikus, fejlődő országokban tevékenykedő civilek munkájának sikeréhez. Ez

a legjobb példája az ökológiai mozgalom alapelveinek; „gondolkodj globálisan, cselekedj lokálisan!” A közös cél megvalósításának módja nem hagyja figyelmen kívül a kulturális különbségeket, ugyanakkor erősíti a kölcsönös felelősség érzését.

3. Általában jellemző rájuk az alulról felfelé szerveződés elve, ami közvetlen kommunikációt tesz lehetővé. Ennek két előnye is van: a demokratikus részvételnek jobb feltételeket teremt, mint a bürokratizált szervezetek, másfelől hidat képesek építeni államok, államközi jellegű szervezetek és egyének viszonyában. Természetesen a problémaorientált szerveződések nem jogalkotók, nem is válhatnak azzá, hiszen így megkerülnék a demokratikus – területi alapú – képviselőintézményeit. Nagyon fontos lehet a civil mozgalmak beágyazottsága, ami leginkább az érintett helyi közösségeknek a jogalkotás felé tett javaslatok kidolgozásába, illetve a már megalkotott szabályok végrehajtásába történő bevonásán keresztül erősíthető.
4. Kezdeményezőként lépnek fel a gazdasági globalizáció káros hatásait megfékezni hívtatott szabályok megalkotásában, illetve a szabályok végrehajtásának ellenőrzésében. Pl. a Greenpeace „riadóztató” szerepe a veszélyes hulladékokról szóló baseli egyezmény betartatása kapcsán.<sup>25</sup> Az Európai Unióban az esetek sokasága bizonyítja a transznacionális civil mozgalmak hatékonyságát ezen a téren. A már hatályos EU-direktívák nem mindig kerülnek be a tagállamok nemzeti jogrendjébe megfelelő garanciákkal, a civil szervezetek nyomásgyakorlása, az EU-szervek felé történő jelzései, precedens értékű perek azonban a nemzeti törvényhozásokat ennek korrekciójára készítetik.<sup>26</sup>
5. A globális problémák tudatosításában és a felelősség érzésének ébrentartásában az NGO-k kulcsszerepet játszanak. például a már említett alternatív konferenciák Riótól Johannesburgig. Az NGO-k élnek a modern információhordozó eszközök adta lehetőségekkel, kampányaik gyakran szándékoltan provokatívak, hogy felkeltsék a média érdeklődését. Ennek hatása a közvéleményben természetesen ambivalens.
6. A szerveződésük és működésük nem igényli a kiterjedt bürokráciát. A jellegzetes szervezeti modell a koordinációra épül, kevés állandó hivatallal és főállású alkalmazottal. Az akciók megszervezése, a projektek kivitelezése a világhálón összekapcsolt szervezetek között könnyen és gyorsan zajlik. Rendkívüli flexibilitást ad ezeknek a szerveződéseknek az önkéntesség elvének következetes alkalmazása.
7. A funkcionalitás mellett a szerveződések értékközpontúak. természetesen egymással konkuráló értékekről is szó van, de a jelentősebb transznacionális NGO-k zöme felismeri a

globális problémák háttérében rejlő interdependenciát, így az egyes problémák felkarolása segíthet más területek aktivistáinak is. Az éhínség egyszerre emberi jogi és ökológiai probléma. Jól példázza ugyanakkor a konkuráló értékeket a veszélyes járványok megfékezése, ahol lehet, hogy csak a polgári szabadságjogok súlyos korlátozásával érhető el eredmény. Hasonló helyzet állhat elő a modernizáció, az iparosítás igénye és a természeti környezet, valamint a hozzájuk kötődő hagyományos kultúrák megővésének igénye között. Biztos azonban, hogy pl. az ún. Tobin-féle adó<sup>27</sup> bevezetése vagy a katonai-védelmi kiadások mérsékléséből képződő alapok olyan célokra fordítható összegeket jelentenek, amelyek egyszerre több fronton is kifejtenék áldásos hatásukat.

A nem helyhez kötött, hanem határokon átnyúló horizontális szerveződésű civil mozgalmak a közösség új formáját mutatják. Emellett a centralizáltan születő döntésekkel szemben ellátják a lokálishoz való visszacsatolás funkcióját, mind a felelősség, mind a közösség, mind a részvétel lehetőségének vonatkozásában. Természetesen vannak olyan területek, ahol az államközi együttműködés sokkal hatékonyabb, mint a civilek bevonása, különösen ilyenek a szervezett bűnözés és a nemzetközi terrorizmus elleni harc. A decentralizált világ eszméje tehát komplexen a globális kormányzás realitásaival. A decentralizált világ eszméje éppen annak elismerésén alapul, hogy lehetséges globális erkölcsi közösség, amelyből egyéni jogok származnak és egyéni felelősség vezethető le. A realista modell végső soron az önzés elvét abszolutizálja az államok vonatkozásában. A globális problémákra adott hathatós válasz csak a felelősség és nem az egyéni vagy állami önzés elvei szerint lehetséges.

#### JEGYZETEK

<sup>1</sup> McGrew, A.: Globalization and territorial democracy. In: McGrew, A. (ed.): *The Transformation of Democracy?* The Open University Press 1997, 12–15.

<sup>2</sup> Bauman, Z.: *Globalizáció.* (Ford. Fábrián Gy.) Szukits K. Budapest 2002, 89.

<sup>3</sup> Martin, H. P.–Schuman, H.: *A globalizáció csapdája.* Perfekt Kiadó, Budapest, 1998, 72–92.

<sup>4</sup> United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) *World Investment Report 1995*, Genf/New York

<sup>5</sup> Lásd Keegan, V.: The highway robbery by the superrich. *The Guardian*, 1996. július 22. Az írás komoly visszhangot keltett a brit olvasók körében, a szerző ugyanis a globális erőforrástranszfereket az országúti rabláshoz hasonlította.

<sup>6</sup> Sassen, S.: *Elveszített kontroll?* Helikon Kiadó, Budapest, 2000, 105.

<sup>7</sup> Az állam hármaskörvesztésére Lányi András utal: Lányi, A.: Környezet és jövőkép. In.: *Politikatudományi Szemle* 2003/1. 96.

- <sup>8</sup> Bauman, Z.: I. m. 111.
- <sup>9</sup> A posztmaterialista értékrend mint alternatíva a posztindusztriális kapitalizmus viszonyai között elsősorban a Frankfurter Iskola filozófusait, valamint az ökológiai gondolkodás teoretikusait foglalkoztatta. Lásd pl. Marcuse, H.: *Az egydimenziós ember*. Kossuth K. Budapest, 1990; Fromm, E.: *Birtokolni vagy létezni?* Akadémiai Kiadó, Budapest, 1994; László E.: *Meg tudod változtatni a világot*. Magyar Könyvklub, Budapest, 2002.
- <sup>10</sup> Bauman, Z.: i. m. 117.
- <sup>11</sup> Az ENSZ jelentősége látszólag éppen csökken, de ez nem zárja ki, hogy az iraki háború tanulságai kapcsán új struktúrában erősebb tényező lesz a jövőben.
- <sup>12</sup> Lásd McGrew, A.: *A Global Society*. In.: S. Hall et al (eds.): *Modernity and its Futures*. Cambridge, 1992, 61–116.
- <sup>13</sup> Rosenau, J.: *Turbulence In World Politics*. Brighton, 1990, 17.
- <sup>14</sup> Lásd: Beck, U.: *Risk Society* London 1992, és *World Risk Society*. Cambridge, 1999.
- <sup>15</sup> Michael Zürnre hivatkozik Ulrich Beck. In.: Beck, U.: *What is Globalization?* Polity Press, 2000, 40. Cambridge, 2000, 40.
- <sup>16</sup> Jellemző például, hogy a hírekben a szegénység problémája általában az éhínségre redukálódik, távoli világok „egzotikumaként”, illetve annak sugalmazása, hogy a nyomorból pusztán saját erejükre támaszkodva is képesek kikezmeregni az érintettek, valamint, hogy a harmadik világ tele van olyan jelenségekkel, amik a békés jómódban élő gazdag országok lakóit fenyegetik; járványok, drog, terror, éhínség, menekültek stb. Az ilyen hírekből szükségszerűen következik a sztereotíp reakció a befogadóban: „távol tartani mindent, minél távolabb”!
- <sup>17</sup> Lásd pl. Andersen és Burns elméletét a vonatkozó felfogásról az Európai Unió vonatkozásában: Andersen, S. S. –Burns, T.: *The European Union and the Erosion of Parliamentary democracy. A Study of Post-Parliamentary Governance*. In.: *The European Union: How Democratic is it?* Ed.: Andersen–Eliassen. SAGE Publications London 1996.
- <sup>18</sup> Rosenau, J. N.: *Along the Domestic-Foreign Frontier. Exploring Governance in a Turbulent World*. Cambridge U. P., Cambridge 1997, 56–60.
- <sup>19</sup> Lásd Boda Zs.: Globális ökopolitika. In.: *Politikatudományi Szemle* 2000/3–4. 105.
- <sup>20</sup> A kifejezést Samuel Huntington használta, utalva ezzel a globális gazdasági-pénzügyi-politikai és médiaelit elkülönülő értékrendjére. In.: Huntington, S.: *A civilizációk összecsapása és a világrend átalakulása*. Európa, Budapest, 1998.
- <sup>21</sup> Akkor minősül nemzetközinek, ha legalább három országban működik. Lásd: Commission on Global Governance: *Our Global Neighborhood*. Oxford 1995, 32.
- <sup>22</sup> Erről részletesen lásd: Livernash, R.: *The Growing Influence of NGO-s in the Developing World*. In: Griffiths, R. J. (ed.): *Third World 1994/95*; Dushkin Inc. Guilford, CT, USA 1994, 208–216.
- <sup>23</sup> Commission on Global Governance: i. m.
- <sup>24</sup> Lásd az ENSZ hivatalos közleményeit, pl. United Nations Department of Public Information: *Non-Governmental Organizations Association with the Department of Public Information*. (New York: United Nations, 1990).
- <sup>25</sup> Ez azt jelenti, hogy Greenpeace-aktivisták figyelik Európa jelentősebb kikötőit, és a baseli egyezmény által tiltott anyagok berakodása esetén értesítik a fuvaroztatót. Sokszor a nyilvánosságra hozatal veszélye elegendő ahhoz, hogy az ilyen rakományok ne fussanak ki a kikötőből. A példa Boda Zsolt tanulmányából származik. Boda Zs.: i. m. 116.
- <sup>26</sup> Ez történt például a hetvenes években, amikor a brit kormány megfelelő garanciák nélkül vitte keresztül a parlamentben a munkaerő-piaci diszkriminációt tiltó törvényjavaslatot, holott az EU-direktívák ezeket a garanciákat kife-

jezeten előírták. Az esélyegyenlőségért küzdő civil mozgalmak nyomására azonban rendeződött a helyzet.

- <sup>27</sup> James Tobin, Nobel-díjas amerikai közgazdász által kidolgozott javaslat, mely szerint minden devizában történő tranzakcióra 1 százalékos adókulcsot kellene alkalmazni. Ez a kalkulációk szerint évente százötven- és hétszáz húszmilliárd dollár közötti adóbevételt jelentene.

HERFRIED MÜNKLER

## Háborúban vagyunk?

*Terroristák, partizánok és a háború új formái\**

A szövetség magatartása világos; a NATO-nak joga van az önvédelemre. De ha a szövetség pillanatnyilag nem is követel tőlünk német csapatokat, és ennek megfelelően német katonák nem részesei harci cselekményeknek, tulajdonképpen nem lehet kéttségünk afelől, hogy egy háború részesei vagyunk. De hát háborúzunk-e valójában, és ha igen, akkor ki ellen? A történelemben számtalan példa volt már arra, hogy államok háborúban álltak egymással, de nem vettek részt harci cselekményekben. De olyan háború, ahol nem világos az ellenség, pontosabban az, hogy ki a tulajdonképpeni ellenség, az egyszerűen példátlan. Ezért aztán jogos a kétkedés: háborúban vagyunk-e egyáltalán?

Természetesen a kérdésre válaszolhatjuk azt, hogy az Egyesült Államok, a NATO és ezáltal Németország is háborúban áll, és mondhatjuk azt, hogy az ellenség a nemzetközi terrorizmus. De hát konkrétan kikről van szó, és vajon hol van a hazájuk? Nyilvánvalóan olyan ellenség ez, akinek nincs teste. Még akkor is, ha jelenleg a szaúd-arábiai építési vállalkozó, Oszama bin Laden és az általa ellenőrzött al-Kaida-szervezet a nemzetközi terrorizmus részeként, szó szerint *megtestesüléseként* lépnek fel (illetve ekképpen vannak bemutatva) és ha az afganisztáni tálib rezsim mint az al-Kaida és bin Laden szövetségesei és támogatói arra mindenképpen jók, hogy a globálisan működő terrorista hálózat territorizálható, ezáltal megfogható legyen. Ez-

\* Írásom előzménye két előadás. Az egyiket 2001. október 24-én tartottam a bielefeldi egyetemen Wilhelm Heitmeyer meghívására, a másikat 2001. november 20-án a berlini Humboldt-Egyetemen a Gerd-Joachim Glaeßner által szervezett kerekasztal-tanácskozáson.

zel együtt is világos kell legyen előttünk, hogy ők a nemzetközi terrorizmusnak csupán csak egy kis részét képezik. Bin Laden letartóztatásával vagy halálával, az al-Kaida-szervezet széttűzésével, a benne harcoló arab zsoldosok elfogásával, kapitulációjával vagy megölésével, végül a kabuli és a kandahári tálib rezsim bukásával a háború, nevezetesen a nemzetközi terrorizmus megsemmisítése és felszámolása, még egyáltalán nem éri el a célját. Hogy ez mennyire így van, azt a maga részéről az Egyesült Államok adminisztrációja számtalanszor kinyilvánította; olyan hosszan tartó háborúról beszélnek, amely nem korlátozható egyetlen ellenségre és egyetlen országra. Mindebből az ember végül is kénytelen arra a következtetésre jutni, hogy a háború célját itt olyan módon fogják fel, hogy alkalmas legyen új és új ellenség megragadására, hogy segítségével új és új országok s régiók ellen lehessen háborúzni. Ennek megfelelően ellenség az, aki a háború folyamatában mint a terror támogatója, mint a terrorista hálózat szervezője vagy pénzügyi támogatója felismerhető és azonosítható. Ezért aztán nincs kizárva, hogy a most elkezdődött háború néhány év múlva olyan háborúvá válik, amelynek a befejezése hosszú ideig nem lesz előre látható.

Akkor viszont szükséges-e és értelmes dolog-e egyáltalán háborúról beszélni? Miután a szeptember 11-i terrortámadás által kiváltott döbbenet és az Egyesült Államok iránt kibontakozott spontán szolidaritási megnyilvánulások lassan lecsillapodtak, az amerikai adminisztráció által forszírozott háborúfogalom a kritikák keresztútjába került: sietős és meggondolatlan dolog – hangzik a kritika fő szólama – itt egy olyan fogalommal hadonászni, amelynek a használata egyszerűen átláthatatlan, mindezekelőtt pedig *ellenőrizhetetlen* következményekre vezethet. Ugyanis a háborúfogalom alapvetően metaforikus használata, ahogyan ez jól megfigyelhető az angolszász retorikában, igen veszélyes, sőt végzetes félreértéshez vezethet. Alternatívaként azt javasolják, hogy a New Yorkot és Washingtonot ért merényletet bűncselekménynek kell tekinteni, ami ellen lényegében a rendőrség kötelessége harcolni. Egy ilyen harcot persze kivételesen, ha a letartóztatásokhoz nélkülözhetetlen, támogathat a katonaság, és szükség van hozzá bírósági, lehetőleg nemzetközi bírósági döntésre is, hogy a cselekményt mindenképpen megtorolják. Aki azonban ilyen szituációban kapkodva és meggondolatlanul háborúról beszél, lőporos hordót gyújt fel, amely maga a „clash of civilizations”, „a civilizációk összecsapása”. A politikai helyzet megítélése tehát nyilvánvalóan annak a kérdésnek a mentén differenciálódik, hogy minek tekintjük a szeptember 11-i merényletet: *háborús cselekménynek* vagy *bűncselekménynek*. Miközben egyeseket a meggondolatlan háborús retorika miatt marasztalnak el, másoknak azt vetik a szemére, hogy a háború fogalmának tagadása nem más, mint morális és politi-

kai szédelés. Vajon a politikatudomány, különösképpen a politikaelmélet képes-e valamivel hozzájárulni a probléma tisztázásához?

## I.

Carl von Clausewitz, aki másoknál sokkal hosszabb ideig és sokkal alaposabban foglalkozott a háború kérdésével, „igazi kaméleon”-nak nevezte a háborút, hiszen állandóan változtatja megjelenési formáját. Clausewitz a háború kaméleonkarakterét arra a tényre vezette vissza, hogy összjelenségként – ahogyan írta – egy „bámulatra méltó szentháromság”-ból áll. A háborúnak ezt a hármasságát pedig a következőképpen értelmezte: *elemeinek erőszakossága, a véletlen és a valószínűség játéka* és végül *politikai eszköz* jellege. Clausewitz a háború három alapvonását – saját korának megfelelő fogalmi rendszer szerint – ösztönnek, léleknek és értelemnek nevezte, mégpedig akképpen, hogy az erőszak és az ösztön, a valószínűség együtt a véletlennel és a lélek, valamint az eszköz és az értelem összetartoznak. Záró lépésként pedig mindezt úgy konkretizálta, hogy azonosította az erőszakot a *néppel*, a valószínűség s a véletlen játékát a *hadvezérel*, a háború eszközjellegét pedig a *kormányzattal*. A hármas forma bizonyára alkalmas arra, hogy a 19. századi, s talán még a 20. századi háborúkat is teoretikusan értelmezni tudjuk.

Ezen kategóriák történeti konkretizációi, amelyek azonban, ahogyan Martin van Creveld éppen Clausewitz ellenében felvette, valószínűleg már a huszadik század második felének háborúiban elvesztették analitikus jelentésüket, a mi kérdésünk megválaszolásához, nevezetesen, hogy vajon »háborúban vagyunk-e«, még kevésbé relevánsak, mégpedig a háború jelenségformájában beállt változások miatt. A változások az erőszak állandóan változó összjátékából erednek, amit az erő mértéke alakít, és megvalósítása kreativitást, a háborús célok követése pedig racionalitást igényel. A felhasznált erőszak jellege, ami meghatározza a harcolók összeütközését és célját, természetesen változik. A kaméleontermészete ellenére, ahogyan ezt már Clausewitz is észrevette, minden háborúban közös az, hogy két egyenlő akarat küzd egymással, amelyek, mert ellentétes szándékok vezérlik őket, nem hozhatók összhangba, sőt erőszakos eszközökkel próbálnak hatni egymásra. Ebben az értelemben fogalmazta meg Clausewitz azt, hogy a háború két akarat összeütközése, amelyek erőszakos eszközökkel kísérik egymást megtörni; ezért definiálta Clausewitz a háborút egyre bővülő kettős küzdelemként. Ez a meghatározás sokkal alapvetőbb és átfogóbb jelentésű, mint a gyakran idézett forma, mely szerint a háború a politika folytatása más eszközökkel. Azt javaslom tehát, hogy tartsuk magunkat a háborúnak ehhez az általános de-



finíciójához, és ez alapján kíséreljük meg a legújabb jelenségeket értelmezni.

## II.

Az utóbbi évtizedekben valóban megváltoztak a háború jelenségformái. Mialatt néhány háború még a legutóbbi időben is a második világháború új kiadásaként értelmezhető, ezzel egyidejűleg a háború olyan formája keletkezett, amely már nem hasonlít a 20. század első felének két nagy háborújához, lettek légyenek azok a páncélozott egységek nagy területen megvalósított akciói, vagy szögesdrót akadályok által biztosított lövészárkrendszerek, vagy hatalmas flottakötelékek felvonulásai, vagy a védtelen civil lakosságra irányuló bombatámadások. Az új formákban már nem állam harcol állam ellen, gyakran nem is szervezett csoportok állnak egymással szemben, hanem politikai követelések, amelyeket mindkét oldal érvényesíteni akar, bár ezek csökevényesek vagy nem is ismerik el őket. Az ember nem képes szabadulni attól a benyomásától, hogy ezeknél az új háborúknál már tulajdonképpen nem is egy akarat erőszakos eszközök útján történő érvényesítéséről van szó, hanem a háború itt életformává vált, amelyben a kereső tevékenység erőszakhasználatához kapcsolódik. Ez azonban mindig is az erőszak azon klasszikus formája volt és maradt, amelynek az elnyomása és felszámolása nem a hadsereg, hanem a rendőrség kötelessége. Ennek megfelelően azonban ezeket a konfliktusokat – vagy inkább erőszakkulturákról kellene beszélnünk – egy ideje már háborúknak nevezik, persze csekély intenzitásúnak, „low intensity wars”, ahogyan a katonapolitikai terminus mondja.

Ezekben a háborúkban – közülük néhány már évtizedek óta tart, például Libanonban, Angolában, Kambodzsába – a katonai és a rendőrségi intézkedések közötti megkülönböztetés régóta érvényét veszítette, hiszen az állam, amely a megkülönböztetés garanciája, vagy összeomlott, vagy létre sem jött a maga robotusztus formájában. Ennek megfelelően a hadvezetés itt felhasználja és saját rendszerébe építi a lehetséges erőszakos bűncselekmények valamennyi formáját: a megerősokolástól a lopásig és a rablásig, a fegyverképes férfiak válogatás nélküli megcsonkításától a gyújtogatásig és a gyilkosságokig. Vagyis a háború felszabadult a nemzetközi jog összes előírása és kényszere alól. *Polgárháború*, ez lett az új háború kissé pontatlan, de a helyzetet jól kifejező elnevezése, amellyel persze kevésbé a benne megjelent újat hangsúlyozzák, mint inkább azt a régről ismert vonást, amelyről az ember tulajdonképpen azt feltételezte, hogy már rég legyőztük.

Ezen közben azonban észrevétlen maradt az államtalanodás általános tendenciája, a háború privatizálása és kommercia-

lizálódása, melynek a folyamatában egyre inkább hadurak, bandafőnökök, zsoldos szervezetek, nemzetközi hálózattal bíró és mindenütt bevethető hitharcosok lettek a hadtörténet főszereplői. A világszerte folyó háborúzásnak már mindössze körülbelül tíz százaléka a klasszikus értelemben vett állami háború, az összes többiben viszont legalább az egyik oldalon olyan szereplők találhatók, akiket az ember legpontosabban talán az erőszak vállalkozóiként nevezne meg. Ők azok, akik a háborúból üzletet, a harcból kereső foglalkozást és az erőszak használatából életformát csináltak. Megállapításunk érvényes nemcsak a hadurakra és a zsoldosvezérekre, akik időközben a Szahara alatti Afrika egyes területein a politika fő tényezőivé váltak, hanem a latin-amerikai gerillákra is, akik ugyan társadalmi egyenlőséget hirdető forradalmi beszédekkel léptek fel, ám pénzügyi okokból rövidesen kokain-előállításal, drogkereskedelemmel kezdtek foglalkozni, és lassan a nemzetközi kábítószerkartellek részeivé váltak. Nyilvánvalóan érvényes mindez az arab mudzsaheddinekre is, akik Afganisztántól Bosznián át Algériáig az iszlám ügy zsoldosaiként lépnek fel, és akik közül sokan az al-Kaida tagjai lettek, és szoros kapcsolatban vannak egymással. A háború számukra is életformává vált, amelynek keretei között természetesen előfordulnak csereügyletek is; erőszakos cselekményeket hajtanak végre fegyverszállításért, de akár pénzért is. Oszama bin Laden privat vagyona messze nem elegendő ahhoz, hogy finanszírozza a zsoldosok, a harcosok és öngyilkos elkövetők nemzetközi hálózatát.

### III.

Megszoktuk, hogy a háború *egyik meghatározott* jelenségformáját, nevezetesen az államok közötti háborút *magával a háborúval* azonosítjuk. Ez lehet azon alapvető dolgok egyike, amiért ma sokan vonakodnak attól, hogy a szeptember 11-i merényletre és következményeire a háború elnevezést használják. A háborúra vonatkozó elképzeléseinket még mindig a lényegileg Napóleon által kifejlesztett hadviselési formák uralják, amelyben a hadi gépezet minden mozgása a döntő csapásra irányul, a katonai erő térbeli és időbeli koncentrációjára, és a háború lefolyása területszerzésben, valamint anyag- és emberveszteségekben konkretizálódik. A hadviselés ezen formájában világosan meg lehet különböztetni egymástól a háborús frontokat és a háború szakaszait, a háború pedig gyakran csak egy pár négyzetkilométeres csatamezőre terjed ki. Ám ez az, amiről Clausewitz alapján azt mondhatjuk, hogy ez a kaméleontermészetű háborúnak csak az egyik meghatározott jelenségformája, vagyis vélhetően téved az, aki egy háborút csak azért nem tart háborúnak, mert ő máshoz szokott.

A régi háborúk esetében, a stratégiai és taktikai sajátosságok mellett, nyilvánvaló az is, hogy itt az állam rendelkezik a háború monopóliumával. Ez a pozíció a 16. és 17. századi európai területi államok létrejöttével alakult ki és fennmaradt egészen a 20. századig. A területi államnak sikerült évtizedekig, sőt évszázadokig elnyúló fejlődési folyamatban a határmegvonás teljesítménye, amelyre valójában minden épül, és amelyre mind a mai napig úgy tekintünk, mint a liberális alkotmány nagy teljesítményére. A külső és a belső területek elválasztása, amelyen a katonaság és a rendőrség egymástól különböző feladatának és hatókörének megkülönböztetése nyugszik; a háború és a béke elválasztása, amely egyrészt a háború eddig ismeretlen intenzitásával párosult ugyan, másrészt azonban hosszú és stabil békés periódusokhoz vezetett, amelyek gazdasági prosperitása jólétet teremtett, a civil végre fogyaszthatott, a javakat nem fölőzték le állandóan a földön átvonuló erőszakos seregek; és végül a hátszág és a csatatér elválasztása, amelynek következménye a háború térbeli és időbeli koncentrációja, és ami által gyakorlatilag lehetővé vált a harcolók és a nem harcolók közötti nemzetközi jogi megkülönböztetés. Az európai területi államok azonban, mint ezt jól tudjuk, mindenfélék voltak, éppen csak nem a béke elszánt apostolai, s az örök béke közvetlen garanciája is meglehetősen idegen volt saját cselekvési logikájuktól; ám a háborút mégis csak tisztán politikai instrumentumnak tekintették, amelyet egy kalkulációs racionalitás imperatívusza szerint igyekeztek használni. Mindezt Clausewitz is feltételezte, amikor azt írta, hogy a háborúnak kétségtelenül van saját grammatikája, de nincs saját logikája. Saját logikával egyedül a politika rendelkezik. Ebben az értelemben van a gyakran idézett definíciójának, mely szerint a háború a politika folytatása más eszközökkel, nem csupán leíró, hanem előíró karaktere is.

Mindez azonban az új háborúkban, amelyekkel egyáltalán nem csak szeptember 11-je óta találkozhatunk, gyökeresen megváltozott. Ezekben a háborúkban hadurak, fosztogató bandák (gyakran nevezik őket eufemisztikusan paramilitáris egységeknek), fanatizált csőcselék, zsoldosok és kiskorú katonák, öngyilkos harcosok és baktériumokkal preparált küldemények játsszák a főszerepet, nem pedig a reguláris katonaság. És természetesen nincsenek csatateretek és frontok, hanem falvak és emeletes házak vannak, amelyek mészárlások színhelyeivé válnak, egyik helyen a fosztogató bandák képében éri utol a halál a civil lakosságot, máshol a bombák által funkciójától fosztott repülőgépeken vagy egyszerű postai küldemény útján.

A háború állami keretek közé szorítása, amely minden régebbi háború tipikus vonása volt, a háború civilizálásához tartozott, amelyet különböző módokon biztosítottak: a fegyelmezés átfogó rendszere révén, a seregek kaszárnyában való tartásával, rendszeres ellátmányokkal és a katonák fizetése által. A katonai hi-

vatás professzionalizálásával és a saját becsületkódex létrehozásával, ahogyan ezt Grimmelshausen a „Simplicissimus”-ban leírta, vége lett a gyilkolások és fosztogatások korának. De a háború civilizálásának épületét ingatag fundamentumokra rakták, és már csekély megrázkódtatás képes volt romba dönteni. A partizán a könnyű fegyverzettel ellátott harcosból átalakult olyan sereg tagjává, aki leginkább lovakon kószál, és egyszerre kém s harcos. Mégpedig egy döbbenetes háborúban, amelyet lesből vívtak és a civil lakosságot használták hozzá védőpajzsnak és ellátási bázisnak. Goya „Desastres”-e, amelynek jelenei a Napóleon elleni spanyol polgárháborút ábrázolják, jól mutatják azoknak korlátoknak és gátaknak a leomlását, amelyekkel az állam a háborút körbe kerítette. A spanyol gerilla óta világos: ahol a partizánok a hadi eseményekbe beleavatkoznak, vagy egyik részről kizárólag partizánharcot folytatnak, a háború igen gyorsan elveszti azt a jellegzetességét, mely szerint politikai célok követésének és megvalósításának az eszköze. Mao Ce-tung, aki a 20. század legjelentősebb és legbefolyásosabb partizánelméletét kidolgozta, ezért akarta és tudta a partizánharcmodort arra az átmeneti szakaszra korlátozni, amely a reguláris haderő kifejlesztéséhez szükséges és a harcosok drasztikus megfegyvelése által érhető el. Konceptiójában a partizán pusztán csak a forradalmár időleges megjelenése, aki végül is reguláris katonává válik. Ennek megfelelően nála a partizánháború a küzdelem olyan formája, melynek segítségével észrevétlenül létrejöhet az egyik oldal katonai-szervezeti, valamint fegyvertechnikai fölénye, illetve ez megbénítható. És ez olyan körülmények között következik be, amikor mindenképpen megpróbálják elkerülni az erő koncentrációját térben és időben; a háború ehelyett térben kiterjed s időben elnyúlik, és éppen ezáltal számolható fel az ellenfél kezdeti fölénye. Ezt értette Mao azon, hogy a partizánháború hosszan tartó háború.

Ám a partizánháború lényegében védekező jellegű volt. A partizánoknak általában territoriális operációs bázisaik voltak, ahonnan az ellenségre támadtak. Nemcsak a civil lakosság mögé rejtőzve védekeztek, hanem mindenekelőtt az adott terep áttekinthetetlenségét felhasználva, amin és ahonnan kiindulva működtek, legyen az hegyvidék vagy mocsaras táj, dzsungel vagy átjárhatatlan barlangrendszer. Ezek a terepviszonyok együtt azt jelentették, hogy a reguláris haderő nem vagy csak részben volt képes kibontakoztatni hadászati-taktikai és fegyvertechnikai fölényét. Ahol az ilyen földrajzi feltételek hiányoztak, elkezdődhetett ugyan a partizánháború, de többnyire megsemmisítő vereséggel végződött. A partizánháborút gyakran nevezik a gyengék fegyverének, de ez nem alkalmazható minden esetre; a háború kimenetelét kétségtelenül befolyásolja, de bizonyára alapvetően nem dönti el. Kialakulása jókora lyukakat ütött a nemzetközi jog rendszerén, amely korlátozni próbálta a

háborút, de nem szaggatta szét teljesen. A terrorista hálózatok esetén más a helyzet, mivel ezek nem kötődnek semmiféle klimatikus vagy földrajzi feltételekhez, és ennyiben a terrorizmus a partizánságtól feltétlen különbözik, nevezetesen offenzív karakterben. A terroristák titokzatosságát a városi élet anonimitása teszi lehetővé, nem pedig a terep átjárhatatlansága, ahogyan ezt a New York-i és washingtoni merénylet is világosan mutatta, és azáltal valósul meg, hogy a civil infrastruktúrát fegyverként, a lakosságot pedig védőpajzsként használják.

Ha az ember a terrorizmust, mint *politikai-katonai stratégiát* próbálja értelmezni, ha tehát a New York-i és washingtoni merényletet nem úgy tekinti, mint valamiféle vallásilag-ideológiai ilag félrevezetett emberek kétségbeesett cselekedetét, hanem úgy, hogy itt egy hosszasan tervezett cselekményt láthatunk, amelynek ez éppenséggel csak az egyik eleme, akkor világossá válik, hogy a merénylet tulajdonképpeni célpontjai nem azok az emberek voltak, akik a Világkereskedelmi Központban és a Pentagonban tartózkodtak, hanem az amerikai hatalom szimbólumai, amelyek lerombolása révén az Egyesült Államok sebezhetőségét demonstrálták. Végül is az akció a kapitalista társadalmak igencsak törékeny lelki állapota ellen irányult. A merénylők a romba döntött épületek látványával a részvénytícakon működő „befektetői fantáziát” akarták eltalálni, ezen túlmenően is a gyűlölt nyugati társadalmat a legkevésbé védett és biztosított oldalán akarták megsebezni. És erre egyszerűen semmi sem alkalmasabb, mint az Egyesült Államok gazdasági és katonai világuralmi dominanciáját kifejező szimbólumok.

Így szemlélve az utóbbi idők merényleteit, lehet ezeket kriminális akcióknak tekinteni, de mégiscsak háborús cselekményekről – és nem pusztán bűncselekményekről – van szó, hiszen az elkövetők nem átmeneti személyes előnyt próbáltak maguknak szerezni, hanem akcióik által a szándékaik és törekvéseik útjában álló ellentétes akaratot kívánták megtörni vagy legalább gyengíteni. Ilyen értelemben a szeptember 11-i merényletek világosan megmutatták egy háborús cselekmény jellegzetességét – csak hogy ezeket az akciókat nem klasszikus állami aktorok, hanem privát hálózatok készítették elő, szervezték, finanszírozták és irányították. Éppen ez a kaméleontermészetű háború új jelenségformája. A 19. és 20. századi katonai-stratégiai koncepciók szerint a támadás mindig az ellenség felfegyverzett erejére irányul, ezáltal a katonai erők valamiféle versengő vására jön létre, amit aztán az egyik fél győztesként, a másik pedig vesztesként hagy el. Itt nem erről van szó. Az ellenfél erkölcsét éri a támadás, amelyet meggyengít a félelem és a rettegés, mindenekelőtt azonban az ellenséges rendszer gazdasági alapját támadják meg azáltal, hogy szétzilálják az igen érzékeny pénzügyi értékesítési folyamatokat és a növekedési elvárásokat. A terror stratégiája létrehozta az erőszak, a kreativitás és a raci-

onalitás kombinációinak új formáját, ennek következtében új alakot kölcsönzött a háborúnak. Ezért aztán azt, aki itt a háború fogalmának mellőzésével ámítja magát, nemigen lehet felnőttnek tekinteni.

#### IV.

Clausewitz tételének analitikus szigora azonban arra nemigen alkalmas, hogy éppen a legújabb terrorakciókat háborús cselekményeknek tekintsük. A merényletek stratégiai tervezői ugyanis lemondtak arról, hogy hitvalló magyarázataiknak megfelelő politikai követeléseket terjesszenek elő. Miközben tudható persze, hogy az amerikai kormány ezekre a követelésekre nemet mondana, azt azért a merénylők világossá tették, hogy az Egyesült Államokat és az egész nyugati civilizációt összességében abszolút ellenségnek tekintik, amellyel semmiféle egyezség nem köthető és minden eszközzel harcolni kell ellenük. Ezen nem azt kell érteni, hogy lemondtak volna a politikai akarat érvényesítéséről, hanem azt, hogy ezt megpróbálják a legvégsőkig fokozni. „Mivel semmilyen módon nem kizárt” – jegyzi meg Clausewitz szenvtelenül –, „hogy az értelmiség közreműködik a fizikai erőszak összes lehetséges módjának alkalmazásában, így aztán muszáj azt a fajtát is használnia, amelyik könyörtelen, akár vérontás révén is megpróbál fölénybe kerülni, ha ugyan az ellenfele ezt még nem tette meg.”

A reguláris erők által irányított háború ezen eszkalációs alapelve tekinthető azonban olyan konfliktusnak is, amelyben a két fél egyike terrorista módszerekkel küzd. Némi leegyszerűsítéssel azt mondhatjuk, hogy a terror stratégiája kevésbé irányul az erőszakhasználat *közvetlen fizikai* következményeire, mint inkább azokra a rövid és hosszú távú fizikai hatásokra, amelyek a támadás révén keletkeznek. Ezért aztán a terrorizmus elsősorban kommunikációs stratégia, az erőszakot inkább hírként, mint direkt eszközként használja az ellenséges akarat megtörésére: a merényletek elkövetésekor növelnie kell a félelmet és a rettegést, ezzel szemben saját soraiban a bizonyosság és a bizalom képességét, hiszen egy lényegesen erősebb ellenfél csak hosszan tartó konfliktusban győzhető le. Clausewitz a konvencionális háború döntő csapását a morális és fizikai erők vásáráként definiálta. A terror stratégiájában viszont ez fordítva van: közvetlenül az ellenfél morális erejére irányul azzal, hogy rámutat ennek sebezhetőségére, egyúttal erősíteni kívánja saját morális képességét.

Clausewitz persze jól látta, hogy a konvencionális csatákban a cél nem az ellenség megölése, hanem bátorságának megtörése, akaratának szétzúzása és a saját akarat érvényre juttatása. Ennyiben a terrorizmus a hajdani háborúhoz képest nem vala-

mi teljesen új jelenség, hanem csak a háborús zónák és súlypontok elmozdítása. Clausewitz megállapítása pontos; ez valóban a háború visszabarbárosítása, amelynek révén a csatatereken, vagyis a fizikai erők vásári küzdelmének helyén folyó harcokat áthelyezték az ellenségévé nyilvánított civilek idegközpontjaiba, még hozzá minden előzetese közlés vagy hadüzenet nélkül.

Az nem kétséges, hogy ebben az új háborúban a terroristák a támadók, és az Egyesült Államok van a védekező helyzetében. Clausewitz a támadást és a védekezést olyan módon különböztette meg egymástól, hogy a támadás a gyengébb forma erősebb céllal, a védekezés pedig az erősebb forma gyengébb céllal. Az elegánsan megfordított tétel azt állítja, hogy a támadó a védekezéssel szemben az erő szempontjából fölénybe kell legyen, hogy a hátrányt, amit a gyengébb forma hordoz, ki tudja egyenlíteni. A védekezőnek viszont ahhoz, hogy csupán csak a státus quót megőrizze, számos további célt kell megvalósítania. Ez a megállapítás bizonyára helytálló, így aztán a világ legerősebb hatalma mára megmásíthatatlanul a védekező pozíciójában találta magát. Mindebből következően azonban Amerika minden potenciális támadója eleve vereségre van ítélve.

Most lesz jelentős, hogy mi a funkciója a terrorista részéről megválasztott támadó eszközöknek: nyilvánvalóan lehetővé kell tennie egy erős célt, anélkül azonban, hogy ez őt belekényszerítene egy gyenge formába. Ebből a nézőpontból a terrorizmus nem más, mint kísérlet a szabályoknak és a regularitás törvényének a felszámolására: titkosság, alattomoság, kegyetlenség, és előfeltételként valamennyi háborús szabály és nemzetközi jogi előírás megsértése, hogy az Egyesült Államok elleni támadás sikeres lehessen, anélkül, hogy közben a terroristák veresége bekövetkezne. Konkrétan éppen ez a tény az alapja az ellenfél láthatatlanságának és érthetlenségének – érthetetlen, mert öngyilkos harcos; és láthatatlan, mert a támadó hálózata területileg rögzítetlen, és ő maga eltűnik a civil lakosság soraiban.

## V.

Ha a háború egymással szemben álló két akarat küzdelme, akkor vajon hogyan nézhet ki a terrorista támadással szembeni sikeres ellenakció? Mivel itt a háború teljesen új formája jött létre, éppen ezért hálózati struktúrájához kapcsolódva alakítható ki a terrorizmust közvetlenül érintő ellencsapás. Ennek klasszikus válaszeszközei azonban a tüzérségi tűztől és a páncélosok támadásától a légicsapásig és a nukleáris fegyverek esetleges alkalmazásáig túlságosan nyeresek és pontatlanok ahhoz, hogy a terroristahálózatokat eltalálják velük. Hogy mégis vannak légitámadások és lefoglal bennünket a történések fenomenális jelen





---

# OLAJ ÉS POLITIKA

---

ANDOR LÁSZLÓ

## Két változat az intervencióra

*Az olaj mint stratégiai tényező az Egyesült Államok iraki és venezuelai politikájában*

### BEVEZETÉS

Mind az 1991-es, mind pedig a 2003-as öbölháború időszakában gyakran hangzott el az a vád, hogy az Egyesült Államok – az elnöki retorikával ellentétben – nem felszabadító háborút folytat, hanem az olajkincs megszerzésére, illetőleg az olajipari cégek érdekeltségeinek védelmére törekszik erőszakos eszközökkel. Ez az állítás elsődlegesen az intervenciók ellenzői körében számított evidenciának. Az elmarasztaló publicisztika nem egy esetben vélt összefüggést találni az Amerikai Egyesült Államok külpolitikájának hosszabb-rövidebb ideig tartó passzivitása és az olajlelőhelyek hiánya között, például Bosznia-Hercegovina vagy Ruanda esetében. Anélkül, hogy a teljesség igényével próbálnánk meg feltárni az energiafelhasználás és az amerikai biztonságpolitika összefüggéseit, e tanulmányban bemutatjuk azt, hogy az olajellátás biztonsága valóban fontos tényezője az amerikai külpolitikának. Ez azonban nem jelenti azt, hogy az Egyesült Államok katonai lépései üzletpolitikai megfontolásoknak lennének alárendelve. Az általánosabb történeti vázlatot két esettanulmány: Irak és Venezuela példájának bemutatása követi, majd pedig a rövid következtetések. A két ország kiválasztását természetesen az aktualitások vezérlik, de összehasonlíthatóságukat több fontos tényező is alátámasztja. Hasonló méretűek (25 millió fő körüli lakosság), és mindkét ország alapító

tagja volt az OPEC-nak. Venezuela exportja valamivel diverzifikáltabb, de mégis elmondható, hogy alapvetően mindkét ország jövedelme és megélhetése az olajtól függ. Mindkettő konfliktusa az Egyesült Államokkal régi keletű, de nagy különbség, hogy az egyik nyílt katonai beavatkozás célpontja volt, a másik inkább csendes destabilizáló törekvéseké. E különbség magyarázata a tanulmány végére remélhetőleg világossá válik – egyéb következtetésekkel együtt.

### AZ OLAJ ÉS AZ AMERIKAI BIZTONSÁGPOLITIKA

Az olajkészletek végeessége és ennek az amerikai életformára, illetőleg politikára gyakorolt hatása először az 1970-es években vált közbeszéd tárgyává, miután az arab olajexportőrök kartellé szerveződtek és az OPEC útján két hullámban többszörösére emelték a nyersolaj árát. A Föld nyersanyagkészleteinek belátható időn belüli kimerülésére ugyan a Római Klubban tömörült tudósok (elsősorban az amerikai Dennis Meadows és társai) már néhány évvel korábban felhívták ugyan a figyelmet, de ez önmagában kevés lett volna ahhoz, hogy a piaci folyamatokban, a fogyasztási kultúrában vagy a nemzetközi gazdaság- és biztonságpolitikában változásokat idézzen elő.

„Az arab országok megerősödése a hatvanas évek második felében élesebbé tette a politikai ellentéteket az Egyesült Államokkal. A közel-keleti kérdésben elfoglalt határozottan Izraelt támogató magatartása a hatvanas években szembeállította az Egyesült Államokat az arab világgal, a haladó közel-keleti és afrikai országokkal. Ugyanakkor hosszú ideig ez nem okozott gazdasági konfliktust, hiszen a gyorsan növekvő amerikai kőolajimport elsősorban a kevésbé haladó, reakciós vagy elmaradott arab országokból származott. Az azonban tény, hogy éles ellentmondásba került a külpolitika azzal a növekvő függőséggel, amit az amerikai energiamérlegben megnövekedett súllyal szereplő arab olaj jelentett. Éppen ezért – párhuzamosan a belső problémákból fakadó gondokkal – az olaj politikai szerepének megnövekedése egyúttal az amerikai energiamérleg bizonytalanságát növelte. Az olcsó közel-keleti, afrikai olaj fegyverré vált az arab országok kezében.” (Patkó-Várnai 1975: 56)

Az olajárrobbanás problémája a 70-es években beágyazódott a gazdasági hadviselés szélesedő konfliktusrendszerébe, valamint a harmadik világ irányában kialakult általános konfrontációs helyzetbe, amelynek legjelentősebb eleme az új nemzetközi gazdasági rend koncepciója volt. Ezt az ENSZ közgyűlése 1974-ben fogadta el, nem kis mértékben veszélyeztetve a tőkés centrumországok világgazdasági pozícióit. Ennek logikus kimenetele volt az a stratégia, amely egyrészt a harmadik világgal szembeni keményebb (gazdasági és politikai) vonalvezetéshez,

illetve az ENSZ szerepének csökkentéséhez vezetett. „Ilyen helyzetben nem meglepő, hogy megváltozott az Egyesült Államok közel-keleti politikája. Az energiapolitika és a közel-keleti politikai közvetítés két szorosan összekapcsolódó tényezővé vált.” (Patkó-Várnai 1975: 56)

A második világháború óta az USA külpolitikájának fontos eleme az energiahordozók behozatalának biztosítása, és konkrétan annak felismerése, hogy az amerikai gazdaság stabilitása szempontjából elsődleges tényező a közel-keleti nyersolajhoz való hozzáférés. Kezdetben az amerikaiak Nagy-Britanniára támaszkodtak a Perzsa-öböl térségében. Amikor azonban az angolok visszavonultak a térségből 1971-ben, Washington az iráni sahra építette stratégiáját. A sah (Reza Pahlavi) húsz évvel korábban amerikai segítséggel került hatalomra, miután Musszadeg miniszterelnök hatalmát a CIA által támogatott puccs megdöntötte. Musszadeg 1951-ben államosította Irán olajiparát, ami a rá következő évben brit bojkottot, majd 1953-ban az USA által támogatott intervenciót váltott ki (amely megbuktatta és börtönbe záratta a népszerű kormányfőt).

Az iráni sah a modernizáció híve volt, de kíméletlen elnyomó diktatúrát működtetett. Az Egyesült Államok számára súlyos megrázkódtatást jelentett, hogy a sah rendszerét 1979-ben megdöntötte a Khomeini ajatollah által vezetett iszlámista forradalom (különösen amiatt, hogy a fordulatot egy elhúzódo túsdráma követte). Innentől fogva az USA-nak új alapokra kellett helyeznie az olajforrások biztosítását. Így született meg a Carter-doktrína 1980. január 23-án, amely kimondja, hogy a Perzsa-öbölhöz való korlátolatlan hozzáférés az Egyesült Államok létfontosságú érdeke, és ennek védelmében az Egyesült Államok „bármilyen eszköz felhasználását lehetségesnek tartja, beleértve a katonai erőt”.

Az iráni forradalom és következményei döntően befolyásolták az 1980-as amerikai elnökválasztás tematikáját és kimenetelét, a washingtoni politika megkeményedését, konzervatív fordulatát. Az 1980-as években a konzervatív brit kormány az USA partnere volt a világpolitikai színtéren, és ezen belül a közel-keleti politikában. Reagan és Thatcher egyaránt érdekeltek voltak abban, hogy Szaddám Huszein eredményes háborút vívjon az iszlám fundamentalista uralom alá került Iránnal szemben. Ez a támogatás egyszerre volt anyagi és erkölcsi természetű; Washington és London gondoskodott Irak felfegyverzéséről, és szemmet hunyt afölött, hogy Szaddám Huszein a népiirtásig elmenő brutalitással igyekezett megszilárdítani hatalmát a háború időszakában.

Az iráni rezsim iránti antagonizmus és Szaddám Huszein különösebb feltételek nélküli támogatása Washington politikájának része maradt az irak–iráni háború (1980–88) befejeződése után is. 1989 októberében, az iraki kurdok elleni gáztámadás

utáni évben Bush elnök nemzetbiztonsági direktívát adott ki, amelyben az Egyesült Államok és Irak közötti jó viszonyt hosszú távú érdeknek nevezte, az év végén pedig feloldotta az Iraknak nyújtható kölcsönök tilalmát. 1990 áprilisában a szenátus republikánus többségének vezetője, Bob Dole (későbbi elnökjelölt) meglátogatta Szaddám Huszeint. Átadta Bush elnök üdvözlését, biztosította az iraki elnököt arról, hogy tenni fognak azért, hogy az Amerikai Egyesült Államok sajtója jobb legyen, és konkrétan a vele szemben túl kritikus tudósítóját mással váltsa fel az Amerika Hangja. (Chomsky 2003: 112)

Az irak-iráni háború – az Egyesült Államokkal ellenséges viszonyba kerülő Irán megbüntetésén, valamint a nem lebecsülendő fegyverexporton túlmenően – azért sem volt Washington ellenére, mert maga után vonta az OPEC-en belüli konfliktusok kiéleződését. Igaz, addigra az OPEC pozíciója más okoknál fogva is meggyengült. Mindenekelőtt azért, mert a tagországok világgazdasági részesedése az 1973-as 63 százalékról előbb 48 százalékra (1979), majd 33 százalékra (1983) csökkent. (Spero 1992: 277) Megindult a termelés olyan országokban, amelyek az USA szövetségesei voltak (Nagy-Britannia és Norvégia), felfutott ott, ahol nem voltak vele ellenségesek (Mexikó, Egyiptom, Malajzia), és fokozódott az egyre krónikusabb devizaéhséggel küzdő Szovjetunióban is. OPEC-en kívüli exportórként jelent meg ebben az időszakban Kína is. A hetvenes évek árrobbanásai következtében megérte fokozni a kitermelést Brazíliában és Indiában is. Az új exportőrök megjelenése és a kereslet csökkenése miatt viszont az 1980-as éveket inkább az árak stagnálása jellemezte (ennek eléréséhez is szükség volt a szaúdi termelés visszafogására).

Az a szándék, hogy az Egyesült Államok biztonságos energiaellátása érdekében politikailag át kell szabni a Közel-Keletet és az arab világot, nem volt pártspecifikus. Az eszközöket tekintve azonban megfigyelhetők különbségek a demokraták és a republikánusok között; az előbbiek jellemzően a diplomáciai megoldásokat preferálták, az utóbbiaknak kevesebb fenntartásuk volt a katonai erő alkalmazását illetően. Carter idején a demokraták a Camp David-i békemegállapodás kikényszerítésével emelték ki Egyiptomot, a korszak legerősebb arab államát az Izrael- és USA-ellenes tömbből. Az akkori külügyminiszter-helyettes, Warren Christopher 1993–97 között mint külügyminiszter újabb egyezményt tudott kicsikarni 1993-ban, ezúttal az izraeli kormány és a palesztin vezetés között. A keményvonalas konzervatívok mindezt kispályás külpolitikának tekintették, és szinte folyamatosan dolgoztak az átfogóbb és következetesebb megoldáson.

Mindazonáltal a Carter-doktrínát először a republikánus kormány idején alkalmazták, mégpedig 1987-ben, amikor – az irak-iráni háború idején iráni ágyúaszádok kuvaiti tartályha-

jókra lőttek, Washington pedig onnantól fogva katonai kíséretet biztosítottak a kuvaiti hajóknak. Másodszor 1990 augusztusában alkalmazták ezt az elvet, amikor Irak megtámadta Kuvaitot, és fenyegetőleg lépett fel Szaúd-Arábiával szemben. George Bush elnök válaszul kiverte az irakiakat Kuvaitból, még ha nem is folytatta a hadjáratot Szaddám Huszein rezsimjének megdöntéséig. Ehelyett meghirdette Irak feltartóztatását, egybekötve az ország tengeri és légi blokádjával.

Az 1991-es háborút az ENSZ felhatalmazásával vívta meg az Egyesült Államok vezette koalíció. Az USA katonai szerepvállalásának jelentőségét azonban még Samuel Huntington, a civilizációs konfliktusok konzervatív ideológusa is az olajkérdés nézőpontjából világította meg. Sokat vitatott könyvében így fogalmazott: „Nem kisebb tét forgott kockán, mint hogy a világ legnagyobb olajkészletei fölött vajon a Nyugat katonai védelmére szoruló Szaúd-Arábia és más emirátusok uralkodnak-e, vagy pedig független, Nyugat-ellenes rezsimek, amelyek készen mutatkoznak arra, hogy a Nyugat ellen fordítsák az olajfegyvert. A Nyugatnak nem sikerült Szaddám Huszeint megbuktatnia, ugyanakkor mégis egyfajta győzelmet könyvelhetett el, hiszen az Öböl-államokkal sikerült elhítenie, hogy nagyon is rászorulnak a Nyugat védelmére, s ily módon katonai jelenlétét a térségben békeidőben is fenntarthatta. A háború előtt Irak, Irán, a Perzsa-öböl menti Együttműködési Tanács és az Egyesült Államok egymással versengve próbált minél nagyobb befolyást gyakorolni a térségre. A háború után a Perzsa-öböl Amerika felségvize lett.” (Huntington 2002: 428–429)

#### AZ EZREDFORDULÓ: AZ EGYESÜLT ÁLLAMOK OLAJSZÜKSÉGLETEI ÉS A BUSH-KORMÁNY BEÁGYAZOTTSÁGA

A biztonságpolitika retorikája az Egyesült Államokban nem egyszerűen a haza vagy az államhatárok védelméről szól, hanem gyakori utalásokat tartalmaz az amerikai életmód („our way of life”) védelmére is. Ennek az életformának nem mellékes, hanem lényegi eleme a motorizáció, a viszonylag olcsó kőolajszármazékok felhasználása a gazdaságban és a mindennapi életben. „Az amerikai életforma és az energiabőség tudata olyan fogyasztási volument és szokásokat alakított ki, amelyek – bár megfelelnek a gazdasági fejlettség adta lehetőségeknél, mégis – túlméretezettek és pazarlóak” – írta a téma két magyar kutatója az 1970-es évek közepén. (Patkó-Várnai 1975: 58) Az Egyesült Államok, illetőleg az amerikai életforma függővé vált az olcsó olaj beszerzésének folyamatosságától, miközben az emberiség ma már áttekintéssel bír a globális olajkészletek végeségéről.

A világ olajkészletei kifogyóban vannak. 2000-ben a globális termelés 76 millió hordó volt naponta. Az előrejelzések szerint 2020-ra a kereslet el fogja érni a 112 millió hordót, ami 47 százalékos emelkedést jelent. A bizonyíthatóan létező tartalékok növekedése azonban megállt, és a hozzáértők szerint egyértelmű, hogy a mai ütemben történő kitermelés hosszú távon nem fenntartható. A különböző szakértők más-más időpontra teszik a kitermelés csúcspontját, amely után az átlagosan kitermelt mennyiség már csökkenni fog. Van, aki szerint ez 2000-ben következett, van, aki szerint 2004 lesz ez az év, összességében azonban a XXI. század első évtizedénél későbbi időpontot nem szoktak megjelölni.<sup>1</sup> Globális értelemben a feszültséget nem egyszerűen a megművelt források apadása és az új feltárások számának csökkenése jelenti, hanem az is, hogy a világ készleteinek felhasználására új szereplők jelentkeztek. Kína, India vagy Brazília dinamikus gazdasági fejlődése az olajfelhasználás újraosztását is maga után vonja.

A helyzet különösen az Egyesült Államokban ítéhető kiélezettnek. A világ népességének alig négy százalékáról van szó, amely a világ energiafelhasználásának 26 százalékát tudhatja magáénak. Ugyanakkor az USA 2000-ben mindössze 9 millió hordót termelt naponta, miközben 19 millió hordónyt fogyasztott el. A különbséget kitevő 10 millió hordót, vagyis szükségleteinek 53 százalékát külföldről importálta.<sup>2</sup> Az Energiaügyi Minisztérium előrejelzései szerint 2020-ig a belső kereslet 25 millió hordóig fog nőni, miközben a hazai kitermelés 7 millió szintre csökken. A napi különbszet már 18 millió hordó lesz, vagyis a szükséglet 72 százaléka, amelyet teljes egészében importból kell majd fedezni.<sup>3</sup> A hosszú távú számításoknak pedig tekintetbe kell venniük azt is, hogy az Egyesült Államok a világ ismert olajtartalékainak mindössze 3 százalékával rendelkezik az államhatárok között.

Az Egyesült Államok hosszú távú energiaellátását tekintve szót kell ejteni arról is, hogy az Egyesült Államokban az energiatermelésnek a fejlett ipari országokénál nagyobb részaránya, mintegy 40 százalék származik az olajból. Régen az USA kizárólag hazai olajforrásokra támaszkodott, a külföldre való ráutaltsága azonban gazdasága növekedésével és a hazai források kimerülésével arányban növekszik. Kizárt, hogy mai szállítói: Kanada, Mexikó, Nigéria és Venezuela lépést tudjanak tartani a növekvő szükségletekkel. Ez azt is jelenti, hogy a Perzsa-öböl térsége, ahol a világ olajkészleteinek kétharmada található, egyre fontosabb Amerika számára. Szaúd-Arábia és Irak pedig nemcsak a tartalékok mennyisége miatt bír kitüntetett jelentőséggel, hanem azért is, mert ott a kitermelés a világon a legolcsóbb. Egy hordó olaj kitermelésének önköltsége egy-másfél dollár, szemben az orosz és mexikói 6-8 dollárral, valamint az északi-tengeri 12-16 dollárral.<sup>4</sup>

A Perzsa-öböl térségét, mint beszerzési relációt az USA számára nem pótolhatja sem Alaszka (ahol a kitermelés már alig növelhető), sem pedig a térségen kívüli országok (Oroszország, Venezuela, Azerbajdzsán stb.), ahol a kitermelés gyors és a készletek szerényebbek. Ez idáig az USA függősége Szaúd-Arábiától volt erős, amely a világ olajkészleteinek egynegyedét birtokolja, és ezáltal jelentős informális befolyással bír az Egyesült Államok irányában. Mivel azonban a szaúdiak valóban hatást próbálnak gyakorolni az amerikai politikára (például a palesztin-izraeli konfliktussal összefüggésben), az Egyesült Államokon belül újra és újra felmerül a szaúdi kérdés kezelésének szükségessége. Különösen így van ez azután, hogy a 2001. szeptember 11-i merénylet szaúdi háttérére teljes egyértelműséggel fény derült.

George W. Bush „külpolitikai forradalma” és konkrétan az iraki háború vonatkozásában nem tekinthetjük mellékes körülménynek, hogy az elnök és csapatának több tagja is – ki hosszabb, ki rövidebb időn keresztül – szorosan kötődött az energiaszektorhoz. Maga Bush elnök családjilag (személyesen és felmenői révén) mélyen érintett az olajiparban, de egyúttal a katonai-ipari komplexumban is. Rajta kívül is voltak azonban kormányának olyan tagjai, akik ehhez az ágazathoz kötődtek szorosan. Cheney alelnök korábban az olajipari szolgáltató Halliburton társaság vezérigazgatója volt. Donald Evans gazdasági miniszter és Stanley Abraham energiaügyi miniszter egyaránt az olajipari óriáscég, a Tom Brown alkalmazásában állt. Condoleezza Rice nemzetbiztonsági főtanácsadó pedig a Chevron igazgatótanácsának tagja volt, és még egy olajszállító tankhajót is elneveztek róla.

A Bush-dinasztia egyik alapítója, George H. Walker 1919-től fogva társult Averell Harrimannel az olajipart, a hajózást, a repülést és a mangánbányászatot érintő befektetésekben. Ezek kiterjedtek Németországra és Oroszországra is. Walker kapcsolatban állt John D. Rockefellerrel is, aki a vasúttársaságokat meggyőzte arról, hogy az olajszállításához szükséges vasúti sínekhez Walker cégtől, a Buckeye Steel Castingstól vásároljanak nyersanyagot. Walker szerepet vállalt az orosz olajipar fejlesztésében is az 1920-as években. Prescott Bush, a mai elnök nagyapja elsősorban hadiipari cégeket irányított. Ezek egyike volt a Dresser Industries, amelynek élén 22 évig állt, és amely a nemzetközi olajüzletnek is részese volt. A Dresser olajipari ágában az ő fia, George H. W. Bush is dolgozott, mielőtt a politikai pályára lépett.<sup>5</sup> G. H. W. Bush saját olajfúró céget is vezetett, amelynek neve Zapata Offshore volt. Ez főleg a csödbe ment olajipari vállalkozások befektetőitől igyekezett átcsatornázni a forrásokat.

A Walker és a Bush-család nemzetközi üzletei a hírszerzés számára is pályát képeztek. Az 1920-as években, amikor Geor-

ge H. Walker Oroszországban és Németországban dolgozott, igazgatója volt az American International Corporationnek (Amerikai Nemzetközi Társaság), amelynek feladata a tengerentúli beruházásösztönzés és a hírszerzés volt. Prescott Bush német üzleti és bankkapcsolatai 1941 előtt szintén kapcsolatban álltak a washingtoni titkosszolgálatokkal. Valószínű, hogy George H. W. Bush már azelőtt rendelkezett CIA-kapcsolatokkal, hogy a cég megszervezte volna az emigránsok kudarcot vallott partraszállását a kubai Disznó-öbölben 1961-ben. Ma már publikus források tanúsítják, hogy a Zapata Offshore-t a CIA fedő intézményként használta már jóval azelőtt, hogy Bush 1976-ban a CIA igazgatója lett. Bush üzleti kapcsolatokat bonyolított számos olyan céggel, amelyeket szoros szálak fűztek a CIA-hoz, illetőleg a BCCI-hoz<sup>6</sup>. Politikai karrierje során pedig a texasi és oklahomai üzleti cárok álltak mögötte folyamatosan (T. Boone Pickens, Henry Kravis, Hugh Liedtke), akiknek nevét nagy volumenű vállalati fúziók és kivásárlások tették ismertté.<sup>7</sup>

George W. Bush 1978-ban alapította meg saját olajipari cégét Texasban, amelynek egy időben több szaúdi befektetője is volt. Közéjük tartozott Szalem bin Laden, egyike Oszama bin Laden 56 testvérének, aki 1988-ban egy texasi repülőgép-balesetben vesztette életét.<sup>8</sup> George W. Bush 2001 januárjában megalakított kormányának két erős embere, Donald Rumsfeld és Dick Cheney az 1970-es évek olajválsága idején vált vezető politikussá, s az energiakérdés „meghatározó volt” kettejük stratégiai gondolkodásában. Rumsfeld és Cheney egymást váltották a Fehér Ház stábfőnöki pozíciójában Ford elnöksége alatt (Rumsfeld hadügyminiszternek ült át). Munkatársi kapcsolatuk még korábbi időkre nyúlik vissza; Nixon kormányzása idején is volt már Cheney Rumsfeld helyettese, bár akkor még társadalompolitikai jellegű munkakörben. Az 1970-es évek közepén, amikor a Fehér Házban dolgoztak mindketten, az USA az olajválság következményeivel küzdött (a Watergate-botrányon és a vietnami háború lezárásán túlmenően – de ezek már kifutóban levő ügyek voltak). Nekik politikai szocializációs alapélményük az olajjal mint stratégiai tényezővel összefüggő problémák megoldása – nem véletlenül volt Rumsfeld később Reagan elnök összekötője Szaddám Huszein irányában, és Cheney a hadügyminiszter az első öbölháború idején.

Dick Cheney abban az időszakban irányította a Pentagont, amikor a hidegháború lecsengése következtében a hadiipari megrendelések csökkentek, így üzemeket kellett bezárni és dolgozókat elbocsátani. Cheney gondosan vigyázott arra, hogy a leépítéseket lehetőleg demokrata többségű választóközetekre koncentrálják. Az 1992-es vereség után Cheney egy ideig azt fontolgatta, hogy induljon-e az elnökjelöltségért. Szorosra fűzte kapcsolatait az American Enterprise Institute nevű neokonzervatív agytröszttel. Támogatói között olyan nagyvállal-



lati vezetőket tudhatott, mint Stephen Bechtel, Duane Andrews és Thomas Cruikshank. Utóbbi annak a Halliburtonnak volt vezérigazgatója, amelyhez 1995-ben maga Cheney szegődött el a legfőbb végrehajtó posztra. Kiszemelése és kinevezése nagyrészt annak volt köszönhető, hogy az 1991-es öbölháború, illetőleg az USA más katonai szerepvállalásai során a Halliburton jelentős külföldi megrendelésekhez jutott. A cég – amelynek igazgatótanácsában egy időben a volt elnök, George Bush is megjelent – további dinamikus tengerentúli terjeszkedését várták a volt honvédelmi miniszter alkalmazásától. Ez be is teljesült, sőt 1998-ban a cég felvásárolta egyik legfőbb riválisát, a Dresser Industriest. Ez a tranzakció tette lehetővé, hogy a Cheney által irányított cégbirodalom még Irakkal is folytathasson üzleteket (egy leányvállalatot keresztül). Egyébként az Irakkal – valamint Líbiával és Iránnal – folytatott üzletet az Egyesült Államok cégei számára szankciók tiltották. A Halliburton iraki jelenléte 2000 februárjáig tartott.<sup>9</sup>

Cheney és Rumsfeld személyén túlmenően más kapcsolódási pontokat is felfedezhetünk az 1970-es évek olajválsága és a jelenkori amerikai külpolitika között. 1974-ben az olajmonopóliumok rendkívüli nyereségének kivizsgálására létrehozott szenátusi bizottságot az a Henry Jackson szenátor vezette, akit a mai neokonzervatívok közül sokan (főleg a demokratáktól átigazolt neokonzervatívok, mint például James Woolsey volt CIA-igazgató) a mentoruknak tekintenek. „Scoop Jackson” az ún. Izrael-lobbi egyik vezető alakja is volt, aki élesen ellenezett minden olyan lépést, amely a nemzetközi politikai enyhülést elősegítette; ő és követői „kiváltképp dühödten reagáltak az Egyesült Államok közel-keleti politikájának módosulására”. (Patkó-Várnai 1975: 142)

A sokatmondó történeti előzményeknél is fontosabb, hogy az energiaszektor egyes nagyvállalatai kiemelkedő szponzorai voltak és maradtak a Republikánus Párt id. és ifj. George Bush körül csoportosuló köreinek. Az Exxon Mobil a 2000-es választásokon több mint egymillió dollárral támogatta a republikánus jelöltek kampányát. Összesen 1.375.250 dollárt fordított politikai kampánytámogatásra, és ezzel második lett az olaj és gáz ágazatban az Enron után.<sup>10</sup> A teljes összeg 89 százaléka került Bush pártjához, túl azon, hogy ez idő tájt több millió dollárba kerülő kampányt folytatott a kiotói megállapodás ellen, amely segítene előmozdítani a globális gazdaság olajfüggőségének csökkentését. Az Exxon Mobil lobbitevékenységének döntő szerepe volt abban, hogy Bush végül nem írta alá a Kiotói Megállapodást a globális felmelegedésről. Az Exxon Mobil ez irányú reklámszövegei visszaköszöttek Bush elnöki beszédeiben.<sup>11</sup> Az energiaszektorban csak egyetlen cég volt, amely 2000-ben többet költött az Exxon Mobilnál politikai kampányra: a texasi Enron, amelynek botrányos összeomlása – Kenneth Lay elnök

és a Bush-család szoros kapcsolata miatt – árnyékot vetett a Fehér Hátra 2001–2004 között.

### AZ IRAKI OLAJ FELTÁRÁSÁTÓL AZ ELSŐ ÖBÖLHÁBORÚIG

Bush elnök, Cheney alelnök, valamint a különböző rendű és rangú kormánytagok energiaipari és kereskedelmi kapcsolatai, előéletük idevágó epizódjai önmagukban még semmiféle magyarázó erővel nem kell hogy bírjanak a republikánus kormány külpolitikáját illetően. Főleg nem jelentenek bizonyítékot arra, hogy az olajjal összefüggő megfontolásoknak közvetlen szerepük volna az Egyesült Államok iraki politikájának alakításában. Más lehetséges tényezőkkel, háborús motívumokkal való összevetésben azonban azt látjuk, hogy az ázsiai olajkitermelés és a globális energiapiacok fölötti ellenőrzés a washingtoni kül- és biztonságpolitika egyik legfontosabb vezérmotívuma volt és maradt. Az összefüggések teljes hálójának felderítését azonban történelmi visszatekintéssel kell kezdeni.

Az iraki olaj először az első világháború időszakában vált fontos világgazdasági, illetőleg biztonságpolitikai kérdéssé, mégpedig elsősorban Anglia növekvő érdeklődésével és szerepvállalásával.<sup>12</sup> A londoni katonai stratégák felismerték az olaj kitüntetett szerepét a gazdasági fejlődésben és a nemzetközi erőviszonyok alakításában. Az amerikai John D. Rockefeller, a Standard Oil Company alapítója, addigra már a világ leggazdagabb embere volt. Anglia, a világ legjelentősebb gyarmatosító hatalma az első világháború idején már ellenőrzése alatt tartotta Perzsa (a mai Irán) újonnan feltárt olajlelőhelyeit, mégpedig az Angol–Perzsa Olajtársaságon (Anglo–Persian Oil Company) keresztül. Mivel azonban a brit szigeteken nem tártak még fel olajlelőhelyeket, a britek fontosnak tartották a tengerentúli kapcsolatok bővítését. Különösen ígéretesnek tartották Mezopotámiát (a mai Irakot), amely akkor még az Oszmán Birodalom része volt.

Nem sokkal az első világháború kitörése előtt, 1914-ben brit és német vállalatok megalapították a Török Olajtársaságot (Turkish Petroleum Company, TPC), amelynek tevékenysége Mezopotámiára is kiterjedt volna. A háború kitörése azonban véget vetett az angol–német olajbarátságnak, és a német szövetséges Oszmán Birodalmat brit katonai célponttá tette. Sir Maurice Hankey, a brit külügyminiszter Arthur Balfour tanácsadója a mezopotámiai olajlelőhelyeket stratégiai jelentőségűnek tekintette. Az angol vezetés számára kényelmetlenséget okozott, hogy időközben (1916-ban) titkos paktumot kötöttek a franciákkal az Oszmán Birodalom felosztásáról, és ez az észak-iraki olajlelőhelyek nagy részét a franciák kezébe adta volna.

Ettől függetlenül a britek Bagdad bevétele után észak felé nyomultak, hogy elfoglalják Moszult. Ez a lépés jelentette a háború utáni legsúlyosabb konfliktust a két ország vezetői között, amit csak Woodrow Wilson amerikai elnök hathatós közbelépése tudott csillapítani a versailles-i konferencián. Végül is az 1920-as San Remó-i szerződés zárta le a vitát, amelynek értelmében Anglia megkapta a politikai ellenőrzést teljes Mezopotámia fölött, Franciaországot pedig kárpótolták azzal, hogy a TPC német részének tulajdonosa lett. Mindez azelőtt történt, hogy egyetlen csepp olajat kitermeltek volna a vitatott területeken.<sup>13</sup>

Hamarosan jelentkezett igényeivel az Egyesült Államok is, amelynek sajtója az angol-francia megállapodást régimódi imperialista paktumként jellemezte. Allen Dulles<sup>14</sup>, a külügyminisztérium fiatal jogásza szövegezte meg azt a memorandumot, amely deklarálta, hogy az Egyesült Államok nem ismeri el az Oszmán Birodalommal a TPC-ről kötött szerződést. A méltányos részesedés megszerzése érdekében gyakorolt amerikai nyomás az Iraki Olajtársaság (Iraq Petroleum Company, IPC) megalapításához vezetett. Az IPC-ben négy vezető tőkes ország is érdekelt volt: 23,75–23,75 százalékkal részesedett benne a francia Compagnie Francaise des Petroles (CFP), az angol British Petroleum, az angol-holland Royal Dutch Shell, valamint az amerikai Mobil Oil és Standard Oil of New Jersey vegyes vállalkozása. A maradék 5 százalék az ugyancsak amerikai Calouste Gulbenkiané, a szerződést tető alá hozó üzletember volt.<sup>15</sup> Az IPC 1925-ben kötött 75 évre szóló koncessziós szerződést Irakkal. Az olajat 1927 októberében találták meg, és azután kezdődhetett a kitermelés az észak-iraki Kirkuk közelében.

Az IPC státusa közel fél évszázadon át változatlan maradt; az sem befolyásolta érdemben, hogy Irak a második világháború következtében politikai függetlenségre tett szert. Az ötvenes-hatvanas évtizedben azonban a fejlődőnek nevezett (függetlenségüket nem sokkal korábban elnyert) országok egyre határozottabban fogalmazták meg igényüket a politikai után a gazdasági dekolonizációra is. Állami vezetőik, a különféle nemzeti elitcsoportok érdemi kontrollt akartak szerezni a helyi gazdaság fölött is, ami döntően az ásványkincsek felhasználását jelentette. Sokuk számára példa volt Nasszer egyiptomi elnök, aki a Szezi-csatorna államosításával (1956) a katonai megtorlást is kockáztatva terjesztette ki országa gazdasági autonómiáját.

Irak 1960-ban – Iránnal, Kuvaittal, Szaúd-Arábiával és Venezuelával együtt – alapítója volt az olajexportáló országok kartelljének (Organization of Petroleum Exporting Countries, OPEC). Az OPEC megalakulását az váltotta ki, hogy 1958-ban az Egyesült Államok – nemzetbiztonsági szempontokra hivatkozva – kvótákat vezetett be az olajimportra, hogy a külföldiek támasztotta versenytől védje a hazai termelőket. Ennek következménye az olajár esése volt. Az OPEC-ban tömörülő országok

célja az olajár, és ezen keresztül állami bevételeik védelme volt. A szervezet fennállásának első évtizedében tizenhárom tagra bővült (a világ olajexportjának 85 százalékát lefedve), de sikerük kimerült annyiban, hogy a hivatalos olajár a továbbiakban már nem csökkent. (Spero 1990: 264)

A hetvenes évek drámai kontrasztot mutattak a korábbi időszakhoz képest; a világpolitika akut kérdésévé vált az Észak–Dél-konfliktus, amelynek gyújtópontjában a nyersolaj kitermelése, forgalmazása és ára állt. Az olajtermelő arab országok és a fejlett, ipari államok mélyülő konfliktusán belül az iraki események jelentették talán a legsúlyosabb csapást a nemzetközi olajtőkére. Irak 1972. június 1-jén államosította az IPC vagyont, a Kirkuk környéki olajmezőt és az innen a Földközi-tengerhez vezető olajvezeték iraki szakaszát. Az észak-iraki Kirkuk olajmezői az államosításig az IPC közvetlen irányítása alá tartoztak; 55 millió tonnával ez volt a legjelentősebb olajlelőhely az országban (Patkó–Várnai 1975: 109).

Az IPC az államosítás miatt kártérítési igényt jelentett be és bojkottot hirdetett. Emiatt Irak leginkább a Nyugattal szembenálló KGST-országokba tudott exportálni, de mivel az ipari országokban ez idő tájt túlkereslet mutatkozott, az irakiaknak a kirkuki olaj szállítására sikerült hosszú távú szerződéseket kötniük például Franciaországgal, Olaszországgal és Spanyolországgal is. A megváltozott alkuhelyzetben az IPC engedményre kényszerült, és 1973 márciusában szerződést kötött az iraki kormánnyal, amely egyebek mellett elismerte Irak teljes szuverenitását olajkincsei fölött. Cserébe Irak elismert egy 450 millió dolláros tartozást, és térítés nélkül átadta az IPC leányvállalatának, a Mosul Petroleumnek a koncesszióját. Egy másik leányvállalat, a Basrah Petroleum Company nevében az IPC kötelezettséget vállalt arra, hogy a termelést 1976-ra 80 millió tonnára futtatja fel. Mivel pedig az IPC minden további igényről lemondott Bagdaddal szemben, az iraki kormány kártérítésként 15 millió tonna olajat fizetett (Patkó–Várnai 1975: 110).

A washingtoni külpolitika nem volt teljesen tehetetlen Irakkal szemben, de túl sok kártya nem volt a kezében. Henry Kissinger megpróbálta például az Irak északi részén élő kurdot kijátszani Bagdad ellen, de nem ért el sikert. Irak számára az államosítás megteremtette annak lehetőségét, hogy az olaj monokultúras exportcikkből az iparfejlesztés finanszírozásának forrásává váljon. Ez a körülmény pozitív színben tüntette fel az iraki példát a szocialista orientációt követő országok körében. A bojkott elhárítása a fejlődő országok körében erősítette a nacionalista öntudatot és az ezzel összefonódó politikai törekvéseket. Ugyanezt a nemzetközi olajtőke veszélyes fejleménynek, kedvőtlen precedensnek tekintette. Az iraki olaj államosítása valóban csak előjátéka volt a következő évek olajháborúinak, amelynek leghosszabb fejezete az Irak és Irán közötti konfliktus volt.

Az irak–iráni háború befejeződése után mindkét országnak – melyek az OPEC második számú pozíciójáért versengtek – szüksége volt bevételekre az újjáépítés és a háború keltette szociális feszültségek enyhítése érdekében. Kezdetben az OPEC nem volt képes mindkettő igényeit kielégíteni. Szaúd-Arábia ekkor az olajkitermelés fokozása, s így az árak csökkentése útján fegyelmezte meg a vitatkozó feleket. Kuvaittal egyetértésben hamar kidolgoztak egy sémát, miszerint a napi 18,5 millió hordós kitermelési szintet helyreállították a hordónkénti 18 dolláros árral együtt. Irán visszakarta korábbi kvótáját, és beleegyezett abba, hogy Irak is ugyanakkora részesedést kapjon. Ez utóbbi más országok, elsősorban Szaúd-Arábia rovására történt meg (Spero 1990: 284).

Irak GNP-je (bruttó nemzeti termék) 1989-ben mintegy 32 milliárd dollárra rúgott, amelynek kétharmada származott az olajból. Az állami bevételeken belül az olaj jelentősége még ennél is nagyobb volt mondható. Az iraki olajkitermelés 1990 júliusában, Kuvait megtámadása előtt napi 3,5 millió hordót ért el. Az olajból származó jövedelmek tették lehetővé, hogy Szaddám Huszein 1989–90 folyamán mintegy 13 milliárd dollárt költson fegyverkezési és biztonsági célokra.<sup>16</sup>

Az 1991-es háborúban az iraki olajkitermelő és -feldolgozó kapacitások súlyos károkat szenvedtek, ami a termelést értelemszerűen visszavetette. Ráadásul az első öbölháború után Irak nem exportálhatta olaját, ezt az Egyesült Államok és Nagy-Britannia által kezdeményezett ENSZ-embargó tiltotta. Mivel az embargó – az egyetlen jövedelmező exporttermék betiltásával – súlyos csapást mért az iraki életviszonyokra (rendszerint ennek tulajdonítják kb. félmillió gyermek halálát), az ENSZ az évtized végén az „okos szankciók” felé vett irányt. Az Oil for Food („olajat élelemért”) program keretében lehetővé tettek egy korlátozott mennyiségű exportot, amelyet azonban csak a termékek egy meghatározott körére válthattak át az irakiak.

Az iraki olajjal kapcsolatos bármiféle mérlegelésnél tekintetbe kellett venni ugyanakkor azt, hogy az 1991-es háború okozta károk, az azt követő embargó, és általában Irak elszigeteltsége következtében az olajipar fejlődése megtört. Az olajmezőket elhanyagolták, a kitermelést nem korszerűsítették, és a szomszédos országokhoz képest kisebb mélységekbe hatoltak a fúrások. Tíz évvel az első öbölháború után az iraki olajkitermelés napi 2,5 millió hordó körül volt, ami nem sokkal maradt el az 1991 előtti napi 2,8 millió hordós szinttől.<sup>17</sup>

Ugyanakkor több ország is előkészületeket tett arra, hogy Irakkal olajügyleteket bonyolítson, amint a szankciókat feloldja a nemzetközi közösség. Az orosz Lukoil, a kínai Nemzeti Olajtársaság, valamint a francia TotalFinaElf egyaránt tárgyalásokat kezdett az 1990-es években, és azokat eredményesen lezárta az évtized második felében. Kína jelentőségét mindenképpen

alá kell húznunk, mivel a kb. félmillió közel-keleti olajimportjának kb. 5,5 millió hordó/nap szintre történő felfutását jelezték előre 2020-ig, így a Perzsa-öböl térségének egyik legfontosabb perspektivikus vásárlójának számít.<sup>18</sup> A brit és amerikai vállalatok úgy érezték, hogy kiszorulnak egy a jövő szempontjából fontos területéről. Ezek közé tartozott a világ egyik legnagyobb vállalata, az Exxon Mobil, továbbá a brit-holland Royal Dutch Shell, a brit-amerikai British Petroleum-Amoco, valamint az amerikai Chevron-Texaco. Az amerikai vállalatok annyit tehettek, hogy kifejezték érdeklődésüket egy esetleges Szaddám utáni Irak olajüzleteiben való részvétel iránt. Egy 1997-ben készített tanulmány szerint kilenc társaság ezt hivatalosan is megtette. Közöttük volt az a négy, amely ma Exxon Mobil és Chevron-Texaco néven ismert, az Amoco és az Arco (amelyeket azóta felvásárolt a BP), továbbá a Conoco, az Occidental és a Coastal.<sup>19</sup>

Szaddám Husszein számára egy évtizeddel az öbölháború után az olaj ismét nemcsak mint bevételi forrás játszott szerepet, hanem mint a gazdasági hadviselés eszköze is. 2002 áprilisában megkísérelte, hogy bojkottot robbantson ki a palesztinok támogatása érdekében. Egy hónapig szüneteltette az olajtermelést, de elszámította magát. A többi öbölbeli olajexportőr nem sorakozott fel, sőt garantálta, hogy pótolni fogják a kieső iraki kínálatot. Szaddám így sikeres politikai akció helyett egy hónap olajbevételétől fosztotta meg magát.<sup>20</sup>

#### AZ OLAJ A 2003-AS IRAKI HÁBORÚ MOTÍVUMAI KÖZÖTT

Az olaj kitermelése és szállítási útvonalainak kiépítése és biztosítása már az afgán háború esetében is felmerült a háborús motívumok között. Ennek oka, hogy a washingtoni stratégiák már 2001 előtt is úgy tekintettek Afganisztánra, mint a Kaszpi-tengeri olajkincs szállítása szempontjából döntő fontosságú útvonalra. A Kaszpi-tenger a világ harmadik legjelentősebb olajlelőhelye (több mint 200 milliárd hordót kitevő készlettel), ahol az 1990-es években számos nyugati cég kezdett az olaj- és földgáz kitermelésébe (egyebek mellett a BP és a Chevron-Texaco). Mivel azonban a Fekete-tenger irányában történő elszállítás körülményesnek – és a Boszporusznál környezetvédelmi szempontból veszélyesnek – minősül, újra meg újra felmerült egy déli irányú csővezetékrendszer szükségessége. Ezen keresztül a kőolaj és a földgáz világpiacra történő kivitele Türkmenisztánon, Afganisztánon és Pakisztánon keresztül (Irán megkerülésével) takarékosabban és biztonságosabban történhetne meg. Egy ilyen projekt megvalósítása azonban az afganisztáni tálib uralom idején akadályokba ütközött, a háború után viszont elvileg lehetségessé vált.<sup>21</sup> Annál is inkább, mivel Hamid Karzai,

aki a háborúnak köszönhetően Afganisztán vezetője lett, egyesült államokbeli emigrációja idején annak az Unocal társaságnak a tanácsadója volt, amely a türkménisztáni forrásokat a pakisztáni finomítókkal összekötő, 1460 kilométer hosszú vezeték megépítését leginkább támogatta.<sup>22</sup>

Az afganisztáni háborúval összefüggésben – mivel ott valódi terroristabázisok felszámolásáról, illetőleg az őket támogató rezsim eltávolításáról volt szó –, valamint a venezuelai puccskísérletről szóló tudósításokban az olajkérdés mint halvány háttérmotívum jelent csak meg az elemzésekben. Az iraki háborúhoz közeledve azonban az energiabiztonság, illetőleg a globális olajkészletek fölötti ellenőrzés ügye egyre nyilvánvalóbban jelent meg a Bush-kormány külpolitikájában. A Carter-doktrínát idézte – bár explicit hivatkozás nélkül – Dick Cheney alelnök 2002. augusztus 26-án, amikor beszédet mondott a külföldi háborúk veteránjai előtt. Így fogalmazott:

„Ezekkel a terrorista fegyverekkel felfegyverkezve, s a világ olajtartalékainak tíz százalékának tetején ülve Szaddám Huszsein megkísérelhetné az egész Közel-Kelet fölötti dominancia megszerzését, megpróbálhatná ellenőrzése alá vonni a világ energiaellátásának nagy részét, közvetlenül fenyegetve Amerika barátait az egész régióban, és nukleáris zsarolásnak kitenni az Egyesült Államokat vagy bármely más nemzetet.”<sup>23</sup>

Ezekkel a szavakkal Cheney gyakorlatilag a tizenkét évvel korábban kimondott érveit ismételte, azzal a különbséggel, hogy 1990-ben Irak valóban megduplázta az ellenőrzése alatt álló olajkészlet nagyságát, és Szaúd-Arábia fenyegetésével még nagyobb hatalomra tört. 1990-ben Cheney a szenátus fegyveres erők bizottsága előtt elmondott beszédében kifejtette azt is, hogy Irakkal szemben azért kell keményen fellépni, mert aki a Perzsa-öböl térségét ellenőrzi, az kezében tartja a legtöbb ország gazdaságát is. Természetesen ez nemcsak Irakra áll; ha az Egyesült Államok tartja ellenőrzése alatt a térséget, akkor ezt a befolyást ő gyakorolhatja mások fölött. Mindez magyarázhatja, hogy olyan országok, amelynek gazdasága nagyobb mértékben függ a közel-keleti olajtól (Japán, Nagy-Britannia, Franciaország, Németország stb.) Washingtonétól eltérő külpolitikát, és azon belül közel-keleti politikát folytatnak még akkor is, amikor együttműködnek az Egyesült Államokkal. Újabban Kína is az öbölbeli olajra egyre inkább ráutalt országok közé sorolható.

Az olajellátás fölötti ellenőrzés az Egyesült Államok számára eszköz ahhoz is, hogy elrettentsen más nagyhatalmakat katonai potenciáljukat veszélyesen megnövelő programok folytatásától (ez az elv hangsúlyt kapott Bush elnök 2002 szeptemberében meghirdetett nemzetbiztonsági doktrínájában). Michael Ignatieff mindezek alapján – a felemelkedő amerikai birodalomról írott cikkében – úgy beszél a közel-keleti olajról, mint

ami egy katonai stratégia számára egy birodalom gravitációs pontjaként jelenik meg.<sup>24</sup>

Az iraki háború kitörése előtt egy hónappal írott cikkében hasonló tömörséggel és egyértelműséggel fogalmazott Jeffrey Sachs<sup>25</sup>, a hírneves közgazdász. A Columbia Egyetem professzora leszögezte: „ezt a háborút az iraki olajért vívják majd”. Történelmi visszapillantás keretében emlékeztetett arra, hogy a huszadik század folyamán „az arab önrendelkezés, a demokrácia és a gazdasági reform az olajhoz képest csak másodrendű szerepet kapott”. A Közel-Kelet népeit előbb a britek és a franciák, majd az amerikaiak igyekeztek kihasználni. „Amikor a valódi demokrácia a Közel-Keleten valaha is veszélyeztette Amerika ellenőrzését az olajkészletek felett, a demokráciát szélnek eresztették. (...)Az amerikai viselkedés Közép-Ázsia volt szovjet államaiban ugyancsak élő emlék. A Bush-kormányzatban sokan példaként említik ezt a térséget arra, hogyan fogják átalakítani a Közel-Keletet. A demokráciának azonban semmi köze az USA közép-ázsiai politikájához, ahol az amerikai olajvállalatok és diplomaták egymást tapossák, hogy Kazahsztán, Türkmenisztán és Üzbegisztán despota államaiban üzleteket köthessenek.”<sup>26</sup>

A Bush-kormány szándékait Sachs szerint jól megvilágítja egy dokumentum („A 21. század stratégiai kihívásai az energia-politikában”), amelyet a James Baker korábbi külügyminiszter nevével viselő intézetben készítettek Texasban, még jóval 2001 szeptembere előtt. „A tanulmány két dolgot világossá tesz. Az első, hogy Irak létfontosságú a Közel-Keletről származó olajszállítások szempontjából, mivel a világ második legnagyobb olajkészletével rendelkezik. A jelentés agonizál amiatt, hogy gazdaságilag Amerikának szüksége van az iraki olajra, de katonai-biztonsági okokból az USA nem engedheti meg, hogy Szaddám termelje ki az olajat. A következtetés világosnak tűnik: az Egyesült Államoknak új iraki rezsimre van szüksége energiabiztonsága fenntartásához. A demokráciára nincs utalás a tanulmányban” – jegyzi meg Sachs<sup>27</sup>.

Az olajtényező meghatározó voltát emlegették sokan a háborút ellenzők körében Nagy-Britanniában is, így például egy népszerű munkáspárti exminiszter, Mo Mowlam<sup>28</sup> is. A politikus asszony 2002 nyarán reményét fejezte ki, hogy George Bush képes lesz visszavonulni harcias álláspontjáról és egyúttal megőrizni tekintélyét; ellenkező esetben a Közel-Keletnek és a világ többi részének is súlyos következményekkel kell számolnia. Mivel valószínű, hogy a washingtoni héják tisztában vannak egy esetleges háború destabilizáló hatásával (különös tekintettel Egyiptom és Szaúd-Arábia nyugatbarát kormányaira), céljuk nem lehet más, mint maga a zűrzavar – következtetett Mowlam. A tömegpusztító fegyverekkel kapcsolatos nyugati aggodalmakat nem tekinti komolynak, hiszen Szaddám Husszeinek



tudnia kell, hogy azok esetleges – a szomszédos államok valamelyike vagy Izrael elleni – bevetése esetén a Nyugat teljes katonai erejével találná magát szembe. Emiatt az iraki diktátor Hitlerrel való összehasonlítását Mowlam butaságként jellemezte, hiszen „Hitler azt gondolta, hogy győzhet; Szaddám tudja, hogy nem. Még ha van is nukleáris fegyvere, nem nyerhet meg egy háborút Amerika ellen. Az Egyesült Államok könnyedén feltartóztathatja.”<sup>29</sup> Mivel pedig a tervezett háború mellett felsorakoztatott érvanyag hihetetlenül gyenge, az okokat másutt kell keresni. A kulcs: Szaúd-Arábia, amely a világ olajtermelése és -árai szempontjából az egyik legfontosabb ország. 2001 szeptembere óta fény derült a szaúdi rezsim sebezhetőségére, miközben az országnak az Egyesült Államokhoz fűződő kapcsolata lazulni kezdett. Ezt olyan tényezők is mutatják, mint például az arab tőke kivonása az Egyesült Államokból. Mowlam szerint ha a szaúdi rezsimet nem is feltétlenül lehet stabilizálni, a régióban tartózkodó amerikai haderő biztosíthatja az olajmezők fölötti ellenőrzést. „Ha a régióban káosz uralkodik, az Egyesült Államok fegyveres erejére mint globális megmentőre fognak tekinteni. A terrorizmus elleni háború fedezéke mögött háborút lehet folytatni az olajellátás biztosításáért” – írta Tony Blair korábbi minisztere, aki szerint az egész konfliktusnak nem lehet köze az iraki fenyegetéshez, mert ilyen fenyegetés nem létezik.

Michael T. Klare, a biztonságpolitika professzora 2003 januárjában publikált írásában<sup>30</sup> a készülő háború három leggyakrabban hangoztatott okával – azokat könnyűnek találva – három másikat állított szembe. Ezek mindegyike az olajjal volt kapcsolatos valamilyen fokon.

·Az első ok az Egyesült Államok függősége a Perzsa-öbölben található olajtól, ami először az 1980-as Carter-doktrínában öltött biztonságpolitikai dimenziót. Ez kimondta, hogy az Egyesült Államok nem tűrheti el, hogy bármely ellenséges kormány megakadályozhassa az Öbölhöz való hozzáférését.

·A második ok az öbölbeli olaj világgazdasági jelentősége; aki a Perzsa-öböl térségét ellenőrzése alatt tartja, ezáltal befolyása alatt tarthatja a világgazdaság egészét is.

·A harmadik ok, hogy az Egyesült Államok egyre inkább függővé vált Szaúd-Arábiától, az onnan importált nyersolajtól. Ha ott bármi történne, ami kellemetlen az Egyesült Államok számára, az egyetlen, megfelelő nagyságú alternatív olajkészlet Irakban található.

Ahhoz azonban, hogy az Amerikai Egyesült Államok vezetői csökkenteni tudják országuknak Szaúd-Arábiától való függőségüket, egyetlen megoldás kínálkozott: elfoglalni Irakot és alternatív olajforrásként használni.<sup>31</sup> Irak ugyanis az egyetlen olyan ország, amelynek olajkészlete elegendő ahhoz, hogy a szaúdit érdemben ellensúlyozni tudja. Szaúd-Arábiában 250 milliárd hordónyi feltárt olajkészlettel számolnak, míg Irakban 112 mil-

liárd hordónyi feltárt készlettel (a globális készlet kb. 11 százeleka), és további 200–300 milliárd hordónyi készlet lehetőségével. Irak megszállásával és kormányának ellenőrzésével az Egyesült Államok a hosszú távú olajfüggőségből származó stratégiai dilemmát nagyjából egy évtizedre meg tudja oldani; Michael T. Klare szerint ez a szempont a legerősebb magyarázó tényező a Bush-kormány Irakkal összefüggő döntései mögött.

Mi több, sok jel mutat arra is, hogy a háború szorgalmazói, nem utolsósorban maga Paul Wolfowitz, olyan várakozásokat tápláltak, miszerint az iraki olajkitermelés gyors helyreállítása és az export megindítása gyakorlatilag önfinszírozóvá teheti a katonai „vállalkozást”. A háborús korszak (tehát 1980) előtti kitermelési szint elérését egy mintegy 5 milliárd dolláros rekonstrukciós program<sup>32</sup> tudja elérni, amelyet az Egyesült Államok finanszíroz a háborús költségkeret részeként. Azok az elgondolások azonban, hogy az iraki olajkitermelés gyors felfuttatása következtében az invázió gyakorlatilag önfinszírozó legyen, az olaj gazdaságtanához értők szerint eleve illúziók voltak. Így az sem valószínű, hogy az amerikai olajcégek közvetlen szerepet játszottak volna abban, hogy Bush a háború elindítása mellett döntött. „A Bush-kormány a Bagdad elleni hadjáratot a vállalatok hozzájárulása nélkül tervezte meg, és láthatóan anélkül, hogy fogalma lett volna az olaj gazdaságtanáról.”<sup>33</sup>

Bár a kalkulációk jelentős része (pénzügyi és politikai értelemben is) hibás lehetett, és mint explicit motívum soha nem jelent meg a háborút szorgalmazó amerikai és brit retorikában, az olaj és az iraki háborúk kapcsolata több mint nyilvánvaló.<sup>34</sup> A Bush és Blair politikája iránt szkeptikus nemzetközi közvéleménynek ebben különösebb szakértelem és elmélyült kutatások nélkül is igaza lehetett.

## VEenezuela: SZOCIÁLIS POPULIZMUS A FÉLPERIFÉRIÁN

Irakhoz hasonlóan Venezuela is alapítója volt az OPEC-nek, de a két ország gazdaságtörténete az összefonódások mellett eltéréseket is mutat. A nyolcvanas években, miközben Irak Iránnal háborúzott, Venezuela megpróbált strukturális értelemben kitörni a nyersolaj-exportóri szerepből. Szaúd-Arábiához, Líbiához, Kuvaithez és az Egyesült Arab Emírátsokhoz hasonlóan az olajvertikum magasabb szintjeihez tartozó érdekeltségeket építettek ki Nyugat-Európában és az Egyesült Államokban. Ennek célja az volt, hogy az exportóri érdekeket védje olyankor is, amikor az olajárak esnek (lehetővé téve, hogy a feldolgozott termékek ára kevésbé essen vissza, mint a nyersolajé). A finomító és a marketingkapacitások kiépítésével ezen országok érdekei

közeledtek a nagy és integrált vállalatokéhoz, és távolodtak a nyerstermék-exportóri minőségben megmaradó más OPEC-tagokétól. Összességében tehát a szervezetet gyengítette ez a folyamat. (Spero 1992: 285)

Venezuela üzletpolitikája összességében szerény erőfeszítésnek bizonyult a globális olajpiacok hullámai között. Az 1988-as szaúdi intervenció (az export fokozása az árak letörése és az OPEC-tagok megfegyvelése érdekében) súlyos következményekkel járt az eladósodott olajexportőr országok, vagyis elsősorban Mexikó, Nigéria és Venezuela számára. Ezek az országok kemény gazdasági kiigazítást kellett hogy végrehajtsanak, rendszerint a szociális kiadások is csökkentek; drágább lett az élelmiszer, a munkahely pedig kevesebb. Venezuelában 1989-ben véres utcai zavargások következtek be, a társadalmi elégedetlenség pedig a konfliktus elfojtása után sem csitult.

Bár Latin-Amerikában jól ismertek voltak az Egyesült Államokkal való szembeszegülés korlátai, az olajpiaci együttműködés során megismert arab nacionalizmus egyes vonásai imponálhattak Venezuela bizonyos köreibben. Ezekből a körökből emelkedett ki Hugo Chávez, aki először puccs útján akart hatalomra kerülni 1992-ben. A katonai hatalomátvétel kudarcot vallott, de a fiatal katonatiszt neve és programja ismertté vált; sokan a szegények megmentőjeként kezdték emlegetni. Amikor 1998-ban törvényes választások útján nyílt alkalma megmérkőzni a korrupcióval vádolt Carlos Andrés Pérez elnökkel, a szavazatok 56 százalékát szerezte meg.

Chávez az ország elitjét azzal a teljesen hihető váddal illette, hogy az ország vagyonát személyes gyarapodásukra használják, tekintet nélkül a széles néprétegek nélkülözésére vagy nyomorára. Azt ígérte, hogy az olajból származó jövedelmekből többet fordít majd szociális célokra. Hatalomra jutása után a hatvanas évek Kubájára emlékeztető kampányokba kezdett. Megtanítottak írni és olvasni mintegy egymillió venezuelait. Javítottak a szegénynegyedek orvosi ellátásán, lakásépítési programot indítottak, utakat és járdákat építettek. Az ENSZ adatai szerint a venezuelai lakosság várható élettartama 72,8 évről 73,7 évre emelkedett. Valamelyest csökkent a csecsemőhalandóság, az írástudók aránya pedig 90,9 százalékról 92,9 százalékra emelkedett.

Chávez sohasem volt Washington barátja, már csak azért sem, mert – például Castro vagy Kadhafi személyében – olyan politikusokkal barátkozott vagy rokonszenvezett nyíltan, akik maguk is az Egyesült Államok ellenlábasai voltak. Az pedig, hogy Washingtonban aktívan is megpróbálták elősegíteni távozását, legfőképpen az olajjal függ össze. Hugo Chávez emiatt párhuzamba állítható Szaddám Husszeinnel. Mindkettő Washington-ellenesnek minősült, viszont egészen különböző módon gyakorolták a hatalmat országukban, s ez azért kettejük mi-

nősítését karakteresen szétválasztja. A két konfliktus előzményei és részben okai is különböznek. Az eltérő okok és előzmények pedig az intervenció más-más formáját alakították ki a két térségben, illetőleg a két országban. Irakban, ahol már volt egy háború 1991-ben és azóta is folyamatos volt az amerikai és a brit katonai jelenlét, nem volt nehéz ismét a hadseregnek adni a főszerepet. Venezuelában azonban ezt nem lehetett megtenni.

Az Egyesült Államoktól persze nem teljesen idegen, hogy katonai erőt alkalmazzon Latin-Amerikában. Ezek azonban az elmúlt másfél évszázadban valóban csak jól definiált, viszonylag kis költségű és záros határidejű műveleteket jelentenek (mint például Grenada vagy Panama esetében a nyolcvanas években). Egy venezuelai rezsimváltás Washington kedvére való volna ugyan, de szóba se jöhet, hogy ezt nyílt katonai beavatkozással segítse elő. Nemcsak azért, mert a nemzeti hadsereg jelentős része az elnök oldalán áll (aki mellel „civilben” maga is katona), és így valóban heves harcokra lehetne számítani. Kizárja egy invázió lehetőségét az is, hogy Venezuela olyan ország, ahol még akkor is polgári kormányok voltak hatalmon, amikor több más latin-amerikai államban tábornokok gyakoroltak diktatúrát. Washington nem vállalhatná magára egy ilyen, ritkaságszámba menő, pozitív hagyomány megtörését. Észre kell venni továbbá azt is, hogy az Egyesült Államok még Kuba esetében is megtartóztatta magát attól, hogy katonai megoldáshoz folyamodjék. Ennek oka visszaköszön Venezuelában is: a nagyfokú és néha heves elégedetlenség ellenére a rendszer népi támogatottsággal bír. Ettől valamennyire stabilnak is mondható, az alternatíva pedig valójában senki számára nem világos.

Mindezek következtében a Chávez elleni manőverek az utóbbi években egy sajátos kontextusba ágyazódtak, ami a Bush-kormány idején még a terrorizmus elleni küzdelem kiterjesztését is magában foglalta. Hogy az olajkereskedelem és a terrorizmus elleni küzdelem szálai talányos módon összefonódnak, arra a Venezuelában 2002 tavaszán történtek szolgálnak tanulságos példával. A 2000-ben újraválasztott Hugo Chavez elnök szálka volt Washington szemében, elsősorban szociális reformjai, globalizációellenes retorikája, valamint Oroszországgal és Kínával kötött katonai egyezményei miatt. Mindezekon túlmenően Chavez lépéseket tett az OPEC újjáélesztésére is. 2002. február 6-án Colin Powell külügyminiszter a szenátus előtt kétségének adott hangot a tekintetben, hogy „Chavez valóban hisz-e a demokráciában”, és kritikával illette a venezuelai elnöknek „az Egyesült Államokkal ellenséges viszonyban lévő, s a terrorizmust feltételezhetően támogató államfőknél”, Szaddám Huszeinnél és Moamer Kadhafinál tett látogatásait. Nem sokkal később, 2002. április 11-én a hadsereg vezetése – a „civil társadalom” demonstrációira hivatkozva – az elnököt elrabolta.

Chavez nem tanúsított ellenállást, de nem is mondott le. Pedro Carmona, az „új elnök” feloszlatta a nemzetgyűlést; egy nap alatt százhusz „chavezista” került börtönbe. Közben Ari Fleisher, a Fehér Ház szóvivője gratulált a venezuelai hadseregnek, a Caracasba delegált amerikai és spanyol nagykövetek pedig az új elnök üdvözlésére siettek.<sup>35</sup> Mivel azonban a puccs népi demonstrációkat és tömegsztrájkot vont maga után, az elnököt 48 órán belül visszahelyezték hivatalába, amivel persze Venezuelában nyilvánvalóan nem érhetett véget a „terrorizmus elleni” küzdelem.<sup>36</sup>

A 2002-es puccskísérlet után ellenfelei egy két hónapos általános sztrájkjal próbálták meg térdre kényszeríteni Chávezt. Az akció mintegy 7,5 milliárd dolláros veszteséget okozott a venezuelai gazdaságnak, ám az elnök a helyén maradt.<sup>37</sup> Mi több, onnantól fogva a sztrájkolókat okolhatta azért, hogy megtorpant a gazdasági fejlődés és az ország recesszióba süllyedt.<sup>38</sup> A teljes összeomlást a világpiaci olajárak emelkedése akadályozta meg. 2004-ben a venezuelai gazdaság új erőre kapott; az első negyedévben 30, a másodikban 15 százalékos növekedést regisztráltak. Addigra azonban már az elnök eltávolítását célzó mozgalmak önjáróvá váltak, új eszközt találva céljuk eléréséhez: az elnök visszahívását. A sztrájkot, majd pedig a visszahívási kampányt szervező „civil” mozgalmakat jelentékeny összegekkel támogatta az USA-beli National Endowment for Democracy. Ez a képzéstől az infrastruktúra kiépítésén keresztül a logisztikáig a mozgalmi tevékenység teljes vertikumát felölelte.

Miután elnökké választották, 1999-ben saját elképzelései szerint átírta az ország alkotmányát, megnövelve az államfő és annak pártja (Ötödik Köztársaság Mozgalom, MVR) hatalmát. Ebbe az új alaptörvénybe került bele ugyanakkor az is, hogy bármely választott tisztségviselő visszahívása kezdeményezhető, miután hivatali idejének felét már letöltötte. Ez a passzus adott aztán módot arra, hogy az elnök politikai ellenfelei előbb 2003-ban, majd pedig – a visszahívási kezdeményezést támogató aláírások megerősítése után – 2004-ben Chávezt megpróbálják eltávolítani.

A megválasztott vezető visszahívhatóságát – ezt a régi, lenini elvet – tehát maga Chávez iktatta törvénybe. Ezúttal viszont Jimmy Carter amerikai exelnök közreműködésével került napirendre, amiben nehéz volna nem meglátni az amerikai beavatkozás újabb – bár a puccsnál és az inváziónál kétségtelenül finomabb – formáját. Mint ahogy azonban 2002 áprilisában a nép döntött, ez történt 2004 augusztusában is. Látni kell persze, hogy Venezuelában a nép rettenetesen megosztott. A középosztály, a vagyonosabb rétegek irtóznak Chávez társadalompolitikájától, amely az analfabétizmus elleni kampánnyal és a lakásprogrammal a hatvanas évek Kubáját juttatja az idősebbek emlékezetébe. Politikájának kedvezményezettjei viszont rajongva

tisztelik és ragaszkodnak hozzá. Szimpatizánsokat szerzett Európában is; Nagy-Britanniában például „El a kezekkel Venezuelától!” néven bontakozott ki tiltakozó mozgalom, élen John McDonnell munkáspárti képviselővel.<sup>39</sup>

Érdekes módon menet közben Washington politikája megváltozott.<sup>40</sup> Számítottak az elnök sikerére, és jelét adták annak, hogy – amennyiben az olajszállítás folyamatos marad – nem tekintik azt tragédiának. A londoni *Financial Times* Chávez győzelme esetére kifejezetten pozitív várakozásokkal élt az olajipar szempontjából.<sup>41</sup> Az ország konszolidálódásától az ágazat lendületes fejlődését várták, elsősorban a külföldi befektetők kedvének visszatérése miatt (mind a földgáz-, mind a kőolaj-kitermelésben). Az *FT* szerint a nemzetközi vállalatok rájöttek: bármennyire is durván támadja a baloldali elnök a venezuelai hagyományos elitet, nem akar rossz viszonyba kerülni a multikkal. „Chávez olyan ember, akivel lehet üzletet kötni” –nyilatkozta Fareed Mohamedi, a washingtoni központú PFC Energy elemzője, aki szerint Chávez Amerika-ellenes retorikájánál fontosabbak az üzleti szándékai. Márpedig kormánya biztosította az Egyesült Államokat, hogy az olajszállításokat folytatják, függetlenül a 2004. augusztusi népszavazás eredményétől.

Az Egyesült Államok a venezuelai kőolaj legfontosabb vásárlója, és Venezuela is fontos az Egyesült Államoknak, mivel kőolajfogyasztásának 13 százalékát e latin-amerikai országból szerzi be. Amikor 2001 májusában Dick Cheney alelnök a következő 25 év olajszükségleteit felmérte, Venezuelát mint kritikus energiaforrást jelölte meg. Ennek a különleges kapcsolatnak Chávez sohasem volt ellensége, sőt erre próbált építeni. A pragmatikus együttműködés szimbóluma Jack Kemp volt republikánus miniszter és 1996-os alelnökjelölt, aki az amerikai-venezuelai olajkereskedelemben a latin-amerikai kormány képviselőjeként közreműködik. Chávez alatt ez a kapcsolat még fejlődni tudott; a ChevronTexaco 2004 nyarán tett mintegy hatmillió dolláros ajánlatot az Orinoco folyónál kitermelhető nehézőlaj finomítására. Amikor Rangel alelnök bejelentette, hogy az augusztusi népszavazást százezer katona biztosítja, megemlítette, hogy külön védelmet kap az állami olajtársaság, a PDVSA.

A népszavazás végül – augusztus 15-én, 60 százalékos részvétel mellett – Chávez sikerét hozta. A leadott szavazatok 58 százalékát szerezte meg, amit az ellenzék kezdetben kétségbe vont és csalást emlegetett. A népszavazási eredményt azonban megerősítette a megfigyelőként a helyszínen tartózkodó Jimmy Carter, illetőleg az általa vezetett központ (Carter Center). A nemzetközi közvélemény és politika számára ez a privát intézmény, illetőleg az Amerikai Államok Szervezete (OAS) hitelesítette az eredményt a néhány napig tartó újrászámolás után. A

pénz- és olajpiacok Chávez győzelmére kevésbé reagáltak; nyilvánvalóvá vált, hogy az orosz Jukosz cég körüli huzavona, az iraki olajvezetékek gyakori felrobbantása, valamint az instabilitás jelei Szaúd-Arábiában jóval nagyobb kockázatot jelentenek a globális olajpiac számára, mint a populista elnök hivatalban maradása Venezuelában.

Chávez politikai teljesítménye tanulságokkal szolgál minden olyan országban, ahol a jobboldal maga mögött tudja a kiváltságaihoz ragaszkodó, vagyonos középosztályokat, folyton-folyvást kulturális fölényére hivatkozik, és választási csalást emleget, ha veszít. A mai Venezuela példa arra, hogy a globalizáció viszonyai között is van értelme jóléti rendszerváltást hirdetni és azt fokozatosan megvalósítani. A kulcsmomentum pedig nem az olaj, hanem a felülről kezdeményezett reformok társadalmi bázisának megszervezése. Nem elég jól tenni a néppel, de meg is kell értetni vele, hogy az adott körülmények között mi az, amit valóban meg lehet tenni az életviszonyok javítása érdekében. Távolról sem lehetetlen a progresszív szociálpolitika kedvezményezettjeit mozgósítani az őket segítő kormányzat védelmében. Ezek a rétegek az átlagnál jóval passzívabbak a képviselői demokráciában, ahol a baloldali erők sokszor azzal igyekeznek legitimitást szerezni, hogy a jobboldalra próbálnak hasonlítani. Chávez azt mutatja, hogy nem ez az egyetlen út. Csak meg kell találni a hangot „a néppel”, és lehetővé tenni a részvételt a tanácskozásban és a döntésekben, akkor is, ha azt a vezetés jogát magának követelő elit emiatt morgolódik.

#### KÖVETKEZTETÉSEK

Magától értetődik, hogy az olaj vagy általában az energia- és nyersanyag-ellátás biztosítása nem kizárólagos forrása az amerikai intervenciónak külföldön. Ugyanakkor az olajmotívum megléte vagy nem léte nem perdöntő a tekintetben, hogy a beavatkozás helyesnek vagy helytelennek minősül. Mindenképpen elmondható, hogy az Egyesült Államok számára kellő érdekesség fennállása esetén sohasem az a kérdés, hogy beavatkozon-e, hanem csak az, hogy milyen eszközökkel. Valószínű, hogy mind az iraki, mind pedig a venezuelai eset egy tanulási folyamat részévé válik az Egyesült Államok számára is. Mindkét példa azt mutatja ugyanis, hogy az USA politikája távolról sem bizonyult annyira mindenhatónak, mint ahogy azt az egypólusú világrend teoretikusai néha állítani hajlamosak. Ennek következtében az Egyesült Államok is alkalmazkodni kényszerül majd az energiafelhasználás arányait és szerkezetét illetően.

## JEGYZETEK

- <sup>1</sup> Robert Freeman: Will The End of Oil Mean The End of America? *CommonDreams.org*, 2004. március 1.
- <sup>2</sup> 1950-ben az USA olajfelhasználásának mindössze három százaléka származott importból. Ld. „It’s about oil”, [www.greenpeace.org](http://www.greenpeace.org)
- <sup>3</sup> Uo.
- <sup>4</sup> Horváth Gábor–Krajczár Gyula–Szalai Zoltán–Miklós Gábor: Az olaj feletti uralom most dől el, in. *Népszabadság*, 2003. január 18. 19. o.
- <sup>5</sup> Kevin Phillips: Bush Family Values: War, Wealth, Oil, *The Los Angeles Times*, 2004. február 8.
- <sup>6</sup> BCCI a Bank of Credit and Commerce International nevű arab pénzintézet rövidítése. A bankot 1972-ben alapította egy pakisztáni üzletember, a részvényesek között ismert szaúdi pénzemberek és politikusok találhatók. A bank részt vett a nicaraguai kontrák és az angolai UNITA titkos finanszírozásában is. Politikai indíttatású hitelpolitikája azonban felemészttette a bank tőkét, s emiatt 1992-ben csődbe ment (lásd Napoleoni 2003).
- <sup>7</sup> Ld. uo.
- <sup>8</sup> Horváth Gábor et. al. i.m. 20. o.
- <sup>9</sup> Jane Mayer: What Did the Vice-President Do for Halliburton? In. *New Yorker*, 2004. február 16–23.
- <sup>10</sup> Ld. „It’s about oil”, [www.greenpeace.org](http://www.greenpeace.org)
- <sup>11</sup> Az Exxon Mobil hirdetéseiben a kiotói megállapodást a „fundamentally flawed” és a “fatally politicized” jelzős szerkezetekkel illették. Bush néhány hónappal később így jellemezte a megállapodást: „fatally flawed in fundamental ways”. Ld. uo.
- <sup>12</sup> Anglia iraki politikájáról és az olaj megkülönböztetett szerepéről ld. bővebben Sluglett 1976.
- <sup>13</sup> Ld. James A. Paul: Great Power Conflict over Iraqi Oil: the World War I Era, *Global Policy Forum*, 2002 október.
- <sup>14</sup> Allen Dulles az Eisenhower-időkből (1953–1961) a CIA igazgatója volt. Testvére, John Foster Dulles – aki szakértőként jelen volt a versailles-i béketárgyalásokon – ez idő alatt külügyminiszter volt.
- <sup>15</sup> Ld. James A. Paul i. m.
- <sup>16</sup> Oil and the Iraq war of 2003, in. *Energy Economist*, 2003. április 30.
- <sup>17</sup> Qand A: Who Controls Iraqi Oil? *The New York Times*, 2003. augusztus 27.
- <sup>18</sup> James A. Paul: Iraq: the Struggle for Oil, <http://www.globalpolicy.org/security/oil/2002/08jim.htm>.
- A szerző a Global Policy Forum igazgatója.
- <sup>19</sup> Oil and the Iraq war of 2003, in. *Energy Economist*, 2003. április 30.
- <sup>20</sup> Ld. uo.
- <sup>21</sup> Sitarum Yechury: America, oil and Afghanistan, in. *The Hindu Online*, 2001. október 13. Térképillesztéseket ld. <http://www.rememberjohn.com/maps.html>, valamint kimerítően bőséges információszolgáltatással együtt az Egyesült Államok Energiaügyi Minisztériumának honlapján: <http://www.eia.doe.gov/cabs/caspian.html>.
- <sup>22</sup> Horváth Gábor et. al. i. m. 19. o.
- <sup>23</sup> Idézi Klare, Michael T.: Deciphering the Bush administration’s motives, in. Sifry and Cerf eds. 2003: 399.
- <sup>24</sup> Michael Ignatieff: The Burden, in. *The New York Times Magazine*, January 5, 2003.
- <sup>25</sup> Jeffrey D. Sachs mint fiatal közgazdasági tanácsadó, a sokkterápiák egyik apostola vált ismertté az 1980-as évek második felében. Latin-Amerikán kívül tevékenykedett például Jugoszláviában, Lengyelországban és Oroszországban is. Hosszú időn át a Harvard Egyetem professzora volt, ahol a



- fejlődésgazdaságtan vezető szaktekintélyévé vált, és az ENSZ főtítkárának gazdasági tanácsadójaként is tevékenykedett.
- <sup>26</sup> Jeffrey Sachs: Az olajért száll harcba az Egyesült Államok, in. *Világ gazdaság* 2003. február 13. 12. o.
- <sup>27</sup> Ld. uo.
- <sup>28</sup> Mo Mowlam 1997 és 2001 között volt kabinetminiszter (észak-ír ügyek, majd kancellária). A politika első vonalából betegsége miatt vonult vissza.
- <sup>29</sup> Mowlam, Mo: The real goal is the seizure of Saudi oil, in. *The Guardian*, 2002. szeptember 5.
- <sup>30</sup> Klare i. m. 2003.
- <sup>31</sup> Ugyanezt a szempontot hangsúlyozza Wirth (2003: 17), aki szerint „az USA, az iraki olaj nyílt vagy közvetett birtoklásával és akár orosz segítséggel csökkenthetné függését a riádi forrásoktól. Sőt más importőrökkel szövetségben részben kizárhatná olajszektorából az »idegen« termelőket és megtörhetné az OPEC-et. A tartós amerikai jelenlét Irakban tehát feltétele és eszköze az olajgeopolitika átalakításának.”
- <sup>32</sup> A munkálatokra megbízást kapott a Halliburton, amelynek korábban Dick Cheney volt a vezérigazgatója, valamint a Bechtel és a Fluor, amelyek szintén erős republikánus kötődéssel bírnak. Ld. Michael T. Klare: „It’s The Oil, Stupid”, [www.fpiif.org](http://www.fpiif.org).
- <sup>33</sup> Yahya Sadowski: No war for whose oil? In. *Le Monde diplomatique*, 2003. április.
- <sup>34</sup> Árulkodó apróság, hogy 2003 márciusában, az invázió megindítása után az amerikai csapatok néhány nap alatt ellenőrzésük alá vonták az olajmezőket, finomítókat és vezetékeket, miközben például a térség régészeti kincseit őrző bagdadi múzeum kifosztását tétlenül nézték. Ld. Michael T. Klare: „It’s The Oil, Stupid”, [www.fpiif.org](http://www.fpiif.org).
- <sup>35</sup> Maurice Lemone–Ignacio Ramonet: Chavez elrablása és visszatérése, in. *Eszmélet* 55. 2002. ősz.
- <sup>36</sup> Az Egyesült Államokban a későbbiekben is terjesztettek olyan álhíreket, miszerint Venezuela kubai, kolumbiai és közel-keleti terroristákat segítene. Ld. Gregory Wilpert: U.S. News and World Report Spreads Disinformation about Chavez Government Support for Terrorism, 2003. október 2. [www.venezuelanalysis.com](http://www.venezuelanalysis.com).
- <sup>37</sup> Figyelemre méltó körülmény, hogy Chávez elsősorban a baloldali Lula elnök által vezetett Brazíliától kapott olajszállítmányoknak köszönhette túlélését.
- <sup>38</sup> A recessziót jellemzi, hogy rövid idő alatt mintegy félmillió munkahely szűnt meg, és a munkanélküliségi ráta 18 százalékra emelkedett.
- <sup>39</sup> Ld. John McDonnell: Hands off Venezuela, *Morning Star* 2004. március 26.
- <sup>40</sup> Francisco Jose Moreno: In Venezuelan Referendum, U.S. May Root for Chavez, *Pacific News Service*, 2004. augusztus 12. [www.newsmax.com](http://www.newsmax.com).
- <sup>41</sup> Ld. Elekes Éva: Chávezzel vagy nélküle? *Népszava* 2004. aug. 14. 19. o.

## IRODALOM

- Chomsky, Noam (2003) *Hegemony or Survival: America’s Quest for Global Dominance*, London: Penguin Books.
- Cook, Robin (2003) *The Point of Departure*, New York: Simon and Schuster.
- Daalder, Ivo H. and James M. Lindsay (2003) *America Unbound: The Bush Revolution in Foreign Policy*, Washington D.C.: Brookings Institution Press.
- Huntington, Samuel P. (2002) *A civilizációk összecsapása és a világrend átalakulása*, Budapest: Európa Könyvkiadó.
- Napoleoni, Loretta (2003) *Modern Jihad. Tracing the Dollars behind the Terror*

- Network*. London.
- Nye Jr., Joseph S. (2002) *The Paradox of American Power: Why the World's Only Superpower Can't Go It Alone*, New York: Oxford University Press.
- Patkó András-Várnai Iván (1975) *Energiaválság*, Budapest: Kossuth Könyvkiadó.
- Sifry, Micah L. and Christopher Cerf eds. (2003) *The Iraq War Reader: History, Documents, Opinions*, New York: Touchstone.
- Sluglett, Peter (1976) *Britain in Iraq: 1914–1932*, London: Ithaca Press.
- Spero, Joan Edelman (1990) *The Politics of International Economic Relations*, London: Unwin Hyman.

LOSONCZ MIKLÓS

## A magyar kormányok kőolajjal kapcsolatos politikája az 1990-es évtizedben és a harmadik évezred elején

A kőolaj energiahordozóként és vegyipari inputként az egyik legfontosabb nyersanyag. Bár az utóbbi 15–20 évben relatív fontossága az energiamegtakarító technológiák, továbbá a kevésbé energiaigényes ágazatok, alágazatok, tevékenységi területek térnyerése miatt világméretben mérséklődött, azaz egységnyi GDP előállításához kevesebb kőolajra van szükség, mint korábban, robbanómotorok hajtóanyagaként a közlekedésben és a szállításban kereskedelmi méretekben semmivel nem helyettesíthető<sup>1</sup>. Szerepe továbbra is lényeges a villamosenergia-termelésben<sup>2</sup>. A kőolajhoz való hozzáférés feltételrendszere (hazai termelés, import, beszerzési ár, szállítási infrastruktúra stb.) és a kőolaj mint energiahordozó és vegyipari alapanyag felhasználásának hatékonysága kiemelkedő mértékben befolyásolja az egyes országok gazdasági növekedését, nemzetközi versenyképességét és kül- és belgazdasági egyensúlyviszonyait (infláció, külkereskedelmi és folyó fizetési mérleg stb.). Ráadásul a tartalékok egyenlőtlen földrajzi megoszlása és ezzel összefüggésben a kitermelési költségek különbségei miatt a kőolaj alkalmas politikai-hatalmi nyomás kifejtésére, ennek következtében a kőolaj világpiaci ára tartósan elszakadhat a gazdasági alapoktól. Korántsem véletlen ezért, hogy a legtöbb ország gazdaság-, azon belül energia- és külgazdasági politikájában kiemelt helyet foglal el a kőolajellátás biztosítása.

E tanulmány célja az 1990 utáni magyar kormányok kőolajjal kapcsolatos politikájának az elemzése és értékelése. Az óvatos-

nak tűnő fogalomhasználat magyarázata az, hogy a magyar kormányok ezen energiahordozó gazdasági növekedésben betöltött fontos szerepe ellenére sem alakítottak ki konzisztens olajpolitikát. Ez több tényezővel magyarázható és indokolható. Egyrészt a szükséges kőolajmennyiség beszerzése a hazai kitermelés tényleges, illetve prognosztizált csökkenése ellenére soha nem ütközött a kínálat fizikai korlátaiba és a szállítási infrastruktúra szűk keresztmetszeteibe. Másrészt a kőolajtermékek kereskedelmét és árát – a földgázétól és a villamos energiától eltérően – korán, az 1990-es évtized elején liberalizálták, így szociálpolitikai megfontolások sem szóltak az önálló olajpolitika mellett. Végül önálló olajpolitika esetén indokolt lett volna földgáz- és villamosenergia-politikát is kialakítani, ami viszont felaprózta volna az energiapolitikát. A fizikai és szállítási sajátosságok miatt egyébként a földgáz és a villamos energia sokkal nagyobb figyelmet érdemel. Magyarország EU-csatlakozása különösen a piacsabályozás terén állított és állít követelményeket a földgázszektorral szemben.

A kőolajra vonatkozó kormányzati politika több, szűkebben és tágabban definiált metszetben vizsgálható. Az első metszet a gazdasági szerkezetváltás, ehhez kapcsolódva a gazdaság-, azon belül a strukturális, az ipar- és a regionális politika, ami közvetve, a gazdaság ágazati és területi szerkezetének változásain keresztül alakítja az energiahordozók, azok közül is a kőolaj iránti keresletet. A második metszet az energiapolitika, amelynek részei a kőolajpiac befolyásolására vonatkozó kormányzati elképzelések, célok, eszközök és intézmények. A harmadik metszet a kőolajpiac szabályozása és a privatizáció, a negyedik pedig a logisztika és a külgazdasági politika. A továbbiakban e területek köré csoportosítva elemezzük a rendszerváltás utáni magyar kormányoknak a kőolajjal kapcsolatos politikáját. Ott, ahol lehetséges, a tanulmány a kormányzati célokat, szándékokat, az azok megvalósítását szolgáló eszközöket és intézményeket a gazdasági reálfolyamatokkal szembesítve elemzi. Az áttekintés mindegyik metszetben időrendi. Az összefoglalásban vönnök le következtetéseket az egymást követő magyar kormányok kőolajjal kapcsolatos politikájának azonosságairól és különbségeiről.

## 1. STRUKTÚRAVÁLTÁS, STRUKTÚRAPOLITIKA

Az energiahordozók, azon belül a kőolaj iránti keresletet szintje és változása kiemelkedő mértékben függ a kialakult gazdasági szerkezettől és annak átalakulásától. Magyarországon a szocialista modell és a KGST-együttműködés sajátosságaiból, azon belül a második világháború utáni időszakban követett, a világpactól elzárkózó importhelyettesítő gazdaságpolitikából adódó-

an az 1989-es évtized végére nemzetközi összehasonításban rendkívül anyag- és energiaigényes gazdasági szerkezet jött létre. Ennek a gazdasági struktúrának a fenntartását hosszú időn keresztül a világpiacnál olcsóbb szovjet energiahordozók importja tette lehetővé. Ez a gazdasági szerkezet már akkor sem volt összhangban az energiahordozókban és nyersanyagokban szegény magyar gazdaság adottságaival, nem tette lehetővé a munkaerő költségszintjében és szakképzettségében rejlő nemzetközi versenyelőnyök kiaknázását.

### 1. táblázat

#### Az ipari termelés szerkezete (Ipar összesen = 100 százalék)

	1990	2002
Bányászat	2,9	0,5
Élelmiszeripar	24,4	14,9
Textil-ruházati, bőr- és cipőipar	4,6	3,2
Fa- és bútorigar	3,0	2,4
Papír- és nyomdaipar	3,7	3,9
Vegyipar	16,9	13,8
Nem fémek ásványi termékek gyártása	3,1	2,7
Kohászat	8,5	6,8
Gép, gépi berendezés gyártása	7,1	5,1
Villamos gép és berendezés	4,7	10,2
Járműgyártás	2,5	13,1
Műszergyártás	2,6	0,8
Iroda- és számítógépgyártás	0,0	3,7
Híradástechnika	0,0	9,8
Egyéb	0,6	0,1
Villamos energia, gáz, gőz, víz	15,5	9,1
Ipar összesen	100,0	100,0

Forrás: KSH Magyar statisztikai évkönyv 1991, 2002

A piactgazdaságba való átmenet a privatizáció, a külkereskedelem és a devizagazdálkodás, az árak és a bérek liberalizálása, a piactgazdaságokra jellemző intézmények kiépítése stb. révén gyökeres szakítást jelentett az importhelyettesítő gazdaságpolitikával. A rendszerváltás után hivatalba lépő kormányok kitarítottak a külgazdaság-orientált gazdaságpolitika mellett. Ezzel is összefüggésbe hozható az a tény, hogy az anyag- és energiaigényes ágazatok (kohászat és vegyipar) aránya az ipar bruttó termelési értékében az 1990. évi 25,4-ról 2002-ben 20,6 százalékra mérséklődött (1. táblázat). Az élelmiszeripar aránya 24,4-ról 14,9 százalékra csökkent. Ezzel párhuzamosan a szakképzett munkaerőt igénylő irodagépgyártás aránya szinte a nulláról 3,7

százalékra, a járműgyártásé 2,5-ről 13,1 százalékra emelkedett. A híradástechnikai ipar (zömmel szórakoztató elektronika) térnyerését statisztikailag azért nem lehet érzékeltetni, mert termékeinek besorolása változott. Az anyag- és energiaigényes, kis hozzáadott értéket termelő ágazatok helyébe a nem energiaigényes, de nagy hozzáadott értéket előállító ágazatok léptek.

Részben a vázolt szerkezeti átalakulás, részben az energiával történő takarékoskodás és a különféle energiatakarékos technológiák elterjedése nyomán a magyar gazdaság energiafelhasználása csökkent, illetve energiahatékonysága javult az 1990-es években. Az 1990 és 2002 közötti időszakban az energiafelhasználás 15 százalékkal, a kőolaj-felhasználás még ennél is nagyobb mértékben, 25 százalékkal esett vissza, miközben a GDP 16,1 százalékkal nőtt. Az egységnyi GDP előállításához szükséges energiamennyiség alapján Magyarország 1990-ben még 10. volt az OECD-országok rangsorában, 2000-ben viszont már a 13. helyen állt (OECD IEA [2003], 6. oldal).

Ezek a számok arra utalnak, hogy egyrészt módosult a gazdasági növekedés és az energiafelhasználás közötti kapcsolat, azaz lehetséges gazdasági növekedés csökkenő energiafelhasználás mellett is. Másrészt a magyar gazdaságban végbement szerkezeti változások nyomán a kőolaj-felhasználás az átlagosnál nagyobb mértékben mérséklődött.

A kőolaj-felhasználás visszaesésében sok tényező játszott szerepet. Ilyen volt például az, hogy a nagy üzemanyag-fogyasztású keleti személygépkocsikat 1990 után mindinkább a kisebb fogyasztású nyugati modellek váltották fel. Ezt a hatást ellensúlyozta azonban az, hogy közben nőtt a személygépkocsik száma, illetve a teherszállítás mind nagyobb hányadát terelték vasútról közútra. A kőolaj-felhasználás csökkenésének leglényegesebb forrása az ipari szerkezetváltás volt. Ugyanakkor az sem hagyható figyelmen kívül, hogy a kétségtelenül gyors ipari szerkezetváltás, az anyag- és energiaigényes ágazatok áramvonalasítása mellett az iparban a kőolajtermékek földgázzal történő helyettesítése is mérsékelte a kőolaj iránti keresletet.

A keresleti trendek tehát a többi feltétel változatlansága esetén javították a kőolajra vonatkozó kormányzati politikák mozgásterét. A teljes képhez azonban az is hozzátartozik, hogy Magyarországon a földgáz aránya (40 százalék) a nemzetközi átlagnál (30 százalék) magasabb a teljes energiafelhasználásban, azon belül a lakossági földgázhálózat erőltetett fejlesztése miatt a lakossági energiafelhasználásban (ezzel párhuzamosan csekélyebb a könnyű fűtőolaj aránya), a földgáztüzelésű erőművek nagyobb súlya miatt pedig a villamosenergia-termelésben. Az OECD keretén belül működő Nemzetközi Energiaügynökség 1995. évi tanulmánya a magyar energiapolitikáról (OECD IEA [1995], 35. oldal) a földgázfüggőség mérséklése érdekében javasolta is a földgáz arányának visszafogását a villamosenergia-

termelésben a kőolajszármazékok javára. A felhasználás csökkenésével mérséklődött ugyan Magyarország kőolajfüggősége (bár a kereslet mérséklődésének pozitív hatását ellensúlyozta a hazai kitermelés csökkenése), a földgázfelhasználás növekedésével viszont erősödött a földgázfüggőség. (Ez a tény is alátámasztja azt a korábbi megállapítást, hogy a kőolaj nem választható el a többi energiahordozótól, különösen a földgáztól.) Ez a szállítási infrastruktúrához (vezeték) való kötöttség miatt veszélyesebb, mint a kőolajfüggőség. A kőolajat ugyanis nemcsak vezetéken, hanem például vasúton is lehet szállítani (bár drágábban). A gyengülő kőolajfüggőséget erősödő földgázfüggőség váltotta fel. Ez utóbbi elemzése nem e tanulmány tárgya.

A rendszerváltás előtt a kőolaj, illetve Magyarország Szovjetunióhoz fűződő speciális kapcsolata a külkereskedelmi szakosodást is kiemelkedő mértékben alakította. A fejlett tőkés és a szocialista viszonylatú külkereskedelem áruszerkezete között szoros összefüggés volt. Az 1970-es és főként az 1980-as években a magyar szakosodást sajátos rubel–dollár és dollár–rubel konverzió jellemezte. A rubelelszámolású viszonylatból (elsősorban a Szovjetunióból) beszerezett nyers- és fűtőanyagokból alacsony feldolgozottsági fokot képviselő kőolajtermékeket, anyag- és energiaigényes (főleg vegyipari) alapanyagokat és féltermékeket gyártottak, amelyeket konvertibilisdeviza-elszámolásban értékesítettek. (Az alacsony hozzáadottérték-tartalmú, fuvarigényes kőolajtermékek például a magas szállítási költségek miatt Bécsben, de legfeljebb az NSZK déli részén voltak versenyképesek.) A konvertibilisdeviza-elszámolású exportnak tehát igen magas volt a rubelelszámolású importtartalma. Ezzel párhuzamosan a konvertibilis devizában elszámolt import egy része a rubel elszámolású exportba épült be. Ennek a szakosodási modellnek a fenntartása egyre nehezebb volt olyan körülmények között, amikor a Szovjetunió az általa Magyarországra exportált stratégiai fontosságú, a világpiacon is értékesíthető nyersanyagok mind nagyobb hányadának ellenértékét konvertibilis devizában kívánta megfizettetni. Az Országos Tervhivatalban végzett számítások szerint az 1980-as évtized végén a rubel–dollár konverzióból Magyarország évente mintegy 1,5 milliárd dollár külkereskedelmi mérlegtöbbletre tett szert. A konvertibilis devizára és a világpiaci árakra való áttérés nyomán ez a többlet eltűnt, növelve Magyarország konvertibilis elszámolású folyó fizetési mérleghiányát.

A rendszerátalakulási folyamatok eredményeként a magyar kivitel áruszerkezetében mélyreható átalakulás ment végbe. Így például nagy aggregátumokat alapul véve Magyarország összes kivitelében az iparcikkek aránya az 1989. évi 70%-ról 2002-ben 89%-ra nőtt. Ezen belül a gépek és szállítóeszközök részesedése 30%-ról 59%-ra emelkedett. A gépek és szállítóeszközök előretörése az élelmiszerek és az élő állatok, a nem ehető

nyersanyagok, illetve a kőolajtermékek, az iparcikkeken belül a vegyi anyagok és az anyag szerint csoportosított termékek viszszaosorulásából táplálkozott. A magyar kivitel áruszerkezete a magasabb hozzáadottérték-tartalmú, műszaki szempontból korszerű ágazatok termékei felé tolódott el.

Az összes export áruszerkezetében végbement változások koncentráltan tükrözik a fő országcsoportokba irányuló magyar kivitel áruszerkezetének átalakulását, egymáshoz való közeledését. Ez konkrétan azt jelenti, hogy a volt szocialista országokba és a fejlődő világba irányuló magyar kivitelben a korábban felülreprezentált iparcikkek aránya mérséklődött az 1990-es években, míg a fejlett ipari országokba irányuló kivitelben korábban alulreprezentált iparcikkek részesedése erőteljesen nőtt. Megszűntek azok a mesterségesen kialakított és fenntartott komparatív előnyök, amelyek a korábbi gazdasági modell sajátosságaihoz és a KGST-együttműködéshez kötődtek. A gazdasági modellváltás eredményeként lehetővé vált piacgazdasági alapokon a munkaerővel, annak nemzetközi összehasonlításban alacsony költségshívonalával, bizonyos hagyományos gyártási kultúrákkal stb. kapcsolatos nemzetközi versenyelőnyök kiaknázása.

Megszűnt az ún. a Leontief-paradoxon Magyarország nyugati külkereskedelmében általában, illetve a fő partnerországokkal szemben. A Leontief-paradoxon szerint a közepes gazdasági fejlettségi szintet elért, természeti erőforrásokban és tőkében szegény Magyarország a második világháborút követő időszakban természetierőforrás- és tőkeigényes termékeket exportált a fejlett ipari országokba. (A Leontief-paradoxon kiindulópontját képező Heckscher–Ohlin-elmélet szerint Magyarországnak olyan termékeket kellett volna exportálnia, amelyek a relatíve bőséges termelési tényezőket, így például munkaerőt használnak fel.)

A Leontieff-paradoxon egyébként minden olyan országban érvényre jut, ahol a gazdaságpolitika befelé forduló, protekcionista, importhelyettesítő jellegű, ezáltal nem teszi lehetővé a meglévő komparatív előnyök kiaknázását. A jelenség a hetvenes és a nyolcvanas években nemcsak az akkori szocialista országokban volt megfigyelhető, hanem az importhelyettesítő gazdaságpolitikát folytató fejlődő vagy fejlett piacgazdaságokban is (például India, Új-Zéland stb.).

A vizsgált időszakban az egyes kormányok által követett struktúra-, illetve iparpolitika elemzése szétfeszítené e tanulmány tartalmi és terjedelmi kereteit. A téma részletesebb tárgyalása azért sem indokolt, mert az intézkedések többsége, jellegéből adódóan, hosszabb idő alatt fejtette ki hatását.

A teljesség igénye nélkül az MDF-kormány első két évét célszerű megemlíteni, amikor a szerkezeti átalakulás jórészt spon-tán módon, a piacgazdaságba való átmenet gazdasági és társa-



dalmi költségeinek minimalizálását célzó stratégia nélkül, viszont annál gyorsabban és radikálisabban zajlott le. A reálfelértékelő árfolyam-politikával párosuló importliberalizáció, a pénzügyi, a számviteli és a csődtörvény nehéz helyzetbe hozta a közép- és kelet-európai piacok összeomlása és a magas világgpiaci kőolajárak által egyébként is hátrányosan érintett vállalati szférát, a keresleti sokkot kínálati sokkal súlyosbította. A közép- és kelet-európai piacok összeomlása a partnerországok gazdaságának strukturális feszültségeivel, egyes országok állami kereteinek felbomlásával (Csehszlovákia, Jugoszlávia, Szovjetunió), bel- és külgazdasági egyensúlyhiányaival, főképpen pedig a dollárelszámolásra és a világgpiaci árakra való áttérés előkészítésével volt kapcsolatos, amivel összefüggésben a partnerországok mérsékeltek magyarországi vásárlásaikat. Ennek nyomán 1990-ben és 1991-ben Magyarország KGST-viszonylatú kivitelének 70%-a eltűnt. A forgalomcsökkenés és az elszámolási rendszer gyökeres átalakítása nyomán bekövetkezett cserearányromlás mintegy 5 milliárd dollár jövedelemvesztéssel eredményezett Magyarországra. A fenti hatások tükröződtek abban is, hogy a magyar GDP 1990 és 1993 között összesen 18 százalékkal esett vissza. A GDP csak 1994-ben kezdett növekedni, de határozott, trendszerű, a fejlett országok mögötti felzárkózás tekintetében is érzékelhető növekedés csak 1997-ben kezdődött. Romsics Ignác kutatásai szerint (Romsics [2003]) a magyar GDP visszaesése nagyobb mértékű volt az 1990-es évtized elején, mint az 1929–1933. évi nagy világgazdasági válság idején.

Az ezután következő kormányok működése idején a gazdasági szerkezetváltás legfőbb hordozó a működőtőke-import volt, amely mind a privatizációhoz, mind pedig zöld mezős, azaz új beruházásokhoz kapcsolódott. Egyik kormány hivatali ideje alatt sem hoztak olyan struktúrapolitikai döntéseket, amelyek hordereje vetekedett volna az MDF-kormány idején bekövetkezett változásokkal. (A Horn-kormány időszakában, 1995-ben bevezetett Bokros-csomag közvetlenül nem tűzött ki struktúrapolitikai célokat, hanem csak a megbomlott kül- és belgazdasági egyensúlyt kívánta helyreállítani. A gazdasági szerkezetre gyakorolt közvetlen hatása viszonylag csekély volt.)

A külföldi működőtőke-beruházások eredményeként kevésbé anyag- és energiaigényes, ezzel szemben szakképzettmunkaerő-igényes új ágazatok, tevékenységi területek jöttek létre és indultak fejlődésnek Magyarországon (irodagép-, azon belül számítógépgyártás, szórakoztatóelektronika, gépjármű-összeszerelés és -alkatrészgyártás stb.). Az utóbbi időben gyorsult fel a minimális anyag- és energiaigényű szolgáltató tevékenységekbe irányuló külföldi beruházás (könyvelés, adatfeldolgozás, ügyfélszolgálat, kutatás-fejlesztés stb.). A teljesség kedvéért megjegyzendő, hogy a külföldi működőtőke-bevonás jogi szabá-

lyozása és ösztönzőrendszerének kidolgozása a Németh-, majd az Antall-kormány nevéhez fűződik, amelyet az utánuk következő kormányok továbbfejlesztettek.

## 2. ENERGIAPOLITIKA

Az energiapolitika a gazdaság-, azon belül az ipar- és a regionális politika része. Kidolgozását és érvényesítését az energetikai szektor néhány, a versenyszférától eltérő sajátossága (az állami és a magántulajdon és a közüzemi szolgáltatás és versenyszféra tartós egymás mellett élése, monopolhelyzetek, környezetvédelem és energiahatékonyság stb.) teszi szükségessé. Az energiapolitika tág értelemben az energiaellátás stratégiája, amely kiterjed az energiaellátás és az energiagazdálkodás feltételrendszerének kialakítására, a jövőbeli energiaigények és a számításba vehető energiaforrások tartós összhangjának biztosítására, valamint a társadalmi érdekek érvényesítésére.

Nemzetközi tapasztalatok alapján az energiapolitika mögött kétféle gazdaságfilozófiai alapállás húzódik meg: a konzervatív és a liberális. A konzervatív alapállás szerint az államnak kötelessége a társadalmi érdekek érvényesítése a közjó érdekében, ebből adódóan az energiaellátás nemzetbiztonságot érintő közszolgálati feladat. E modellben az állam (a központi kormány és az önkormányzatok) erős irányító, szabályozó és ellenőrző feladatokkal rendelkezik. A liberális alapállás a szabadpiaci versenyt részesíti előnyben, következésképpen ebben a modellben az állami szerepvállalás (központi kormány és önkormányzatok) a szabályozásra és a verseny ellenőrzésére (versenypolitika) korlátozódik. A liberalizált piacon az árak a szabad verseny hatására alakulnak, az állami célokat közvetett módon, adók és támogatások révén érvényesítik (MIET energiapolitikai bizottsága [1999], 2. oldal).

A rendszerváltás előtt a magyar energiapolitikát a KGST-n belüli, azon belül a Szovjetunióval való együttműködés követelményei határozták meg. Az energiapolitika legfőbb célja az energiahány elkerülése volt, a hiány akadályozta volna az ipari termelést. Az együttműködési rendszer szerkezetéből és logikájából az következett, hogy az energiapolitikában nem érvényesült sem a gazdaságosság, sem a környezetvédelem, sem pedig az ellátásbiztonság követelménye.

A rendszerváltás után, 1992-ben Szabó Iván, az MDF-kormány akkori ipari minisztere foglalta össze az energiapolitikával szembeni követelményeket. Erre a tanulmányra támaszkodva széles körű szakmai, társadalmi és politikai egyeztetés eredményeként készült 1993-ban „A magyar energiapolitikáról” [1993] című országgyűlési előterjesztés, amelyet a 21/1993. (IV. 9.) OGY határozattal fogadtak el. Ez a határozat piaci alapokra

helyezte a magyar energiapolitikát. A dokumentum az energia-politika középpontjába a vezetékes energiahordozókat (villamos energia és földgáz), illetve azok primer forrásait helyezte. A kőolaj nem kapott kitüntetett helyet a magyar energiapolitikában azon túl, hogy célként tűzték ki az egyoldalú importfüggőség mérséklését, azaz a beszerzés diverzifikálását. A kormány, illetve az Ipari Minisztérium és későbbi jogutódai két-évente, a Magyar Energia Hivatal évente számol be az Országgyűlésnek az energiapolitika végrehajtásáról.

Az 1993. évi energiapolitikai országgyűlési határozatot egészítette ki és fejlesztette tovább a Fidesz-kormány idején „A magyar energiapolitika alapjai és az energetika üzleti modellje” [1999] című országgyűlési határozat. Ennek fő célja az Európai Unió egységes energetikai piacába való illeszkedés előmozdítása, ezzel összefüggésben a közösségi irányelvekkel összhangban lévő jogszabályi és szervezeti rendszer kiépítése volt.

Az energiapolitika 1993-ban rögzített alapelvei jelenleg is érvényesek. Az Európai Bizottság 1996-ban készített országvéleménye megállapította, hogy a magyar energiapolitika céljai összhangban vannak az Európai Unió célkitűzéseivel.

Egyes célkitűzéseket (az energiaellátás biztonsága nőtt, kialakult a piackonform szervezeti, tulajdonosi, közgazdasági és jogi környezet stb.) már végrehajtottak, ezáltal azok elvesztették aktualitásukat. Figyelmet érdemel, hogy az 1993. évi országgyűlési határozat – konkrétumok nélkül, mivel Magyarország EU-csatlakozásának időpontja még nem volt ismert – nagy súlyt helyezett az Európai Közösség energetikai piacához történő alkalmazkodásra.

Az energiapolitika célja jelenleg is az ellátásbiztonság (a mindenkori fogyasztói keresletnek megfelelő mennyiségű és minőségű energiahordozó álljon rendelkezésre), a gazdasági hatékonyság (a nemzeti sajátosságokat figyelembe vevő, az egységes európai energiapiac részeként működő, piackonform szabályozású hazai energiapiac a gazdaság versenyképessége és az energiafogyasztók érdekében) és a környezetvédelmi követelmények közötti egyensúly megteremtése a Nemzetközi Energiaügynökség közös célkitűzéseivel, illetve az Európai Közösség vonatkozó jogszabályaival összhangban. Sem az 1993. évi országgyűlési határozat, sem pedig az annak alapján az Ipari, illetve a Gazdasági Minisztérium által az energiapolitikáról készített parlamenti beszámolók nem módosították az 1992-ben kidolgozott eredeti alapelveket.

A teljesség kedvéért megemlíthető, hogy a Medgyessy-kormány 2004 elején irányozta elő az 1993-ban elfogadott energiapolitika korszerűsítését. Ennek jegyében készítette el a Gazdasági és Közlekedési Minisztérium megbízására a GKI Energiakutató és Tanácsadó Kft. „Az új energiapolitikai koncepció

alapkérdései (Az állam szerepe a liberalizált energiapiacra)” című tanulmányát, amelyet a minisztérium szakmai és társadalmi vitára bocsátott. Az anyag az új energiakoncepció kidolgozását a körülmények megváltozásával indokolja. A teljesség igénye nélkül megemlíthető, hogy 1993-hoz képest gyökeresen módosultak a tulajdonviszonyok, ma már az állami tulajdon inkább kivétel, mint szabály. Az EU-csatlakozással Magyarország az EU egységes energiapiacának része, ami az ellátásbiztonság értelmezésének módosítását is szükségessé teszi, mivel az EU-ban az ellátásbiztonságot közösségi szinten definiálják, miközben a tagállamok mozgásszabadsága az energiapolitika sok területén fennmarad. A közösségi irányelvek értelmében 2004-től a lakossági szféra kivételével liberalizálni kell a vezetékes energiahordozók piacát. A jövőbeli kereslet kielégítése miatt szükségessé válik nagy teljesítményű erőművek építése stb. (GKI Energiakutató és Tanácsadó Kft. [2003], 9–10. oldal). Az energiakoncepció az új körülmények között (Magyarország EU-tagsága, a globalizáció mélyülése stb.) is fenntartja az 1993. évi energiapolitika legfőbb célkitűzéseit és alapelveit (a hosszú távú szempontokat is mérlegelve az ellátásbiztonság, a gazdaságosság és a környezetvédelem követelményeinek harmonizálása). Az új energiakoncepció is a vezetékes energiahordozókra koncentrál, az érvényes energiapolitikához hasonlóan viszonylag keveset foglalkozik a kőolajjal és a kőolajszármazékokkal.

Ami a magyar energiapolitika minősítését illeti, a liberális alapállást, gazdaságfilozófiát csak ott lehet érvényesíteni, ahol biztosított az energiahordozók helyettesíthetősége és – ezzel is összefüggésben – erős a kínálati verseny. Ha az energiahordozók közötti helyettesíthetőség nem áll fenn, akkor a konzervatív alapállásra jellemző állami szerepvállalás megkerülhetetlen (MIET energiapolitikai bizottsága [1999], 3. oldal). Magyarországon a feltételek hiányában sem a konzervatív, sem a liberális alapállás nem alkalmazható tiszta formában, hanem a két gazdaságfilozófia megfelelő elemeit célszerű ötvözni. A liberális alapállás leglényegesebb elemeinek átvételét Magyarországnak az OECD-ben, illetve szűkebb értelemben az OECD szakosított szervezetében, a Nemzetközi Energiaügynökségben, valamint az Európai Unióban vállalt kötelezettségei tették, illetve teszik szükségessé. A kőolaj és a kőolajszármazékok esetében az energiapolitika konzervatív és liberális alapállása, illetve gazdaságfilozófiája még kevésbé releváns. Olyan termékcsoporthoz van ugyanis szó, amelynek piaca világméretben liberalizált, sem műszaki, sem ellátásbiztonsági, sem pedig közszolgáltatási megfontolások nem indokolják a széles körű állami szerepvállalást. Éppen ellenkezőleg, a mindenre kiterjedő állami szerepvállalás a gazdaságossági és hatékonysági szempontok feláldozását jelentené. Következésképpen az 1990-es években az egyes magyar kormányok által követett energia-, azon

belül kőolajjal kapcsolatos politika sem tisztán konzervatívnak, sem tisztán liberálisnak nem nevezhető.

### 3. PIACI SZABÁLYOZÁS, PRIVATIZÁCIÓ

A kőolaj- és a kőolajszármazékok (üzemanyagok) piaca szabályozásának az alapját a liberalizáció képezi. Az Antall-kormány idején 1991. január 1-jével liberalizálták a kőolaj és származékai árát, ami a későbbi kormányok idején is fennmaradt. A belső árak alapját a világpiaci árak képezik, amelyeket a Mol Rt., amely az egyedüli Magyarországon kőolaj-finomítókkal rendelkező vállalat, meghatározott szabályok alapján érvényesít nagykereskedelmi áraiban. Az üzemanyagpiac liberalizálása következtében fokozatosan igazodtak az üzemanyagárak a környező piachoz. Négy évvel később a motorikus hajtóanyagok ára az 1990. évinek háromszorosára, további négy év elteltével ötszörösére emelkedett. Jelenleg a magyarországi üzemanyagárak (adók nélkül) megfelelnek a nyugat-európai szintnek, a fogyasztói árakban meglévő különbségek az adótartalomra vezethetők vissza. Többek között ez a piaci árképzés tette lehetővé az EU minőségi követelményeinek megfelelő termékek gyártását és forgalmazását. A világpiaci alapú, a nemzetközi trendekhez igazodó árképzés a felhasználás racionalizálásához is hozzájárult. Ebben később a jövedéki adó következetes alkalmazása is fontos szerepet játszott.

A liberalizáció jegyében dolgozták ki és fogadták el az 1991. évi XVI. törvényt a koncesszióról, amelynek hatálya kiterjed a kutatási és kitermelési tevékenységre, valamint a vezetékes szállításra és a tárolásra. Az 1993. évi XLVIII. törvény a bányászati tevékenységet szabályozza. Ennek értelmében az ásványkincsek, a kőolajat is beleértve, az állam tulajdonát képezik. A tulajdonjog a kitermeléskor a kitermelőre száll. E két törvény hatályba lépése előtt kizárólag a Mol Rt. volt jogosult szénhidrogén-kutatásra és -kitermelésre Magyarországon. 1993 júniusában viszont megszűnt a Mol Rt. koncessziója a szénhidrogén-kutatásra Magyarországon. 1994-ben négy amerikai társaság kapott koncessziót kőolaj- és földgázkitermelésre. A kőolaj-finomítás terén a Mol Rt. monopolhelyzete továbbra is fennáll, mert csak a Mol Rt. rendelkezik megfelelő infrastruktúrával finomítói tevékenység végzéséhez. A finomítóépítés tőkeigénye nagy, a beruházás megtérülési ideje 15 év, ezért nem várható újabb piaci szereplők megjelenése.

Szintén az Antall-kormány idején, 1993-ban lépett hatályba a behozott kőolaj és kőolajtermékek biztonsági készletezéséről szóló 1993. II. törvény. Ennek alapján 1999-ig fokozatosan – az előző évi nettó importra vetítve – 90 napos szintre kellett növelni a stratégiai készletet. 1998 végére elérték a 90 napos szintet.

A nagy felhasználók és forgalmazók üzemviteli és kereskedelmi készleteivel együtt a készletszint számottevő mértékben meghaladja a 90 napot, ami mind a Nemzetközi Energiaügynökség, mind az EU minimális követelményeinek megfelel. 2002. október 1-jei állapot szerint a készlet meghaladta a 2001. évi nettó import alapján a 200 napot. A kőolaj-készletezésről szóló törvényt 2001 decemberében kiegészítették azzal, hogy Magyarország köteles rendszeresen információt szolgáltatni a kőolajról és a kőolajszármazékokról az OECD Nemzetközi Energiaügynökségének és az Európai Közösség statisztikai hivatalának, az Eurostatnak.

A Horn-kormány idején, 1995-ben vezették be a 25 százalékos általános forgalmi adót a motorikus üzemanyagokra. Az üzemanyagokat ezen túlmenően magas jövedéki adó is terheli, amelynek nagyságát minden évben törvényben szabályozzák. A jövedéki adó elsődleges célja ugyan a keresleti oldal befolyásolása a motorikus üzemanyagokkal való takarékoság ösztönzése révén, mértékének megállapítását azonban jelentősen motiválja az államháztartás állapota, az adóbevételek növelésének szükségessége.

A használt személygépkocsik importjának és a gazdasági társaságok tulajdonában lévő gépkocsi használatának szabályozása szintén alakítja az üzemanyag iránti keresletet, bár természetesen sok egyéb hatás is van. Ha például az importszabályozás lehetővé teszi öt évnél régebbi használt személygépjármű behozatalát, az nyilván hátrányosan érinti az üzemanyag-megtakarítási törekvéseket. Mindennek a részletes elemzése azonban meghaladná e tanulmány tartalmi és terjedelmi kereteit.

A piaci szabályozás a kőolaj és a kőolajszármazékok sajátosságaiából adódóan – a készletezés részleges kivételével, de ez mindenütt így van – meglehetősen liberális volt. Az egyes kormányok álláspontja nem mutatott lényeges különbséget a szabályozás jellegében. Az egymást követő kormányok intézkedései egymásra épültek. Az egyes kérdésekben (például a jövedéki adó mértéke stb.) tapasztalt politikai viták jelentőségét hiba lenne eltúlozni. A liberális szabályozás végül is a kőolajellátás biztonságának javulását eredményezte, mert pótlólagos erőforrásokat lehetett mozgósítani a kutatásban.

A kőolajra vonatkozó kormányzati politika legfontosabb letéteményese a Magyar Olaj- és Gázipari Részvénytársaság (Mol Rt.), amely 1991-ben, az átalakulási törvény alapján az Antall-kormány idején az Országos Kőolaj- és Gázipari Tröszt jogutódjaként jött létre, miután leválasztották róla a regionális gázszolgáltató és háttérpári vállalatokat. A Mol Rt. több területen meghatározó súlya következtében az üzemanyag-liberalizálás nem alakította át érdemben a korábbi piaci szerkezetet, bár a verseny erősödéséhez hozzájárult. (Mint már más összefüggésben volt szó róla, Magyarországon csak a Mol Rt. rendelkezik

kőolaj-finomítókkal – a dunai, a tiszai és a zalai finomító –, ezen túlmenően a Mol Rt. tulajdonában van az összes kőolajvezeték és a kőolajszármazék-vezetékek és a -tárolók többsége.) A Mol Rt. pozícióit érzékelteti, hogy a vállalat Magyarországon az egyetlen kőolajimportőr. A kőolajszármazékok nagykereskedelmét liberalizált. A Mol Rt. 70 százalékos körüli piaci részesedése viszont korlátok közé szorítja a versenyt. A kiskereskedelmi üzemanyag-forgalmazói piac jól működik a domináns forgalmazói szereplők (Mol, Shell, OMV, AGIP) kis száma ellenére, nem oligopol, a forgalmazók valós versenyhelyzetben vannak.

A Mol Rt. privatizációja csak részben kapcsolódik az olajpolitikához, mert a vállalatnak gáz üzletága is van. A privatizáció első szakasza 1993-ban, az Antall-kormány időszakában kezdődött, és 1995-ben, a Horn-kormány idején fejeződött be. Először kárpótlási jegyek becserélésével kísérleteztek, ami tükrözte az Antall-kormány privatizációval kapcsolatos prioritását, majd nyilvános tőzsdei kibocsátásra került sor. Az 1995. október 16-i közgyűlésen kibocsátottak egy 1000 Ft névértékű, B sorozatú névre szóló szavazatelsőbbbségi vagy aranyrészvényt, amelyet az ÁPV Rt. jegyzett le. Ez biztosítja a magyar állam jogait, mivel az aranyrészvény által az állam vétőjoggal élhet a nemzetgazdasági szempontból jelentős vállalati döntések felett. Tartós állami tulajdonban akarták tartani a társaság részvényeinek 25%-át + 1 részvényt (az aranyrészvényt). A Mol Rt. részvényeivel a budapesti, a londoni, a luxemburgi és a New York-i értéktőzsdén kereskednek. A Fidesz-kormány nem kívánta értékesíteni a Mol Rt.-ben lévő állami tulajdoni hányadot. Nincs egyértelmű bizonyíték arra, hogy az állami tulajdonosi részesedés fenntartása a Mol Rt.-ben hozzájárul az energiahordozókkal való ellátás biztonságához. Az állami részesedés egyik árnyoldala – ha az árszabályozástól eltekintünk –, hogy tartózkodóvá teszi a befektetőket a szóban forgó cég tőzsdei részvényeinek megvásárlásával szemben, az alacsony tőzsdei részvényárfolyam pedig rontja a szóban forgó vállalat tőkéhez jutási feltételeit.

A Medgyessy-kormány a közeljövőben értékesíteni kívánja az állami részvényt. Az EU-csatlakozással az aranyrészvény intézményét is át kell alakítani: vagy meg kell szüntetni, vagy a közösségi jog szelleméhez kell igazítani.

Piacgazdasági körülmények között az energiaellátás biztonsága szempontjából nem annyira a tulajdonviszonyok a lényegesek, mint inkább a szabályozás, beleértve a nem vagy nem teljesen liberalizálható energiahordozók piacának a szabályozását. Ebből a szempontból az MDF- és a Horn-kormány által követett politika az adott mozgásteret figyelembe véve konzisztens volt, ráadásul a kérdés messze nem volt még olyan aktuális, mint később.

Figyelmet érdemel, hogy a Fidesz-kormány hivatali ideje alatt politikai okokból végig ellenezte az erősen szubvencionált

lakossági földgázárak piaci szintre emelését. Ennek következményeit a Mol Rt. viselte a földgázüzletág veszteségeinek formájában. Ezen a ponton a szabályozás, a privatizáció és az aranyrészvény kérdései valószínűleg szorosan összefüggnek, mert tisztán piaci környezetben a Fidesz-kormánynak nem lett volna lehetősége adott politikai prioritásait érvényesíteni a Mol Rt. esetében. A Fidesz-kormány politikai prioritásainak érvényesítése végső soron adott esetben a földgázellátás biztonságát közvetlenül is veszélyeztethette volna, mivel a veszteségek miatt nem képződött forrás a földgázszállítási infrastruktúra karbantartására, a fejlesztésről nem is beszélve. A gázüzletág veszteségei a Mol Rt. egészének, azon belül kőolajüzletágának a fejlődését és terjeszkedését, ezáltal a kőolajfüggőség javítását is behatárolták.

A Fidesz-kormánynak a lakossági gázár ügyében képviselt álláspontja azért is érthetetlen, mert más jelek és megnyilvánulások alapján úgy tűnt, nincs ellenére, sőt kifejezetten támogatja a Mol Rt. regionális terjeszkedését, regionális multivá válását, miközben nem biztosította számára a terjeszkedés finanszírozásának forrásait. E korlátok ellenére a Mol Rt. részesedést szerzett a szlovák Slovnaftban és a horvát INA-ban (a tranzakciók előkészítése a Fidesz-kormány idején kezdődött), további akvizíciós célpontokat keres a környező országokban, és üzemanyagtöltő hálózata is terjeszkedik a szomszédos országokban.

A Medgyessy-kormány a szabályozás terén is szakított az előző kormány prioritásaival. Egyrészt határozott lépéseket tett a lakossági földgázárak szubvencionálásának megszüntetése érdekében, másrészt nem ellenezte, sőt kifejezetten támogatta a Mol Rt. földgázüzletága jelentős részének értékesítését. E mögött az a megfontolás húzódik meg, hogy a földgázüzletág jövedelemtermelő képessége hosszú távon korlátozott, ezért az üzletág egy részének eladásából felszabaduló forrásokat a nagyobb jövedelemtermelő képességű kőolajüzletág fejlesztésére célszerű fordítani, külföldi akvizíciókat is beleértve. A szabályozási változtatások nem csekély mértékben járultak hozzá a Mol Rt. tőzsdei részvényárfolyamának az emelkedéséhez, ami a vállalat tőkéhez jutási feltételeit is javította.

A privatizációval és a szabályozással kapcsolatban levonható egyik következtetés az, hogy az állami tulajdon önmagában nem garantálja az energiahordozó-ellátás biztonságát. A piackonform tulajdonviszonyok és árszabályozás többek között a részvényárfolyamok emelkedésén keresztül nehezítik az elengedhetetlen vállalatátvételt, miközben javítják a tőkéhez jutás feltételeit. A másik következtetés az, hogy az egyes energiahordozó-piacok szabályozása szorosan összefügg egymással; adott szervezeti rendszerben a nem liberalizált energiahordozók árszabályozása tartósan nem hagyhatja figyelmen kívül a piaci követelményeket, különben romlik az ellátásbiztonság.



#### 4. LOGISZTIKA ÉS KÜLGAZDASÁGI POLITIKA

Magyarország kőolajtermelése 1990 és 2002 között 45 százalékkal, az import a kőolajtermékekkel együtt 10 százalékkal csökkent. E trendek összhatásaként a hazai termelés aránya a kőolaj-felhasználásban az 1990. évi 24,6-ról 2002-ben 17,1 százalékra mérséklődött, azaz az importfüggőség számottevő mértékben erősödött.

Magyarország kőolajat kizárólag Oroszországból importál. Kőolajszármazék-importja diverzifikáltabb, a fő importforrások közé Oroszország (80 százalékos részesedés) mellett Csehország, Szlovákia és Ukrajna tartozik. A nagyarányú importfüggőség ellenére Magyarországnak soha nem kellett szembenéznie kőolajimportjának váratlan korlátozásával.

Az ország szénhidrogén-ellátásának logisztikai infrastruktúrája stratégiai szempontból biztonságos, megfelelően diverzifikált, mert öt beszerzési lehetőség létezik: a vezetékes orosz, a mediterrán vezetékes, a folyami, a felszíni (vasúti) szállítás és a hazai termelés. Magyarország három kőolaj-távvezetékekkel rendelkezik az import lebonyolítására. Az orosz lelőhelyektől induló Barátság I. kőolajvezeték szlovákiai leágazásának kapacitása 5 millió tonna/év, a Barátság II. vezetéké 10 millió tonna/év. A hazai felhasználásra kerülő import kőolaj a Barátság II. kőolajvezetéken érkezik, a szállításokat a Jukosz orosz vállalat koordinálja. A mediterrán beszerzést az évi 10 millió tonna kapacitású Adria-vezeték teszi lehetővé. Az Adria-kőolajvezeték 1991 és 1995 között nem lehetett használni a jugoszláv polgárháború miatt. Ezek a vezetékek számottevő tranzitszállítás is folyik (2001-ben 1,2 millió tonna) Bosznia-Hercegovinába, Horvátországba és Szerbiába. Figyelembe véve a világ szénhidrogénkészleteinek elhelyezkedését, újabb vezetéképítés nem célszerű.

Az Oroszországból történő vezetékes beszerzés mintegy 20 százalékkal olcsóbb a mediterrán beszerzésnél. A bárhol máshol – például a Közel-Keleten – megvásárolt kőolajat ugyanis először el kell szállítani a lelőhelytől a tengeri kikötőbe, ott olajszállító hajókba ömlesztik, Omis?ljba viszik, majd onnan az Adria-vezetéken jut Magyarországra. A folyami és a vasúti beszerzés a nagy szállítási költségek miatt nemigen versenyképes a vezetékes szállítással szemben. Erre valószínűleg csak végső esetben kerülhet sor tömegmérétekben.

A kőolaj-feldolgozói háttér kapacitása a hosszú távú igények kétszerese, de így is eltörpül az Európai Unió hozzáférhető kapacitásai mellett. Ez szintén hozzájárul az ellátás stabilitásához. Végül megemlíthető a korábban elemzett minimum 90 napos stratégiai rendeltetésű készlet, ami további ellátásbiztonsági tényező.

Költségtakarékossági okokból indokolt, hogy a Mol Rt. éppen oroszországi működőtőke-befektetéssel igyekszik ellátási pozíciót tovább erősíteni. Emellett az ellátásbiztonságot fokozza,

hogy az utóbbi évek hazai kutatásai alapján a bizonyított készletek nagysága az 1998. évi 8,3 millió tonnáról 2001-ben 11 millió tonnára nőttek (OECD IEA [2003], 67. oldal).

A nagy mértékű magyar energiafüggőség miatt Oroszországnak kiemelkedő fontosságot kellene kapnia a magyar külgazdasági politikában. A magyar–orosz kapcsolatok átfogó elemzésére nincs mód, a fő irányzatok vázolása a legfelsőbb politikai döntéshozatal szintjén azonban hasznos lehet, főleg az energetika, azon belül a kőolaj szemszögéből.

A magyar–orosz gazdasági együttműködés feltételeit két alapdokumentum: a kereskedelmi-gazdasági és műszaki-tudományos együttműködésről (1990. december 12.) és a kereskedelmi-gazdasági együttműködési kormányközi bizottság létrehozásáról szóló (1992. december 22.) kormányegyezmény szabályozza (Külügyminisztérium [2001], 324–325. oldal). Mindkét dokumentumot az Antall-kormány idején írták alá. A gazdasági kapcsolatok fejlesztését szolgálja még a kettős adóztatás elkerüléséről, a beruházások ösztönzéséről és kölcsönös védelméről szóló megállapodás, a vámszervek együttműködési megállapodása, az állat-egészségügyi egyezmény, az úrkutatási együttműködési egyezmény, valamint a magyar és orosz gazdasági minisztériumok közötti együttműködési megállapodás.

Ami a magas szintű kormányközi kapcsolatokat illeti, a rendszerváltás után a magyar–orosz államközi kapcsolatok javítását szolgálta Borisz Jelcin 1992. novemberi, budapesti látogatása. Ezen került sor a két ország közötti alapszerződés aláírására. Elsősorban politikai szempontból volt jelentősége annak, hogy Antall József akkori miniszterelnök kétszer is kiállt Borisz Jelcin orosz miniszterelnök mellett az ellene indított puccskísérletek idején (Marinovich Endre [2003]).

A Horn-kormány preferenciaskáláján nem foglalt el előkelő helyet az orosz reláció, bár Horn Gyula akkori miniszterelnök 1995-ben Moszkvában járt. A bilaterális politikai kapcsolatoknak nem tett jót Magyarország belépése a NATO-ba. (A formális belépés ugyan a Fidesz-kormány időszakára esett, de a tárgyalások és a NATO-csatlakozásról szóló népszavazás még a Horn-kormány idején történt.)

A Fidesz-kormány időszakában a felső szintű politikai kapcsolatok mélypontra zuhantak, ami nehezen magyarázható reálpolitikai okokkal. Orbán Viktor miniszterelnök hivatali ideje alatt egyszer sem látogatott Moszkvába. Ez azért is meglepő, mert egyrészt a Fidesz-kormány hivatalba lépése után, 1998 őszén következett be az orosz válság, a válság hatásainak kezelése indokolható volt magas szintű tárgyalásokat. Másrészt az Egyesült Államokat 2001. szeptember 11-én ért terrortámadás után kezdődött meg Oroszország nemzetközi politikai és katonai szerepének felértékelődése, amire nem történt megfelelő reakció magyar részről. Végül a Fidesz-kormány hivatali ideje

alatt vett lendületet az orosz energetikai nagyvállalatok Magyarországra irányuló működőtőke-exportja. Ennek néhány következménye Magyarország esetében a TVK Rt. és a BorsodChem Rt. részvényeinek orosz felvásárlási kísérletében öltött testet. A Mol Rt. ellenlépése elhárította a TVK Rt. megszerzését, a BorsodChem Rt. viszont közvetlen és közvetett orosz tulajdonosi ellenőrzés alá került.

Ami a jelenlegi kormányt illeti, Medgyessy Péter miniszterelnök 2002 decemberében találkozott Moszkvában Putyin elnökkel, ami annak ellenére, hogy sok problémát nem oldott meg (a háborúban Oroszországhoz került magyar műkincsek visszatartása stb.), nem csekély mértékben járult hozzá a Fidesz-kormány alatt megromlott magyar–orosz kapcsolatok javításához.

Figyelmet érdemel, hogy az utólagos elemzés fényében sem a magyar–orosz felső szintű politikai kapcsolatok, sem az orosz belpolitika hullámvölgyei nem befolyásolták érdemben az Oroszországból származó magyar energiahordozó-, azon belül a kőolajimportot. Az államközi megállapodások és a Mol Rt. és az orosz kőolajcégek közötti magánjogi hosszú távú szállítási szerződések végrehajtását nem érintették a magas szintű politikai kapcsolatokban végbement változások. Ez valószínűsíthető a jelenlegi Jukosz-ügy kapcsán is, a vezető orosz olajvállalat sorsa nem lesz hatással a magyar kőolajimportra.

Mindennek tükrében első megközelítésben még érthető is az a – Fideszhez közelálló – álláspont, hogy piacgazdasági körülmények között a két ország közötti kapcsolatépítést gazdasági szempontoknak kell meghatározniuk, nem magas szintű politikai találkozóknak. Ehhez két megjegyzést lehet fűzni. Az egyik az, hogy Oroszország sajátos piacgazdaság, a fejlett piacgazdaságokban ismeretlen mértékű és jellegű kormányzati szerepvállalással, ahol a legfelsőbb politikai szféra jelentős impulzust képes adni a külgazdasági kapcsolatok fejlesztésének. A másik az, hogy bár az energetikai kapcsolatokban nem tükröződtek a politikai szféra mozgásai, ez nem feltétlenül igaz más területekre, illetve nem ismert, nem is nagyon számszerűsíthető a politikai szféra támogatásának hiányára visszavezethető elmaradt gazdasági haszon. Ráadásul olyan, a kétoldalú kereskedelem volumenéhez képest lényegtelen költségkihatású, gesztusértékű lépésekről van szó, amelyek gazdasági hozama aránytalanul jelentős lehetett volna, illetve általában is lehet.

Az 1990-es évtizedet és a jelenlegi helyzetet az jellemzi, hogy a korábban erősen politikai indíttatású orosz–magyar energia-kapcsolatok – bár fizikai-műszaki értelemben nem történt változás – mindinkább a kölcsönös gazdasági érdekeken alapulnak. Más exportkapacitás hiányában az energiaexportban való orosz érdekelttség és kényszer erős, bár nem annyira, mint az orosz energiahordozókra való magyar ráutaltság, azaz az aszimmetria továbbra is érvényesül.

Az orosz termelési kapacitások nem csak a volt szocialista országok számára váltak fontossá, hanem az EU is számol velük. Az orosz energia-, azon belül a kőolajexport a világ energiaellátásában is stabilizációs szerepet játszik, különösen a 2001. szeptember 11-ei terrortámadás után. Műszaki-technikai értelemben az egyoldalú kapcsolat kockázata továbbra is fennáll és ennek ellensúlyozását szolgáló infrastruktúrák kiépítése célszerű, de a leglényegesebb politikai kockázat szerepe gyengült.

Az EU-csatlakozással Magyarország külgazdasági érdekeit a közös külgazdasági politika keretében az Európai Bizottság képviseli és érvényesíti. Ennek eredményeként Magyarország Oroszországgal szembeni alkuereje megnő, mivel Oroszország nem Magyarországgal, hanem az Európai Bizottsággal tárgyal külgazdasági kérdésekről. 2004. május 1-jétől, a csatlakozási okmány hatályba lépésétől az energiapolitikában, illetve a külgazdasági politikában kisebb lesz a jelentősége annak, hogy az egyes magyar kormányok mit gondolnak a magyar–orosz kapcsolatokról és mit cselekednek a bilaterális kapcsolatokban. Ennek ellenére nem hagyható figyelmen kívül egyrészt az a körülmény, hogy 2002-ben a magyar–orosz külkereskedelmi hiánya 1,8 milliárd dollárt tett ki, ami része az Európai Unió harmadik országokkal szembeni külkereskedelmi egyenlegének. Másrészt a mindenkor magyar kormányok az Oroszországhoz fűződő hagyományos kapcsolatokat, az Oroszországról rendelkezésre álló többletismeretet stb. felhasználhatják az Európai Unión belüli érdekérvényesítésben.

## 5. ÖSSZEFOGLALÁS ÉS KÖVETKEZTETÉSEK

A rendszerváltás utáni kormányok energiapolitikáját, azon belül a kőolajra vonatkozó politikáját és döntéseit sem tisztán liberálisnak, sem tisztán konzervatívnak nem lehet minősíteni. Az energia-, illetve a kőolajjal kapcsolatos politika nem az egyes kormányok által képviselt értékeket tükrözte, hanem a hazai realitásokat: egyrészt a piacgazdaságba való átmenet követelményeit, másrészt a gazdasági adottságokat, beleértve az egyes energiahordozók közötti verseny korlátozottságát és az energiahordozók szűk hazai kínálatát.

Az energiahordozók, azok közül is a kőolaj és a kőolajszármazékok iránti kereslet befolyásolását (a gazdasági szerkezetváltás és az energiamegtakarítás ösztönzése stb.), valamint az energiapolitika alapelveit és stratégiai céljait nagy fokú kontinuitás jellemezte, miközben a hangsúlyokban és a célok előmozdítását szolgáló eszközökben voltak eltérések. Az 1993-ban elfogadott energiapolitikai alapelvek és fő célok jelenleg is érvényesek. A kontinuitásnak nem mond ellent az, hogy az energiapolitika kialakítása viták során formálódott. Az egymást követő,

eltérő értékeket valló és politikai prioritások érvényesítő kormányok az energiapolitikában, azon belül a kőolajjal kapcsolatos intézkedésekben nem kérdőjelezték meg egymás leglényesebb döntéseit, éppen ellenkezőleg, építettek azokra. A kontinuitást jellemzi az is, hogy az 1993 óta készített energiapolitikai elemzések és koncepciók változatlan megfogalmazásban veszik át a tartósnak bizonyult elemeket.

A nagy fokú kontinuitás nem csekély mértékben magyarázható azzal, hogy az energiapolitika hosszú távra szól, és nem vagy nehezen politizálható át. Kialakításában egyrészt nagy a szakmai tudás szerepe, másrészt az objektív adottságok (természeti feltételek, nemzetközi kötelezettségek stb.) miatt a mozgástér is rendkívül csekély. Ráadásul a gazdasági szereplők és a fogyasztók biztonságos energiaellátása olyan, a gazdaság és a társadalom működését és versenyképességét meghatározó követelmény, amelyet nem lehet az aktuális politikai szükségletek alapján egyik napról a másikra változtatni. A kontinuitást erősítette az is, hogy a kormány köteles két évente beszámolni az energiapolitikáról. Valószínűleg az energiapolitika kialakítását, illetve módosításait megelőző széles körű szakmai és társadalmi viták is hozzájárultak a kontinuitáshoz. Ilyen körülmények között viszonylag könnyű volt a konszenzus megteremtése. Sem a termelőszféra, sem a lakossági szféra működése, fejlődése nem ütközött energiaellátási korlátokba. A jelentős társadalmi, gazdasági és strukturális átalakulás és átrendeződés közepette az energiaszektor a magyar gazdaság és társadalom stabilizáló tényezőjének bizonyult.

Ugyanakkor az 1990-es évtizedben hivatalban volt kormányok a mindenkori belső és külső feltételektől függően más-más kihívásokkal szembesültek. A piacgazdaságba való átmenet logikájából adódik, hogy a kőolajjal kapcsolatos politikában a rendszerváltó MDF-kormányra hárult a legtöbb feladat. A legradikálisabb változások e kormány hivatali ideje alatt mentek végbe. E kormány alakította ki a kőolajjal kapcsolatos energiapolitikai célok, eszközök és intézmények sok tekintetben ma is érvényes elveit és rendszerét. Az MDF-kormány sok olyan területet szabályozott, amivel a későbbi kormányoknak vagy egyáltalán nem kellett foglalkozniuk, vagy csak a szabályozásnak a változó feltételekhez történő igazításokat kellett végrehajtaniuk.

A piacsabályozásban az energiapolitika alapelvei és fő célkitűzései jutottak kifejezésre. Ezen túlmenően azonban minél távolabb volt egy terület az említett alapelvektől és céloktól, illetve minél szorosabb volt az összefüggés a hatalommal, illetve hatalomgyakorlással (a Magyar Energia Hivatal jogállása, vezetőjének kinevezése, a személyzeti politika más területei stb.), annál nagyobbak voltak a különbségek az egyes kormányok politikái között.

A külgazdasági politikában, konkrétan az Oroszországhoz fűződő viszonyt tekintve már voltak különbségek az egyes kormányok vonalvezetésében. A kezdeti időszak egyes retorikai túlzásai ellenére az MDF-, majd az első MSZP–SZDSZ-kormány politikájára még a kontinuitás volt jellemző, amivel a Fidesz-kormány szakított. A második MSZP–SZDSZ-kormány visszatért a kapcsolatépítéshez. A felső szintű magyar–orosz kapcsolatok hullámvölgyei ugyanakkor nem voltak hatással az energia-, azon belül a kőolajimporttal kapcsolatos gazdasági reálfolyamatokra. Magyarország EU-csatlakozásával a külgazdasági politika közösségi szintre kerül, ami szükségképpen szűk területre korlátozza a magyar külgazdasági politika mozgásterét, miközben megnöveli Magyarország alkuerejét, mert külgazdasági kérdésekről Oroszországhoz az Európai Bizottsággal kell hogy tárgyaljon. Az Oroszországhoz fűződő kapcsolatok egyfajta közvetítői szerepkörre való törekvés révén ugyanakkor felhasználhatók Magyarország EU-n belüli mozgásterének tágítására.

Az eltérő értékek és politikai prioritások a legerőteljesebben a privatizáció és a lakossági gázárak kérdésében jutottak kifejezésre. A Fidesz-kormány álláspontja a Mol Rt. állami tulajdonrészének privatizációjával és az aranyrészvénnyel kapcsolatban Magyarország EU-tagságának fényében valószínűleg nem lett volna tartható hosszú távon. A lakossági gázárak termelési költségekhez történő igazításának elodázása nem javította az energiahordozókkal való ellátás biztonságát, miközben további feszültségforrásokat eredményezett más területeken. Mindez arra hívja fel a figyelmet, hogy a jelenlegi globalizálódó világ-gazdaságban és az EU-tagás feltételei között az ellátásbiztonság nem szűkíthető le bizonyos fizikai mutatókra (vezetékrendszerek kapacitása, fizikai hozzáférés az energiahordozókhoz stb.), hanem mind nagyobb a szerepük gazdasági-piaci tényezőknek (vállalatközi kapcsolatok, működőtőke-forgalom stb.) a kölcsönös függőségi viszonyok erősítésében. Mindinkább teret nyer az ellátásbiztonság offenzív felfogása, ami többek között a Mol Rt. külföldi beruházásaiban jut kifejezésre.

Végül célszerű röviden megemlíteni két stratégiai jellegű kihívást, amelyre a jelenlegi, illetve az azt követő kormányoknak válaszolnia kell. Az egyik az orosz működőtőke-export, amelynek első hulláma volt a TVK Rt. és a BorsodChem Rt. átvételére irányuló kísérlet. A piacgazdaság logikájából az következik, hogy nem lehet megakadályozni orosz – elsősorban energetikai – cégek magyarországi vállalatátvételét csak azért, mert oroszokról van szó, illetve azért, mert az állami részesedésű orosz vállalatok nem kizárólag gazdasági, hanem hatalompolitikai szempontokat is érvényesíthetnek. A liberalizálódó európai tőkepiacon ez a lehetőség fennáll. Egyelőre nincs jele annak, hogy orosz energetikai vállalatok fel kívánják vásárolni a Mol Rt.-t. E területen Magyarország az Európai Bizottság támogatására is

csak szűk körben, a közösségi versenypolitika által teremtett mozgástérben támaszkodhat. Nyilvánvaló, hogy a működőtőkeforgalom terén is jelentős a Magyarország és Oroszország közötti aszimmetria. A nagyságrendi különbségek miatt a Mol Rt. külföldi, akár oroszországi részesedésszerzései nem hasonlíthatók az orosz vállalatok esetleges magyarországi tranzakcióihoz.

A másik stratégiai kihívás a Jukosz-üggyel kapcsolatos. Egy lehetséges megközelítésben a Jukosszal kapcsolatos események úgy is értékelhetők, hogy Putyin elnök a kőolajipart és a földgázszektort újra államosítani kívánja. Ha ez sikerül, akkor nem zárható ki, hogy a kőolaj-termelési kapacitások bővítésével, főként pedig a szállítási infrastruktúra fejlesztésével néhány éven belül Oroszország olyan, nagyhatalmi nyomásra is alkalmas szabályozószerepet játszhat a világ kőolajpiacán, mint jelenleg Szaúd-Arábia. E kihívás megválaszolásában viszont Magyarország számíthat az Európai Unióra. A működőtőke-export és a globális kőolajpiac erősödő befolyásolására irányuló orosz kettős stratégia következményeinek ellensúlyozásában az EU keretében szerepe lehet a magyar külpolitikának és diplomáciának.

#### JEGYZETEK

- <sup>1</sup> Világméreteken a közúti közlekedés aránya a kőolaj-felhasználásban 39 százalék, a légközlekedésé 6 százalék.
- <sup>2</sup> A villamosenergia- és hőtermelés aránya a kőolaj-felhasználásban 8 százalék körüli.

#### HIVATKOZÁSOK

- A magyar energiapolitika alapjai és az energetika üzleti modellje [1999], 2199/1999. (VIII. 6.) OGY országgyűlési határozat.
- A magyar energiapolitikáról [1993], 21/1993. (IV. 9.) OGY országgyűlési határozat.
- GKI Energiakutató és Tanácsadó Kft. [2003]: „Az új energiapolitikai koncepció alapkérdései (Az állam szerepe a liberalizált energiapiacra)”, Budapest, 2003. október, 124 oldal, [http://www.gkm.hu/dokk/binary/30/89/12/Az\\_j\\_energiakoncepci\\_alapk\\_rd\\_sei.htm](http://www.gkm.hu/dokk/binary/30/89/12/Az_j_energiakoncepci_alapk_rd_sei.htm).
- Külügyminisztérium [2001]: Magyarország külgazdasága, Budapest, 2001.
- Marinovich Endre [2003]: Antall és Jelcin. Magyar Szemle, Új folyam, 9–10. szám, 2003. október.
- MIET energiapolitikai bizottsága [1999]: Az energiapolitika alapjai, Magyar Energetika, 5. szám, 2–12. oldal. (MIET: Magyar Energetikai Társaság).
- OECD IEA [1995]: Energy policies in Hungary. 1995 Survey, OECD/IEA, Párizs, pp. 214.
- OECD IEA [2003]: Energy Policies of IEA Countries. Hungary. 2003 Review. OECD/IEA Párizs, pp. 149.
- Romsics Ignác [2003]: Volt egyszer egy rendszerváltás. Rubicon Könyvek, Budapest, 328. oldal.

ENYEDI ZSOLT

## Pártpolitika a posztkommunista világban és Nyugat-Európában

Az európai integráció előrehaladta ráirányítja a figyelmet a keleti és nyugati pártpolitika különbségeire. E különbségek fontossá válásának az egyik oka éppenséggel az, hogy az integrációnak meglehetősen csekély a hatása a pártpolitikára. A pártszisztem a gazdasági-politikai struktúrának az egyik legöntörvényűbb szelete (Mair 2000), miközben persze kétségtelen, hogy az integráció hatása alól teljesen egy szféra sem maradhat ki.

A keleti és nyugati pártpolitika közötti különbségeket négy dimenzió mentén követem végig. A négy dimenzió: 1. a pártok viszonya a társadalomhoz; 2. a pártok viszonya a hatalomhoz; 3. a pártrendszer stabilitása és ideológiai tagoltsága; és végül 4. a pártok szervezeti felépítése. A nyugati képlet jellemzőit néhány szóban, a fejezetek elején foglalom össze, a posztkommunista tendenciákat pedig részletesebben mutatom be.

### PÁRTOK ÉS TÁRSADALOM

Nyugaton az elmúlt évtizedekben jelentősen lazultak a társadalom és a pártok közötti kötelékek: a legtöbb országban csökken a választásokon való részvétel (Gallagher et al. 2000: 260, Blais és Dobrzynska 1998, Wattenberg, 2000), a pártidentitás gyengül (Dalton 2000), a tagok száma hanyatlik (Mair és van Biezen 2001, Scarrow, 2000), a pártpreferenciák gyakrabban változnak (Gallagher et al. 2000: 263). A polgárok egy jelentős része szívesebben politizál adott kérdésekre koncentráló mozgalmakban, mint a hagyományos pártokban. A pártok jobban függnek az államtól, amennyiben kevésbé tartanak fenn önálló szociáli-



zációs intézményeket és növekvő mértékben támaszkodnak a költségvetésre anyagi erőforrásaikat illetően. A hagyományosan fontos társadalmi jellemzők, így például az osztályhelyzet vagy a felekezeti hovatartozás hatása a pártpreferenciákra erőteljesen visszaszorult. A pártok kevésbé tekinthetők egyes társadalmi csoportok képviselőinek. Az individualizáció meggyengítette a politikai szubkultúrákat, a szavazókat korábban izoláló szervezeti hálók szétszakadása és a jólét növekedése nyomán a politikai attitűdök partikularizálódtak, a pártpreferenciák és a szavazói viselkedés egyre inkább egyéni döntés eredménye és nem a közösségi hovatartozás kifejeződése (van der Eijk et al. 1992).

A posztkommunista rendszerekben a fenti jelenségeket hatványozottan figyelhetjük meg. A pártok iránti bizalmatlanság különösen magas (pl. Rose 1995, Wyman et al. 1995). A szavazók pártszimpátiája rendkívül instabil (Tóka 1998, Gallagher et al. 2000: 443). Oroszországban az aggregált szavazatingadozási index 51,4% volt 1995-ben és 54,4% 1999-ben (White 2004). Jó néhány választókerületben a minden pártot elutasító opciót többen választották mint bármelyik pártot (Rose et al. 2001). Lettországbán a választói illékonyság a harmadik választásnál elérte a 74,2% százalékot (Kreuzer és Pettai 2003: 84). E szám nagyságát érzékelteti, hogy nyugaton az index értéke még ma is gyakran egyszámjegyű, bár az átlag valamivel 10 fölött van.

A pártok, népszerűtlenségük miatt, kevésbé járulnak hozzá közvetlenül az új rendszer legitimitációjához. Közvetve, azáltal, hogy betartják a pluralista versengés szabályait, viszont minden bizonnyal legitimálnak ők is. Markowski (2001) ugyanakkor amellet érvel, hogy a politikai rendszer iránti bizalom kialakulása megelőzi a pártrendszer intézményesülését.

A parlamenti választásokon a részvétel általában alacsonyabb mint Nyugat-Európában és 1990 óta csökkenő tendenciát mutat. Egyes térségekben a pártok a pártrendszer kikristályosodásával párhuzamosan elvesztették mobilizációs erejüket<sup>1</sup>, míg másutt soha nem rendelkeztek ilyen erővel<sup>2</sup>, és egy harmadik országcsoportban a választói részvétel nagysága a polarizáció szintjével mozog együtt<sup>3</sup>.

A magas szavazatingadozás és illékonyság, kiegészülve az elit gyenge lojalitásával, nehezíti a hivatalviselők számonkérhetőségét és rontja a képviselet minőségét (Tóka 1998: 170). Tagok és lojális támogatók hiányában a pártok számára gyakran megoldhatatlan a választói preferenciák kifejezésének és aggregálásának a feladata. A politikai rendszer egészének problémája, hogy keleten a pártok nem annyira a sikeres mozgalmakkal, mint inkább a kereskedelmi tévékkel szemben maradnak alul. A legtöbb megfigyelő egyetért abban, hogy a pártok kevésbé töltik be az integráció, a mobilizáció és a közvetítés funkcióit (Lewis 2001: 486). Azonban, miközben a pártok joggal kriti-

zálhatók ebből a szempontból, nem szabad elfelejteni, hogy a potenciális alternatívák, így a szakszervezetek, a társadalmi mozgalmak, a polgári kezdeményezések stb., ugyancsak híján vannak a mobilizációs potenciálnak és a népszerűségnek.

A pártok gyenge társadalmi szerepét magyarázza, hogy keleten a politikai rendszerbe való integrálódás, a társadalompolitikai mobilizációja megelőzte a pártverseny kialakulását.<sup>4</sup> Nyugaton a pártok egykor alapvető szerepet játszottak a politikai közösség kialakításában, míg Kelet-Európa lakosai kényszerűen, de már a pártversengés kialakulása előtt bekapcsolódtak az ország politikai vérkeringésébe (Mair 1997: 180, van Biezen 2003: 26). Meglehetősen iskolázottságuk, valamint a plurális média révén a pártok segítségével is képesek tájékozódni a politika világában. A társadalmi-gazdasági differenciálódás alacsony volta és változékonysága, a politikai rendszertől való nagyfokú elidegenedettség, az átmenet elitközpontúsága, az elektronikus média különösen nagy szerepe, a pártellenes kultúra, a fejletlen civil társadalom, a kormányokra nehezedő nemzetközi korlátok és a demokratikus tapasztalat hiánya tovább nehezítik a pártrendszerek intézményesülését a poszt-kommunista térségben (Evans és Whitefield 1993, Katz 1996, Mair 1997, Hanley 2001 stb.).

Az egyik legtöbbet említett probléma a pártok és a társadalmi struktúra közötti gyenge kapcsolat. Tény, a posztkommunista politika ritkán alapul kikristályosodott társadalmi törésvonalakon. Azonban nemigen indokolt a pártpolitika társadalmi meghatározottságát a demokratikus konszolidáció és a pártrendszer érettségének indikátoraként kezelni. Empirikus kutatások (Tóka 1998) azt mutatták, hogy a tisztán értékalapú szavazás Kelet-Közép-Európában jobban konzerválja a pártlojalitást, mint a társadalmi törésvonal alapú szavazás. A társadalmi struktúráról elváló pártpolitika nem valamiféle nyugati vagy keleti partikuláris jelenség, hanem a XXI. századi politika domináns formája.

A kikristályosodott társadalmi törésvonalak hiánya ellenére<sup>5</sup> a társadalmi-demográfiai tényezőknek keleten is van hatása a választási viselkedésre. A nyugati állapotokhoz képest feltűnő a kor (valamint az iskolázottság) nagy hatása a pártválasztásra (Miller et al. 2000, Tóka 1996, 1998 stb.). Az etnikai hovatartozás produkálja a legtisztább törésvonalat, különösen amikor földrajzi koncentrációval párosul.

Bár a megfigyelők rendszeresen jeleket vélnek látni az osztályalapú törésvonal megjelenésének (Mateju et al., 1999, Berglund et al., 2004), az osztály-hovatartozás kevésbé meghatározó tényező mint nyugaton. A különböző osztályok gazdaságpolitikai attitűdjei markánsan eltérnek, ez a különbözőség azonban nem jelenik meg a pártválasztásban (Gijssberts és Nieuwbeerta 2000: 412–417).

## PÁRTOK ÉS HATALOM

Nyugat-Európában a pártok társadalmi súlyának csökkenése, a pártellenes érzések növekedése, a pártidentitás gyengülése, a szavazatingadozás növekedése és a párttagság radikális csökkenése sérülékenyebbé tette ugyan a pártokat, de nem járt hatalmi pozícióik megrendülésével. Az út a törvényhozói és a végrehatói hatalomba továbbra is a pártokon keresztül vezet. A nemzeti szuverenitás erodálódása és a pártok ideológiai karakterének halványodása azonban csökkentette a pártok jelentőségét a kormányprogramok meghatározásában. A médiacentrikus politizálás a miniszterelnökök és kihívóik szerepét erősítette pártjukkal szemben.

A posztkommunista átmenet főszereplői nem a pártok, hanem az állampárti elit, az értelmiségi elleneltek és a civil mozgalmak voltak. Pedig sokak szerint a változások radikalizmusa indokolja a pártok központi szerepét. Kitschelt (1996: 2) például a következőket írta: „A posztkommunista országokban a befolyásos pártok minél előbbi kialakulása a demokratikus konszolidáció fontosabb tartozéka mint másutt.” Az ilyenfajta elvárások azon a hagyományos nézeten alapulnak, mely szerint a demokrácia konszolidálódásában a pártoknak meghatározó a szerepe (Huntington 1968, Diamond 1997, Mainwaring és Scully 1994 stb.).

Hogy valójában mekkora is a pártok szerepe a régióban, az, finoman szólva, vitatott. Egyesek szerint az átment főszereplői (pl. Ágh 1998a, Elster, Preuss és Offe 1998), míg mások szerint marginálisak (Tóka 1997). Jól illusztrálja a bizonytalanságot Paul Lewis 2000-ben megjelent könyve, melynek bevezetőjében a szerző azt állítja, hogy „a versengő pártok a politikai változás egyik elsőrendű szervezett cselekvői és a posztkommunista demokrácia intézményi fejlődésének fő hordozói” (Lewis 2000: XI). A huszadik oldalon viszont már azt írja, hogy a pártok marginálisak a demokratikus átalakulásban, különösen annak elején (Lewis 2000: 20).

A kelet-európai pártok komparatív jelentőségét bizonyítja, hogy a privatizálás révén új társadalmi rétegek kialakítását is befolyásolhatták. Ágh Attila kifejezése, a „túlpártosodás” jelezte azt a sokak által osztott aggodalmat, hogy a pártok túl is léptek hagyományos tevékenységi körükön, nem hagyva teret egyéb szervezeteknek, mintegy a demokrácia működését is veszélyeztetve (Ágh 1996).

A pártok posztkommunista világban betöltött hatalmi súlyának megítéléséhez külön kell kezelnünk e térség régióit. Közép-Ázsiában a pártok rendkívül erős korlátozásokkal találják szembe magukat. Fehéroroszországban és Azerbajdzsánban szintén tekintélyelvű rendszerek alakultak ki, és a plurális politikai rendszer nem intézményesült még Grúziában, Albániában, Ma-

cedóniában, Bosznia-Hercegovinában, Mongóliában és Örményországban sem. Ezen országok nagy részében az elitfrakciók közötti vetélkedés nem a választási arénában zajlik, a választások csak utólag biztosítják be valamely frakció győzelmét (Segert 1996: 232). A gazdaság informális szerveződése és egyes nyersanyagoktól való függése láthatólag nem kedvez a pártok szabad versenyének. Jugoszlávia tagállamaiban, Moldovában és Grúziában polgárháborúk is lassították a pártok stabilizálódását és intézményesülését.

Kelet-Európa két legnagyobb államában, Oroszországban és Ukrajnában beszélhetünk ugyan pluralizmusról, de a pártok súlya megkérdőjelezhető. Oroszországban különösen kicsi a pártoknak a kormányra kifejtett hatása. Katonai és biztonsági apparátusok, a végrehajtó hatalom, a gazdasági lobbicsoportok és a regionális kormányzók helyettesítik a pártokat a döntéshozatalban. A pártok egyenlősége ugyancsak kérdéses. „Oroszországban nem annyira a pártok alakítják a kormányt, mint inkább a végrehajtó hatalom kezdeményezi a pártok alakulását” – írta a sajátos posztszovjet viszonyokról egy megfigyelő (Sakwa 2001: 84). A helyi önkormányzatok, az állami tulajdonú vállalatok és a média oly mértékben diszkriminálnak a pártok között, hogy a pártverseny szabadnak ugyan nevezhető, de tisztességesnek nemigen.

A Freedom House besorolása szerint a többi posztkommunista ország formálisan demokrácia,<sup>6</sup> bár jó néhányukban akadtak olyan időszakok, amikor az állam különösen intim kapcsolatokat alakított ki valamely párttal vagy pártcsoporttal. Elemzők gyakran úgy látták, hogy a világháború előtti domináns pártrendszerek születnek újjá (pl. Ágh 1996: 255). Bizonyos országokban, így például Horvátországban, Szerbiában, Albániában, Romániában és Szlovákiában volt alapjuk ezeknek a félelmeknek, de végül csak Közép-Ázsiában és a Kaukázusban beszélhetünk e mintázat megszilárdulásáról. Más országokban inkább a gyakori kormányváltások tipikusak.

A pártrendszerek intézményesedésének szempontja (Mainwaring 1998) a pártok és az egyéni „politikai vállalkozók” befolyásának összevetésére irányítja a figyelmet. Az adatok az előbbieik dominanciáját mutatja Közép-Európában és az utóbbiakét a volt Szovjetunió területén, a Baltikum kivételével. A posztszovjet térségben a függetlenek szerepe rendkívülinek mondható. 2000-ben Fehéroroszországban 74%-a törvényalkotóknak nem tartozott párthoz. Ukrajnában 1994-ben kétharmad, 2002-ben 21% volt független (Lewis 2003: 154–5). Ahogy azonban az ukrán adatok mutatják, a volt Szovjetunió területén is leáldozóban van a függetlenek csillaga.

Számos neves személyiség politikai kudarca bizonyította, hogy a népszerűség önmagában nem elég hatékony választási erőforrás. A pártvezéreknek ugyan gyakran megkérdőjelezhe-

tetlen a párton belüli hatalmuk, s a pártra adott szavazatot jelentős mértékben magyarázza a vezér iránti szimpátia; a karizmatikus vezetők jelenléte azonban önmagában még nem ássa alá a pártközpontú demokráciát. A Klauszhoz és Orbánhoz hasonlóan a pártpolitikusok sorából kiemelkedő vezetők, akik lojálisak maradnak pártjukhoz és nagy energiát fektetnek a párt ideológiai és szervezeti fejlesztésébe, hozzájárulhatnak a pártrendszer kikristályosodásához. Ezek a vezetők éppen azért váltak hatékonyabb vezetőkké mint nagyobb hírű kollégáik (pl. Walesa és Havel), mert párt állt mögöttük. Kívülállók, mint például az 1990-es lengyel elnöki aspiráns, Tyminski komoly ideiglenes sikereket érhetnek el, de párt nélkül nem tudják konszolidálni eredményeiket.

A helyi politikában viszont tartósodni látszik a pártok gyengesége a posztkommunista térség egészében. Bár a szórás nagy (pl. Lettországbán a helyi önkormányzatok képviselő-testületének 12%-a, Litvániában 100%-a tartozik párthoz, Horváth 2000: 40), összességében a helyi képviselőknek valószínűleg kevesebb mint a fele párttag.

A helyi szint felett viszont Kelet-Közép-Európában szinte monopóliumot élveznek a pártok a parlament és a kormány megszervezése vagy az elit rekrutálása terén. Az új politikai osztályt nagyrészt a pártok hozták létre (Ágh 1996: 260). Külön segítette őket, hogy a bürokrácia, a hadsereg, és a bírói kar szervezeti öntudatát meggyengítette a politikai átmenet. A tömegmédia az egyetlen „intézmény”, amely e tekintetben kivételt jelent.

A keleti régiókban a célok kijelölése és a kormányprogramok kialakítása az elnök és a lobbicsoportok befolyása alatt van, míg Közép-Európában a politikai napirendet a pártok dominálják, a legfontosabb döntéseket vagy pártvezetők vagy a pártvezetők által ellenőrzött emberek hozzák.

A pártokat körülvevő intézmények jellege azt mutatja, hogy a pártoknak sikerült egy számukra kedvező környezetet létrehozni. A pártok fölényét a személyiségekkel és a társadalmi szervezetekkel szemben jelzi a (zárt) pártlistás választási rendszer<sup>7</sup>, és a korporatív struktúráktól mentes, egykamarás parlamentarizmus népszerűsége térségben. A demokratizálódás folyamán a parlamenteknek különösen nagy volt a szerepük, s ez erősítette a pártokat az érdekszervezetekkel szemben. A végrehajtó hatalom szerepének erősödése és az európai uniós csatlakozás által kikényszerített gyorsított törvényhozás leértékelte ugyan később a parlamenteket, de a koalíciós megegyezések növekvő súlya megint csak a pártokat erősítette az egyéni képviselőkkel szemben (Kopecky 2003: 138, 148).

Az intézményi reformok iránya is a már létező pártok sikerét jelzi. Az új pártkezdeményezésekkel szemben a régió minden sarkában korlátokat emeltek az ezredfordulón. A regisztrációs küszöböt és a választásokon való indulási küszöböt az elmúlt év-

tizedben több országban felemelték, néhol drasztikus mértékben. Kelet-Európában amúgy is magasabbak a választási küszöbök és nagyobb a hatásuk a választási viselkedésre, mint nyugaton (Birch 2001b). Ezek a szabályok az országos szervezettséggel bíró pártokra szűkítik le a parlamenti játékteret. További szabályváltozások a pártot elhagyó képviselőket büntették, nehezítve új parlamenti frakciók létrehozását.

A pártfinanszírozási szabályok a megfigyelők szerint ugyancsak a már létező pártok privilegizált helyzetéről árulkodnak. A legtöbb posztkommunista ország valamilyen módon támogatja pénzügyileg pártjait. Az állami támogatás aránya elérheti a 70–80% százalékot is, különösen Közép-Kelet-Európában.

A kutatók gyakran kiemelik, hogy az állami finanszírozás gyengíti a pártok és a civil társadalom közti főnálló köteleket (pl. van Biezen 2003: 41), és hátrányos azokra a pártokra nézve, amelyek ebből a pénzforrásból nem részesülnek. Sokkal kevesebb figyelem fordítódik az esetleges pozitív hatásokra, amilyen például az átláthatóság, az egyenlőbb esélyek és az állampolgári tájékozottság.

Az állami finanszírozásnak minden bizonnyal van stabilizáló szerepe, de az a széles körben osztott aggodalom, mely szerint megmerevíti a pártstruktúrát, túlzásnak tűnik. Észtországban például az állami finanszírozás bevezetését követően megnövekedett a szavazatingadozás és egy új párt hatalmas sikert ért el. A pártfinanszírozási küszöb általában alacsonyabb a választási küszöbnél, és ennyiben éppenséggel segít a kis pártoknak versenyben maradni, bár persze a finanszírozás és a választási eredmény összekapcsolása a nagy pártoknak kedvez.

Az államfüggő kelet-európai pártokról kialakult kép (pl., Szczerbiak 2001, Lewis 2001, Katz 1996, van Biezen 2003) erősen támaszkodik a cseh és magyar példákra. Amennyiben az összes kelet-európai posztkommunista rendszert figyelembe vesszük, differenciáltabb képet kell alkotnunk. Ukrajna, Fehéroroszország, Lettország és Moldova nem folyósít rendszeres támogatást a pártoknak, Oroszország és Románia pedig csak kisebb összegeket bocsát rendelkezésükre (Ikstens et al. 2001). Más országokban, mint például Észtországban és Lettországban csak nemrégiben vezették be a közvetlen pártfinanszírozást. Oroszországban 1999-ben a választási kampánnyal összefüggő bevételek csupán 1,5%-a származott az államtól, nem számítva természetesen egyes pártok privilégiumait, a média és az ún. adminisztratív források, vagyis a közlekedés, az irodák vagy a publikációk terén (White 2004).

## A PÁRTRENDSZEREK STABILITÁSA ÉS IDEOLÓGIAI TAGOLTSÁGA

Nyugat-Európában az elmúlt három évtizedben csökkent a pártrendszerek stabilitása, nőtt a szavazatingadozás (Gallagher et al. 2000: 263) és a fragmentáció (Strøm, 2000). Ideológia tekintetében a nagy pártok hasonlóbba váltak egymáshoz, mindelelőtt a baloldali pártok jobbratulódása révén (Huber és Inglehart, 1995, Knutsen 1998). A legtöbb nagy párt részesévé vált a neoliberális konszenzusnak, s ezáltal nőtt a kormányzóképes pártok száma. Így a koalíciós játéktér is megnőtt. Korábban ellenséges viszonyban álló pártok viszonylag könnyen lépnek manapság kormányzati koalícióra. A pártcsaládok tekintetében a legfontosabb változás az, hogy a radikális baloldal meggyengült, a radikális jobboldal és a zöldek pedig megerősödtek.

A posztkommunista rendszerek természetesen a nyugatiaknál is nyitottabbak és instabilabbak. A párttradíciók gyengése és a magas szavazatingadozás miatt a politikusoknak sem igazán érdekük hűségesnek maradni pártjukhoz. Még parlamenten kívüli pártokhoz csatlakozni is racionális lehet: Oroszországban (1999), Lengyelországban (2001), Szlovákiában (1998, 2001), Bulgáriában (2001) és Lettorszáiban (1998, 2002) olyan pártok kapták a legutóbbi választásokon a voksok egy jelentős, néhol többégi részét, melyek az előző választás idején nem léteztek. Ennek megfelelően a politikusok hűsége nem mindig haladja meg a szavazókét. Oroszországban 1999-ben a mandátumok majd harmada került át új párthoz a választás és a Duma első ülése között. A többször induló észt parlamenti képviselőjelöltek közül mindössze 41% maradt meg eredeti pártja mellett az évtized végére (Kreuzer és Pettai 2003: 85).

A pártrendszer stabilitása azonban nem egyformán alacsony az egész térségben. A határ nem a különböző történelmi és kultúrájú országok között, hanem a szűkebb régiókon belül húzódik. Már a második választáson feltűnő volt az országok közötti különbség. Az első választáson már szavazatot (legalább 3%-ot) kapó pártok a voksok 53%-át kapták Oroszországban, 72%-ot Lengyelországban és 90%-ot Magyarországon (Golosov 1998: 90.).

Stabilitás szempontjából például nagy a szakadék a visegrádi országokon belül egyfelől Lengyelország és Szlovákia, másfelől Csehország és Magyarország között. Az utóbbi két országban csupán egy új parlamenti párt született több mint egy évtized alatt (Lewis 2000: 131), és mindkét esetben már létező parlamenti párt egyik szárnyának leválásáról volt szó. A cseh parlamentben 1998 és 2002 között mindössze két képviselő hagyta el pártját (Williams 2003: 53). A stabil konfliktusminták stabilizálhatják az egyéni attitűdöket és a viselkedést is. A cseh választói illékonyság alacsony volta és a magyar csökkenése a konszolidált pártrendszernek tudható be (Toole 2000). A magyar és a

cseh példák azért is érdekesek, mert ezekben az országokban anélkül sikerült megakadályozni új pártok megerősödését, hogy a meglévő pártok szervezetenként behálózta volna a társadalmat.

A pártrendszer kiszámíthatóságát erősíti, ha bizonyos pártok nem hajlandók egymással együttműködni. Ebben a tekintetben a posztkommunista pártrendszereknek egyértelműen van struktúrája, a pártok erőteljesen igyekeznek izolálni egymást. (Észtország a legkirívóbb kivétel, ott a pártok promiskuitásának alig van határa.) A pártok közötti antagonizmus (pl. a Szolidaritás és a szociáldemokraták Lengyelországban, a szociáldemokraták és a Polgári Párt Csehországban, Meciar mozgalma és a kereszténydemokraták Szlovákiában, az MSZP és a Fidesz Magyarországon) segíti a kétpólusú struktúra kialakulását.

Ugyancsak a struktúráldást segíti elő, hogy a térségben korlátozott a kormányzóképes pártok sora. Az ortodox kommunista pártok nem szalonképesek Közép-Kelet-Európában, és többnyire kimarad a kormányból a radikális jobboldal is (rövid távú szlovák, román és szerb kivételekkel). A fő korlátozó tényező a nyugat. A győztes pártok Jugoszláviában, Magyarországon, Romániában nyílt felszólításokat kaptak, hogy a radikálisokat, a MIÉP-et, illetve a Nagy Románia Pártot hagyják ki koalíciós számításaikból. Csehországban két parlamenti pártot is páriaként kezeltek az elmúlt évtizedben. A republikánusok (SPR–RSC) és a kommunisták stigmatizálása azt jelentette, hogy a parlamenti többség kialakításában csak a parlament négyötöde jöhetett szóba. Összefoglalva: ezekben az országokban nem annyira a túlzott nyitottság, mint inkább a túldetermináltság jellemzi a koalíciókötést.

A posztkommunista Európában több párt versenyez mint nyugaton. A választási pártok ún. effektív száma ugyanakkor nem különbözik drámaian: 5,37 (Nyugat-Európában 4,21). A parlamenti pártok effektív száma 4,08 (nyugaton 3,72), a kormányokban átlagosan 2,15 párt vesz részt (nyugaton 1,9) (Birch 2001a). Persze a pártok megszámlálása egyáltalán nem triviális feladat, miután gyakoriak a bonyolult szerkezetű együttműködések. A lengyel AWS például több mint 30 párt és egyéb szervezet szövetsége volt (Szczzerbiak 2001). A régióban elterjedt együttműködési formák tanulmányozását akadályozza, hogy a politikatudományi elméleti irodalom meglehetősen gyenge az együttműködések és fúziók vonatkozásában.

Az intézményekkel való manipuláció (pl. küszöbemelés) és a szavazók tapasztalatainak gyarapodása csökkentette valamelyest a pártok számát, de nem mindenütt (Bielasiak 2002: 201). A tárgyalt országok némelyikében arányos választási szabályokat vezettek be az elmúlt években, de e szabályok nemigen felelősek a pártok nagy számáért: a pártrendszerek aprózottsága megelőzte és nem követte az intézményi változásokat (Jasiewicz 2003: 182).



Bár kevés empirikus bizonyíték áll rendelkezésünkre, kijelenthetjük, hogy a kelet-európai rendszerek polarizáltabbak mint a nyugatiak, miután a versengés tétje nagyobb. A nyugat-európai kis államok tapasztalata azt tanította meg a politikatudománynak, hogy a fragmentálódástól nem kell tartani, hiszen önmagában nem fenyegeti a stabilitást. A posztkommunista országok közelmúltja párhuzamos tanulsággal szolgál a polarizáció vonatkozásában, hiszen a térségen belül a magas polarizáció általában a konszolidáció magasabb fokával jár együtt.

Az állami finanszírozás, a meglehetősen magas választási küszöbök, a pártok kormányzásorientáltsága és az egyéb szereplők gyengése miatt sokan érvényesnek vélik Kelet-Európára nézvést a „kartellpárti” modellt (Ágh 1998b: 109, Katz 1996: 122, Sikk 2003, Klima 1998: 85 stb.). E tézis kritikussai elsősorban arra mutatnak rá, hogy a pártkínálat folyamatos változásban van (Lewis 1996: 12–14, Szczerbiak 2001). Azonban, véleményem szerint, a pártrendszerek polarizáltsága, a téttek nagysága és a koalíciós alternatívák korlátozottsága miatt kartellpártról ott sem beszélhetünk, ahol új pártok nemigen kerülnek be a parlamentbe.

A polarizáció azonban önmagában nem képes a választói viselkedés stabilizálására. A választási viselkedés irodalmának klasszikus paradoxona az volt, hogy a szavazati arányok stabilak maradhatnak, annak ellenére, hogy a szavazók híján vannak stabil politikai attitűdöknek. Kelet-Európában egy másik paradoxon tűnik szembe: a pártkötődések instabilak, annak ellenére, hogy a pártok intenzíven dolgoznak – mélyen megosztott társadalmak érzetét keltve – mentális korlátok felállításán.

A pártrendszerek instabilitásának egyik oka valószínűleg a kormányok instabilitásában rejlik. A választások sokkal gyakrabban járnak kormányváltással mint Nyugat-Európában az ottani demokratikus konszolidáció időszakában. Ennek egyik oka az, hogy keleten a régi rendszerhez kötődő erők visszatérhettek a hatalomba (Von Beyme 2003).

A stabil pártrendszer sem garantál konszolidált demokráciát, különösen ha a pártok nem programatikus-ideológikus, hanem klientalista alapon kapcsolják magukhoz a szavazókat. A poszt-kommunista pártrendszerek ideológiai kikristályosodása még javában zajlik. Empirikus kutatások ugyanakkor azt mutatják, hogy a kelet-európai pártrendszerek ideológiai strukturáltsága hasonlít a nyugat-európaihoz és felette áll a latin-amerikainak (Kitschelt 2003).

A pártversenyt leggyakrabban kétdimenziós térben szokás ábrázolni. Kitschelt (1992) szerint a legitim szereplők körének kérdése (befogadó vagy kirekesztő állampolgárság) és a döntéshozatal módjának a kérdése (hierarchikus vagy partícipatívus mód) alkotják az első, libertárius-tekintélyelvű, vagy kozmopolita-partikularista dimenziót. A szereplők erőforrásai-

ra vonatkozó attitűdök (a javak piaci vagy nem piacelvű elosztása) alkotják a második dimenziót. Ahol a szabadpiac a status quo, a libertariánusok ellenzik azt és alternatívát fogalmaznak meg vele szemben. A posztkommunista átmenet kezdetén azonban a piacellenes nézetek tekintélyelvű beállítódottsággal kell együtt járjanak.<sup>8</sup>

Az ideológiai strukturálódás tekintetében a régió belüli szóráshoz ugyanakkor meglehetősen nagy. Azokban az országokban, ahol – mint Oroszországban és Ukrajnában – az ideológiailag szinte besorolhatatlan középpártok dominálják a pártversenyt, a pártokra leadott szavazatoknak homályos politikai tartalma van, s így csorbul a számonkérhetőség is. (Az elnöki rendszer, valamint a független képviselők nagy száma csak tovább rontja a helyzetet.)

Herbert Kitschelt modelljében az ideológiai strukturálódás és a verseny programatikus jellege a következő tényezők függvénye: az ország társadalmi-kulturális fejlettsége, a választók képzettsége, az államszocialista és az azt megelőző rendszer jellege, az átmenet sajátosságai, és az új politikai intézmények jellege. Mindezek a tényezők összekapcsolódva egymástól eltérő pályagörbékre helyezik az országokat. Ahol a második világháború előtt agrár jellegű volt a társadalom, a bürokratikus intézményesülés és az érdekképviselet alacsony fokon állt, a munkásosztályi mozgalmak gyengék voltak és kevés demokratikus tapasztalat halmozódott fel, az államszocialista rendszer nepotista jellegűvé vált. (Ilyen, ún. „patrimonális rendszerek” alakultak ki például Bulgáriában és Romániában.) Miután a rendszer vezetőinek nem kellett komoly ellenállással szembenéznük, az elit klientalista kapcsolatai segítségével átmenthette hatalmát 1989 utánra is. Ezekben az országokban az elitkontinuitás ugyan kivált ellenállást, de a kommunista és antikommunista hálózatok közötti érzelmekkel átítatott vetélkedés csak erősíti a perszonalizmust és a klientalizmust. A vezető réteg olyan intézményi szabályokat támogat, amelyek gyengítik a pártos logikát és erősítik a személyiségek szerepét. A politikai tér kommunista és antikommunista táborokra oszlik, a gazdasági, politikai és kulturális határvonalak egybeesnek, s így a libertariánusok részére nem jut tér.

A másik szélsőségen a magas szintű társadalmi-gazdasági fejlettség (iparosodás, urbanizáció, modern bürokrácia, szekularizáció, erős munkásosztályi mozgalmak, a két világháború közötti szabad pártverseny), valamint a radikális posztkommunista átmenet ideális feltételeket teremt a programatikus versengés számára (Kitschelt 2002). A „bürokratikus szocializmust” követő rendszerek esetében (Csehszlovákia cseh fele, Kelet-Németország) a morális kérdések a politikai élet periferiájára kerültek, s így az újraelosztással kapcsolatos ügyek maradtak a középpontban.

A tekintélyelvű-libertáriánus dimenzió a „nemzeti-megbékélési” („national-accommodative”) országokban (Magyarország, Lengyelország, esetleg Horvátország, Szlovákia, Szlovénia) igazán meghatározó csak. Ezekben az országokban a korai reformok csökkentették a gazdaságpolitikai ellentéteket. A pártok ezért a morális-kulturális kérdéseket (nacionalizmus, tradicionizmus, klerikalizmus, nyugatellenesség, stb.) használják arra, hogy megkülönböztessék magukat. A kommunista rendszer gyors összeomlása nem teszi lehetővé, hogy az antikommunizmus minden más kérdést elhomályosítson (Kitschelt 2001: 312).

Bár meglehetősen nehéz az elmélet oksági részét bizonyítani (ti. azt, hogy a kulturális kérdések hangsúlyos szerepe a gazdaságpolitikai elképzelések hasonlóságából fakad), a kulturális kérdések fontossága valóban sajátossága a felsorolt országoknak. Az ideológiai versengés tipikusan három pólust eredményez: a kulturálisan libertáriánus szocialisták (posztkommunisták) állnak szemben a piacpárti libertáriánusokkal és a tradicionális keresztény-nacionalistákkal, akik hajlamosak a piac állami korlátozására.

A legtöbb kutató (Berglund et al. 2004, Kitschelt et al., 1999, Kitschelt 2001: 312) szerint a rezsim jellegével kapcsolatos ellentét (az antikommunizmus) átmeneti jelenség, különösen a nemzeti megbékélési rendszerekben. Bár a várokozás megalapozottnak tűnik, Lengyelország vagy Magyarország példája éppen azt mutatja, hogy az antikommunizmus a jobboldali identitás központi eleme és a választási kampányok egyik fontos témája maradhat hosszú távon is.

A versengés mintázatai eltérnek a régió kulturálisan hasonló országai esetében is. Csehországban például egydimenziós bal-jobb versengés alakult ki, ahol a pólusokat gazdasági kérdések definiálják. Szlovákiában a bal-jobb terminológia sokkal kevésbé használható a szövetségi rendszerek megértéséhez: Meciar ellenzéke kereszténydemokratákat, liberálisokat, szociáldemokratákat fog egybe, míg Meciar támogatói között nacionalistákat és radikális baloldaliakat egyaránt találunk. A pártrendszer megosztó törésvonalat inkább tekintélyelvűségként érdekes felfogni (Krause 2000). Lengyelországban a bal-jobb szembenállás meghatározó, az egyes oldalakat – és különösen a jobboldalt – képviselő pártok azonban gyakran cserélődnek.

A lengyel típusú pártrendszerekben az igazi kérdés az, hogy ki lesz képes a jobboldalt konszolidálni (Sitter 2002: 447). Az instabilitás egyik legfőbb oka az olyan országokban, mint Lengyelország, Románia és Litvánia az, hogy a jobboldal koordinációja megbukott. A magyar választói illékonyság csökkenése is nagyrészt a Fidesz nagypártként való konszolidációjának a következménye.

Ahol a kétpólusú politizálás kialakult, a pólusokat ugyanúgy a szocialisták, illetve a kereszténydemokraták és konzervatívok

alkotják, mint nyugaton. Azonban a bipoláris mintázat nem bizonyult ellenállóbbnak más mintázatoknál. Bulgáriában például egy centrista mozgalom a korábban stabilizálódni látszó két-pólusú struktúra ellenére ért el kiemelkedő sikert.

A pártrendszer tagoltságát változó mértékben befolyásolják a prekommunista tradíciók. Évtizedekre szőnyeg alá söpört kulturális ellentétek jelentek meg újra. Miközben a történelmi pártok meglepően gyengén szerepeltek, a szavazatok földrajzi-ideológiai mintázata gyakran történelmi folytonosságot mutat (Wittenberg 1998). A pártpaletta legfőbb külső impulzusát a nyugat-európai pártok és pártszövetségek jelentik, amelyek programatikusan és koalíciós preferenciáikhoz szocializálják a keleti pártokat (Pridham 2001). Azonban, bár a nyugati pártcsaládok képviselői keleten is megtalálhatók, a posztkommunista térségben meglehetősen sok olyan pártot találunk, amelynek nincs világos kötődése egyetlen nyugat-európai (vagy bármilyen) pártcsaládhoz. Meg nem reformált kommunista pártok, populista, bár nem szélsőjobboldali csoportok (pl. Meciar Mozgalma egy Demokratikus Szlovákiáért, az ukrán Rukh, a szlovén Néppárt), az ún. „hatalmi pártok” a volt Szovjetunió néhány országában és a karizmatikus vezetők körül formálódott pártok (pl. II. Simeon Nemzeti Mozgalma vagy a szlovák Smer) nehezen találnak nyugati partnereket.

A baloldalt tipikusan utódpartok dominálják. Az utódpartok politikusai általában pártjukhoz lojálisabbak, professzionálisabbak és hatékonyabbak voltak, mint ellenfeleik, akik többnyire, különösen az első években, igazi amatőrök voltak, híján a szervezői képességeknek, pártlojalitásnak és a politika iránti elkötelezettségnek (Kopecky 2003: 142–3.). A kutatók általában olyan pártdefinícióval dolgoznak, amely szerint az egypártrendszerek pártjai nem pártok, hiszen inkább állami szervekhez mint önkéntes szerveződésekhez hasonlítanak. A kommunista szervezetek demokratikus viszonyok közötti sikerei azt jelzik, hogy ezekben az intézményekben több „pártszerűség” volt, mint amennyit sejteni lehetett.

Az utódpartok némelyike nacionalista retorikával él, mások szociáldemokratává modernizálódtak, míg egy harmadik csoport őrzi az állampárti ideológiát (Segert 1996, Bozóki és Ishiyama 2002). A karizmatikus vezetők által dominált szélsőjobboldali pártok a legtöbb országban szintén jelen vannak. E pártokat nyugati testvéreiktől megkülönbözteti, hogy esetükben a bevándorlás kérdése kevésbé jut szerephez, helyét az általánosabb nacionalizmus veszi át.

A jobbközép pártok kereszténydemokrata és konzervatív variánsait is megtaláljuk, bár némelyiküket helyesebb jobboldali tekintélyelvűnek nevezni (Segert 1996). Nyugati társaiktól eltérően időnként etatista, antiindividualista és ezért antikapitalista retorika jellemzi őket.

A zöldek feltűnően gyengék, a nemzetiségi pártok pedig meglehetősen erősek a térségben. Érdekes módon, szemben nyugati társaikkal, a nemzetiségi pártok hajlamosabbak a jobboldali identitás elfogadására. Többben (pl. Kitschelt 1996: 17) az etnikai pártokban a demokratikus konszolidáció veszélyeztetőit látják. A többnemzetiségű országok valóban törékenyeknek bizonyultak, azonban a nemzetiségi pártok szerepe inkább pozitívnek bizonyult. Stabilitásuk, kiszámíthatóságuk és készségük arra, hogy csoportjogok és privilégiumok biztosítása fejében támogassák a kormányokat, folytonosságot kölcsönöz az amúgy gyorsan változó pártrendszernek.

## PÁRTSZERVEZET

Nyugaton a pártokon belül egyszerre figyelhető meg a centralizáció és a decentralizáció. Miközben a tömegmédiá felértékeli a pártvezérek szerepét, a pártokon belüli demokratizálódás (Scarrow et al., 2000, Strøm, 1990: 577) számos jelét lehet tapasztalni. Terjed például a közvetlen demokrácia eszközeinek használata. S bár ez akár erősítheti is a párt vezérének pozícióját a középelitekkel szemben, kétségtelen, hogy például a vezető kiválasztása olyan új privilégiumot jelent a párttagok számára, amivel korábban nem rendelkeztek. Ugyanakkor a nyugati pártok nyitottak a nem tagok felé is, a párton belüli kommunikáció pedig informálisabban és decentralizáltabban folyik mint korábban (Heidar és Saglie 2003).

A tagság csökkenése, az állami apanázs növekedése, a tőkeintenzív kampánytechnikák terjedése átrendezte a pártokon belüli erőviszonyokat. A parlamenti és kormányzati tisztségekkel nem rendelkező pártvezetők súlya csökkent. Miközben a pártok rendelkezésére álló források általában megnövekedtek, a parlamenti frakciók apparátusa gyorsabban nőtt, mint a pártközponté (Farrell és Webb 2000, Heidar és Koole 2000).

A posztkommunista pártokat még inkább dominálja vezetőségük, mint a nyugatiakat. A meglehetősen hiányos információk alapján úgy tűnik, hogy a centralizálási folyamat tovább folytatódik. A tagok szerepe másodlagos. Számuk csekély, a tagsági díjak csak a bevételek elhanyagolható töredékét adják. A tagok a legritkább esetekben élhetnek a közvetlen demokrácia eszközeivel.

A megfigyelők egyetértenek abban, hogy a posztkommunista átmenet klasszikus tömegpártokat csak elvétve hozott létre. Továbbmenve, a legtöbben úgy látják, hogy a régió pártjai fejletlen szervezeti struktúrával rendelkeznek (lásd Mair 1997, Katz 1996: 122, Kopecky 1995). Lewis (1996: 12), például, azt állítja, hogy „a demokratikus posztkommunista politikában nemcsak tömeges tagságról, hanem kifejlett szervezetről és struktúráról sem beszélhetünk”<sup>9</sup>.

Ha azonban a kutatók inkább a szervezeti komplexitásra és kevésbé a tagokra összpontosítanak, magasabb szintű fejlettséget találnának. A munkamegosztás, a környezettel szembeni autonómia, az országot lefedő irodahálózat, a kidolgozott párt-hierarchia és az állandó és professzionális munkatársak vonatkozásában a régió pártjai többnyire nem maradnak el nyugati társaiktól. A pártstruktúra tömegpárti mintákra hasonlít: a pártok regisztrált tagsággal, országos kongresszussal, alapszervezetekkel, helyi irodákkal, alapszabállyal, teljes munkaidős adminisztrátorokkal rendelkeznek (Katz 1996: 122, van Biezen 2003). A döntéshozatal centralizált és bürokratikus, a párt képviselői beszámolóval tartoznak a párt választott vezetői felé, és a jelentősebb pártok állandó, biztos jövedelemforrásokkal rendelkeznek.

Miután keleten az állam jelentősége nagyobb, és a legtöbb pártot politizáló elitek alapították, a választott köztestületekben (parlament, önkormányzatok, kormány stb.) dolgozó tagok még nagyobb dominanciája lenne indokolt, mint nyugaton. Azonban, ahogy ezt kutatások kimutatták, Kelet-Közép-Európában a pártközpont a meghatározó (van Biezen 2003).<sup>10</sup> A legtöbb párt korlátozza parlamenti képviselőinek mozgásterét, s – a képviselők beszámolóí szerint – véleményeltérés esetén a pártvezetőség szava a döntő. A pártközpont tipikusan sokkal nagyobb anyagi juttatásokban részesül az állam részéről, mint a parlamenti frakció.

#### KONKLÚZIÓ: A KELET-NYUGAT KUTATÁS JÖVŐJE

A keleti és nyugati társadalmak és pártrendszerek közötti intenzívebb csere és kommunikáció várhatólag csökkenti a fent elemzett különbözőségeket. Ugyanebbe az irányba hat a poszt-kommunista országok politikai elitjeinek törekvése. A pártrendszerek intézményesülését szolgáló reformok sorát tapasztaljuk olyan országokban is (pl. Oroszország, Ukrajna), ahol korábban az elnökök körül tömörülő elit éppen a pártok sérülékenységéből látszott hasznot húzni. A különbségek jelentős része azonban várhatólag sokáig velünk marad. Az egypártrendszer összeomlása sajátos kihívások elé állította a pártokat, s ezért a pártok viselkedése a régióban eltér mind a hagyományos liberális demokráciákban, mind a többi „harmadik hullámos” demokráciában megfigyelhető pártviselkedéstől. A poszt-kommunista átalakulás egyediségét átfogó jellege adja: új gazdasági, alkotmányos és politikai rendszerek és egyes esetekben új államok keletkeztek a révén (Offe 1991, Bunce 1995). A pártoknak a demokratikus hagyományok gyengeségével, az évtizedeken át tartó rendkívüli hatalomkoncentráció és a radikális átalakulás örökségével kell szembenézniük.

A fenti áttekintés egyik fontosabb tanulsága ugyanakkor az, hogy számos szempont (pl. a pártok hatalmi pozíciója) alapján a határ a posztkommunista (valamint a nyugati) világon belül, s nem pedig a régi és az új demokráciák között húzódik. Ez igazolja azokat a kutatókat, akik a posztkommunista térség differenciáltságára hívták fel a figyelmet (Ágh 1998b, Evans and Whitefield 1993, Kitschelt 1995 stb.).

Ugyanakkor több olyan vizsgálatra van szükség, amely „vakon” elemzi az adatokat. Jelenleg a térségekkel kapcsolatos sztereotípiák ugyanis igencsak torzítják az interpretációkat. Az irodalomban gyakran tapasztalhatjuk például hogy az individualista pártválasztást az érett szavazói viselkedés jeleként értelmezik, ha az nyugaton történik, és az éretlenség jeleként, ha keleten találkozunk vele.

A kelet-európai pártpolitikát még egy ideig nyilvánvalóan a demokratizálódás és a konszolidáció szempontjából fogjuk elemezni, bár egyre több olyan jelenséget mutatnak fel, amelyeknek már semmi köze a rendszerváltáshoz. A posztkommunizmus tanulmányozását várhatólag előrelendíti a Közép-Kelet-Európától távolabb fekvő térségek folyamatainak integrálása a politikatudományba, mivel így majd inkább lehetővé válik a kulturális és a rendszerhatások elkülönítése. Jelenleg a posztkommunista és a kelet-európai, vagyis a tematikus és a regionális kutatás még kényszerűen összefonódik, hiszen az afrikai és a közép-ázsiai posztkommunista országok átalakulása még jó-részt kívül esik a kutatók látókörén.

#### JEGYZETEK

- <sup>1</sup> Csehországban (Jasiewicz 2003: 197) a részvétel 98%-os volt 1990-ben, ám csupán 58%-os 2002-ben.
- <sup>2</sup> Lengyelországban a részvétel 43% és 52% között ingadozik (Markowski és Tucker 2003).
- <sup>3</sup> Magyarországon a 2002-es választás második fordulójára produkálta a legdirek-tebb konfrontációt és a legmagasabb részvételt (73%).
- <sup>4</sup> Nyugat-Európában a tizenkilencedik–huszadik században már versengő oli-garchiák demokratizálódtak, Dél-Európában pedig a hetvenes évekbeli de-mokratizálódást olyan rendszerek előzték meg, melyekben mind a versengés, mind a mobilizáció igen alacsony fokon állt (van Biezen 2003: 26).
- <sup>5</sup> Körösényi (1999: 63) azt javasolta, hogy a régi rendszer vezető rétegébe való integráltságot is tekintsük strukturális tényezőnek. Ez a számítási mód jelen-tősen növelné a politika strukturális meghatározottságát.
- <sup>6</sup> Szlovénia, Cseh Köztársaság, Magyarország, Lengyelország, Szlovákia, Bulgá-ria, Észtország, Lettország, Litvánia, Románia, Horvátország és Szerbia-Montenegró a „szabad” besorolást kapták.
- <sup>7</sup> Csak Albániában és Örményországban választják a képviselők többségét egyé-ni kerületekben (Birch 2001a).

- <sup>8</sup> Kitschelt azt jósolta, hogy a domináns versenyméretétől távol levő pártoknak nem fog sikerülni sok szavazót vonzani. A szociáldemokrata pártok sikere (néhányuk reformált utódpárt) ellentmond e korai jóslatnak, mint ahogy a gazdaságilag jobboldali, de meglehetősen nacionalista és tekintélyelvű pártok megerősödése is.
- <sup>9</sup> Csupán néhány utódpárt jelent kivételt: náluk a tagsági díjak többet számítanak és a pártélet élénkebb.
- <sup>10</sup> Megjegyzendő, hogy a két párton belüli csoport (a „közhivatali párt” és a „pártközpont”) közötti jelentős személyi átfedés igencsak nehezíti ezt a fajta elemzést.

## BIBLIOGRÁFIA

- Ágh, Attila 1996. The Development of East Central European Party Systems: From „Movements” to „Cartels”. In: Máté Szabó (szerk.) *The Challenge of the Europeanization in the Region: East Central Europe*. Budapest: Hungarian Political Science Association, 247–264.
- Ágh, Attila 1998a. *Emerging Democracies in East Central Europe and the Balkans*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Ágh, Attila 1998b. *The politics of Central Europe*. London: Sage.
- Berglund, Sten, Joakim Ekman és Frank Aarebrot 2004. The Diversity of Postcommunist Europe and Concluding Remarks. In: Sten Berglund, Joakim Ekman és Frank Aarebrot (szerk.) *Handbook of Political Change in Eastern Europe*. Second Edition. Cheltenham: Edward Elgar,
- Beyme, Klaus Von 2003. Constitutional Engineering in Central and Eastern Europe. In: Stephen White, Judy Batt és Paul G. Lewis (szerk.) *Developments in Central and East European Politics* 3. Durham: Duke University Press, 190–210.
- Bielasiak, Jack 2002. The Institutionalization of Electoral and Party Systems in Postcommunist States, *Comparative Politics*, vol. 34, no. 2, 189–210.
- Biezen, Ingrid van 2003. *Political Parties in New Democracies: Party Organization in Southern and East-Central Europe*. Houndmills: Palgrave Macmillan.
- Birch, Sarah 2001a. Electoral Systems and Party Systems in Europe East and West, *Perspectives on European Politics and Society*, vol. 2, no. 3, 355–377.
- Birch, Sarah 2001b. *Electoral Systems and Party System Stability in Post-Communist Europe*. Paper prepared for presentation for the 30. August–2. September, 2001 APSA meeting, San Francisco.
- Blais, André és Agnieszka Dobrzynska 1998. Turnout in Electoral Democracies, *European Journal of Political Research*, vol. 33, no. 2, 239–61.
- Bozóki András és John T. Ishiyama 2002. Introduction and Theoretical Framework. In: Bozóki András és John Ishiyama (szerk.) *The communist Successor Parties of Central and Eastern Europe*. Armonk. N.Y.: M.E. Sharpe, 3–13.
- Bunce, Valerie 1995. Should Transitologists be Grounded? *Slavic Review*, vol. 54, no. 1, 111–127
- Dalton, Russell J. 2000. „The Decline of Party Identifications”, in Russell J. Dalton és Martin P. Wattenberg (szerk.) *Parties without Partisans: Political Change in Advanced Industrial Democracies*, Oxford: Oxford University Press, 19–36.
- Diamond, Larry 1997. Introduction: in Search of Consolidation. In: Larry Diamond, Marc F. Plattner, Yun-han Chu, and Hung-mao Tien (szerk.)



- Consolidating the Third Wave Democracies: Themes and Perspectives*. Baltimore MD: Johns Hopkins University Press, XIII–XLVII.
- Elster, Jon, Claus Offe, and Ulrich Klaus Preuss 1998. *Institutional Design in Post-communist Societies: Rebuilding the Ship at Sea. Theories of Institutional Design*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Evans, Geoffrey és Stephen Whitefield 1993. Identifying the Bases of Party Competition in Eastern Europe, *British Journal of Political Science*, vol. 23, no. 4, 521–548.
- Farrell, David M. és Paul Webb 2000. „Political Parties as Campaign Organizations”, in Russell J. Dalton and Martin P. Wattenberg (szerk) *Parties without Partisans: Political Change in Advanced Industrial Democracies*, Oxford: Oxford University Press, 102–28.
- Gallagher, Michael, Michael Laver és Peter Mair 2000. *Representative Government in Modern Europe*. New York: McGraw-Hill.
- Gijsberts, Merove és Paul Nieuwbeerta 2000. Class cleavages in party preferences in the new democracies in Eastern Europe. *European Societies*, vol. 2, no. 4, 397–430.
- Golosov, Grigorii V. 1998. *Party Organization, Ideological Change, and Electoral Success: A Comparative Study of Postauthoritarian Parties*. Working Paper No. 258. Notre Dame, IN: The Helen Kellogg Institute for International Studies, University of Notre Dame.
- Hanley, Sean 2001. Are the Exceptions Really the Rule? Questioning the Application of ‘Electoral-Professional’ Type Model of Party Organisation in East Central Europe, *Perspectives on European Politics and Society*, vol. 2., no. 3, 453–479.
- Heidar, Knut és Jo Saglie 2003. Predestined Parties? Organizational Change in Norwegian Political Parties, *Party Politics* 9, 2, 219–39.
- Heidar, Knut és Ruud Koole (szerk.) 2000. *Parliamentary Party Groups in European Democracies: Political Parties Behind Closed Doors*. London: Routledge.
- Horváth, Tamás M. 2000. *Directions and Differences of Local Changes. in Decentralization: Experiments and Reforms*. Vol. 1 of the Local Governments in Central and Eastern Europe. LGI Books. Budapest: Open Society Institute.
- Huber, John és Ronald Inglehart 1995. Expert Interpretations of Party Space and Party Locations in 42 Societies, *Party Politics* 1, 73–111.
- Huntington, Samuel P. 1968. *Political Order in Changing Societies*. New Haven, Conn.: Yale University Press.
- Ikstens, Janis, Daniel Smilov és Marcin Walecki 2001. *Party and Campaign Funding in Eastern Europe: A Study of 18 Member Countries of the ACEEEEO*. Paper presented at the ACEEEEO annual conference, October 13–17.
- Katz, Richard 1996. Party Organizations and Finance. In Lawrence Leduc, Richard G. Niemi and Pippa Norris (szerk.) *Elections and Voting in Global Perspective*, London: Sage, 107–133.
- Kitschelt, Herbert 1995. The Formation of Party Cleavages in Post-communist Democracies, *Party Politics*, vol. 1, no. 4, 447–472.
- Kitschelt, Herbert 1996. *Post-communist Democracies: Do Party Systems Help or Hinder Democratic Consolidation?* Paper prepared for presentation at the Conference on Democracy, Markets, and Civil Societies in Post-1989 East Central Europe, May 17–19. 1996, Center for European Studies, Harvard University.
- Kitschelt, Herbert 2002. Constraints and Opportunities in the Strategic Conduct of Post-Communist Successor Parties: Regime Legacies as Casual Argument. In Bozóki András és John Ishiyama (eds.) *The Communist Successor Parties of Central and Eastern Europe*. New York: Sharpe, 14–40.
- Kitschelt, Herbert 2003. *Party Competition in Latin America and Post-communist Eastern Europe. Divergence of Patterns, Similarity of*

- Explanatory Variables*. Paper prepared for delivery at the 100<sup>th</sup> Annual Meeting of the American Political Science Association, Philadelphia, August 27–31. 2003.
- Kitschelt, Herbert, Zdenka Mansfeldova, Radoslaw Markowski and Gábor Tóka 1999. *Post-communist Party Systems: Competition, Representation, and Inter-Party Cooperation*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Klima, Michal 1998. Consolidation and Stabilization of the Party System in the Czech Republic, *Political Studies*, vol. 46, no. 3, 492–510.
- Knutsen, Oddbjørn 1998. Expert Judgements of the Left–Right Location of Political Parties: A Comparative Longitudinal Study, *West European Politics*, 21: 63–94.
- Kopecky, Petr 1995. Developing Party Organizations in East-Central Europe: What Type of Party is Likely to Emerge? *Party Politics*, vol. 1, no. 4, 515–534.
- Kopecky, Petr 2003. Structures of Representation: New Parliaments of Central and Eastern Europe', in Stephen White, Judy Batt and Paul G. Lewis (szerk.), *Developments in Central and East European Politics*. Basingstoke: Palgrave, 133–152.
- Körösényi András 1996. Nomenklátúra és vallás. Törésvonalak és pártrendszer Magyarországon. *Századvég, Új folyam.* 1. szám, 67–93.
- Krause, Kevin D. 2000. Public Opinion and Party Choice in Slovakia and the Czech Republic. *Party Politics*, vol. 6, no. 1, 23–46.
- Kreuzer, Marcus és Vello Pettai 2003. Patterns of Political Instability: Affiliation Patterns of Politicians in Post-communist Estonia, Latvia, and Lithuania, *Studies in Comparative International Development*, vol. 38, no. 2, 76–98.
- Lewis, Paul G. 2000. *Political Parties in Post-communist Eastern Europe*. London: Routledge.
- Lewis, Paul G. 1996. Introduction and Theoretical Overview. In: Paul Lewis (szerk.) *Party Structure and Organization in East-Central Europe*. Cheltenham: Edward Elgar, 1–19.
- Lewis, Paul G. 2001. European Parties East and West: Comparative Perspectives. *Perspectives on European Politics and Society*, vol. 2, no 3, 481–494.
- Lewis, Paul G. 2003. Political Parties. In: Stephen White, Judy Batt and Paul G. Lewis (szerk.) *Developments in Central and East European Politics* 3. Durham: Duke University Press, 153–172.
- Mainwaring, Scott 1998. Party Systems in the Third Wave, *Journal of Democracy*, vol. 9, no. 3, 67–81.
- Mainwaring, Scott, and Timothy R. Scully 1994. Introduction: Party Systems in Latin America. In: Scott Mainwaring and Timothy R. Scully (szerk.) *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*. Stanford, CA: Stanford University Press, 1–34.
- Mair, Peter 1997. What is Different about Post-communist Party Systems? In: Peter Mair, *Party System Change. Approaches and Interpretations*, Oxford: Clarendon Press, 175–198.
- Mair, Peter 2000. The Limited Impact of Europe on National Party Systems. *West European Politics*, 23:4, 27–51.
- Mair, Peter és Ingrid van Biezen 2001. Party Membership in Twenty European Democracies, 1980–2000. *Party Politics*, 7, 5–21.
- Markowski, Radoslaw 2001. Party System Institutionalization in New Democracies: Poland – A Trend-Setter with no Followers. In Paul G. Lewis (szerk.) *Party Development and Democratic Change in Post-communist Europe*, 55–77.
- Markowski, Radoslaw és Joshua A. Tucker 2003. *Pocketbooks, Politics, and Parties: The 2003 Polish Referendum on EU Membership*. Center for the Study of Democratic Politics Working papers, August 21, Princeton University.

- Mateju, Petr, Blanka Rehakova, és Geoffrey Evans. 1999. The Politics of Interest and Class Realignment in the Czech Republic 1992–1996. In: Geoffrey Evans (szerk.). *The End of Politics? Class Voting in Comparative Context*. Oxford: Oxford University Press, 231–253.
- Miller, Arthur H. Gwyn Erb, William Reisinger és Vicki L. Hesli 2000. Emerging Party systems in Post-Soviet Societies: Fact or Fiction, *Journal of Politics*, vol. 62, no.2, 455–490.
- Offe, Klaus 1991. Capitalism and Democracy by Design? Democratic Theory Facing the Triple Transition in East Central Europe. *Social Research*, vol. 59, no. 4, 865–892.
- Pridham Geoffrey 2001. Patterns of Europeanization and Transnational Party Co-Operation: Party Development in Central and Eastern Europe. In: Paul G. Lewis (szerk.) *Party Development and Democratic Change in Post-communist Europe: The First Decade*. London: Frank Cass, 179–198.
- Rose, Richard 1995. Mobilizing Demobilized Voters in Post-communist Societies, *Party Politics*, vol. 1, no. 4, 549–563.
- Rose, Richard, Neil Munro és Stephen White 2001. Voting in a Floating Party System: the 1999 Duma Elections, *Europe-Asia Studies*, vol. 53, no. 3, 419–443.
- Sakwa, Richard 2001. Parties and Organised Interests. In: Stephen White, Alex Pravda, and Zvi Gitelman (szerk.) *Developments in Russian Politics 5*. Durham, NC: Duke University Press.
- Scarrow, Susan E. 2000. 'Parties without Members? Party Organization in a Changing Electoral Environment', in Russell J. Dalton and Martin P. Wattenberg (szerk) *Parties without Partisans: Political Change in Advanced Industrial Democracies*, 79–101. Oxford: Oxford University Press.
- Scarrow, Susan E., Paul Webb és David M. Farrell 2000. „From Social Integration to Electoral Contestation”, in Russell J. Dalton and Martin P. Wattenberg (szerk) *Parties without Partisans: Political Change in Advanced Industrial Democracies*, Oxford: Oxford University Press, 129–53.
- Segert, Dieter 1996. Party Politics in the Process of Europeanization – Is There a Special Way for Party Development in Central Eastern Europe? In: Máté Szabó (szerk.) *The Challenge of Europeanization in the Region: East Central Europe*. Budapest: Hungarian Political Science Association and the Institute for Political Sciences of the Hungarian Academy of Science, 221–264.
- Sikk, Allan 2003. *Cartel Party System in a Post-communist Country? The Case of Estonia*. Paper presented at the ECPR Conference, Marburg, 18-21 September 2003.
- Sitter, Nick 2002. Cleavages, Party Strategy and Party System Change in Europe, East and West, *Perspectives on European Politics and Society*, vol. 3, no. 3. 425–451.
- Strøm, Kaare 2000. „Parties at the Core of Government”, in Russell J. Dalton and Martin P. Wattenberg (szerk) *Parties without Partisans: Political Change in Advanced Industrial Democracies*, Oxford: Oxford University Press, 180–207.
- Szczerbiak, Aleks 2001. Cartelisation in Post-communist Politics? State Party Funding in Post-1989 Poland, *Perspectives on European Politics and Society*, vol 2, no 3, 431–451.
- Tóka Gábor 1996. Parties and Electoral Choices in East Central Europe. In: Paul G. Lewis and Geoffrey Pridham (szerk.). *Stabilizing Fragile Democracies*. London: Routledge, 100–125.
- Tóka Gábor 1998. Party Appeals and Voter Loyalty in New Democracies. *Political Studies*, vol. 46, no. 3, 589–610.
- Tóka, Gábor 1997. Political Parties in East Central Europe. In: Larry Diamond, Marc F. Plattner, Yun-han Chu, and Hung-mao Tien (eds.) *Consolidating the Third Wave Democracies: Themes and Perspectives*. Baltimore MD: Johns Hopkins University Press, 93-134.

- Toole, James 2000. Government Formation and Party System Stabilization in East Central Europe, *Party Politics*, vol. 6, no. 4, 441–461.
- Van der Eijk, Cees, Mark Franklin, Tom Mackie és Henry Valen. Cleavages, conflict resolution, and democracy In: Mark Franklin, Tom Mackie és Henry Valen (szerk.): *Electoral Change: Responses to Evolving Social and Attitudinal Structures in Western Countries*. Cambridge: Cambridge University Press, 406–431.
- Wattenberg, Martin P. 2000. The Decline of Party Mobilization, In Russell J. Dalton és Martin P. Wattenberg (szerk) *Parties without Partisans: Political Change in Advanced Industrial Democracies*, Oxford: Oxford University Press, 64–76.
- White, Stephen 2004. Russia's Client Party System. In: Stephen White, David Stansfield, and Paul Webb (szerk.) *Political Parties in Transitional Democracies*. Oxford: Oxford University Press.
- Williams, Kieran 2003. The Czech Republic and Slovakia. In: Stephen White, Judy Batt and Paul G. Lewis (szerk.) *Developments in Central and East European Politics 3*. Durham: Duke University Press, 41–56.
- Wittenberg, Jason 1998. The 1994 Hungarian Election in Historical Perspective. In: Gábor Tóka and Zsolt Enyedi (szerk.) *The 1994 Elections to the Hungarian National Assembly*. Berlin: Sigma, 139–167.
- Wyman, Matthew, Stephen White, Bill Miller és Paul Heywood 1995. The Place of „Party” in Post-communist Europe, *Party Politics*, vol. 1, no. 4, 535–548.

KÖRÖSÉNYI ANDRÁS

## Demokráciadeficit, föderalizmus, szuverenitás

*Az Európai Unió politikaelméleti perspektívából<sup>1</sup>*

Három, egymással szorosan összefüggő fogalom, kérdéskör alkotja az alábbi írás témáját: demokráciadeficit, föderalizmus és szuverenitás az Európai Unió politikaelméleti perspektívából talán három legfontosabb, egymással is összefüggő kérdése.

### 1. DEMOKRÁCIADEFICIT

Demokratikus képződmény-e az Európai Unió? A válasz erre egyértelműen negatív: az Európai Unió *nem* demokratikus intézmény. A politikai szakirodalomban ezt a tényt némi eufemizmussal a demokráciadeficit fogalmával jelölik (Beetham-Lord 1998; Follesdal 1998; Gustavsson 1998; Katz 2003; Moravcsik 2004; Rittberger 2004; Schmitter 2003). Az alábbiakban először a demokráciadeficit procedurális, majd a szubsztantív dimenziójáról lesz szó.

*Demokráciadeficit a kormányzati-intézményi dimenzióban  
(procedurális dimenzió)*

Az Európai Uniót jellemző demokratikus deficit legtöbbet emlegetett tényezője, hogy az uniós intézményrendszer politikailag leggyengébb láncszeme az Európai Parlament (EP), melynek hatalma eltörpül a legfontosabb két politikai döntéshozó in-

tézmény, a Európai Bizottság és a Európai Tanács mellett. Az Európai Parlament nemcsak, hogy nem az európai politika elsődleges arénája, de még az uniós törvényhozási folyamatnak is csak másodlagos szereplője.<sup>2</sup>

A demokratikus deficit másik eleme, hogy az unió kormányának tekinthető bizottság igen kevéssé hasonlítható a parlamenti demokráciákban megszokott kormányokhoz, inkább bürokratikus jellegű testület. A bizottság politikai és személyi összetétele nem az Európai Parlament pártpolitikai összetételének függvénye, miként a parlamenti kormányoknál megszoktuk, hanem a tagállamok közti alku (és jelölés) eredménye. A bizottság tagjai, a biztosok, inkább országok, mint politikai irányzatok képviselői, noha a bizottság tevékenységét egészében leginkább az „uniós” érdekek képviselete, érvényesítése jellemzi (uniós technokrácia). A demokráciadeficit ott jelentkezik, hogy a bizottság kormányzati tevékenysége szinte semmilyen módon sem vezethető vissza az uniós államok polgárainak az európai parlamenti választásokon kifejezett politikai akarátára, de a nemzetállami parlamentek politikai összetételére sem.<sup>3</sup> A bizottsági tagság a tagállami kormányok által *delegált* pozíció.

Ennek a helyzetnek tulajdonképpen megfelel, hogy jogköre és politikai súlya alapján az unió csúcsszervének a tagállamok kormány-, illetve államfőit tömörítő Európai Tanács (ET) – illetve tágabban a megfelelő szakminisztereket tömörítő Miniszterek Tanácsa (MT) – tekinthető. Ez kifejezi azt is, hogy az unió eredendően *kormányközi*, és nem szupranacionális szervezetként jött létre. A tanács a nemzetállami érdekek közti alku intézményes színtere. Itt dőlnek el az unió egészét érintő nagy politikai és intézményes kérdések, így a konvent által kidolgozott alkotmánytervezet sorsa is az állam- és kormányfők illetve a kormányokat képviselő külügyminiszterek kezébe került. A tanács túlsúlya azt jelenti, hogy az unió intézményrendszerében a tagállamok demokratikusan megválasztott kormányai játsszák a vezető szerepet.

Csakhogy a kormányok-kormányfők nemzetállami szinten az állampolgárok számára többé-kevésbé nyomon követhető tevékenységével szemben az uniós szinten való tevékenysége szinte teljességgel követhetetlen, átláthatatlan. A demokratikus elszámoltathatóság hiánya így nemcsak a bizottságot, hanem a tanácsot is jellemzi. A tanács konszenzusos, vagy minősített többséggel – ráadásul zárt ajtók mögött – hozott döntéseiben elmosódik az egyes kormány- és államfők, kormányok felelőssége. Az állampolgárok számára így az egész unió valami átláthatatlan, nemzetállamuk fölé tornyosuló szervezatként jelenik meg, melynek nincsenek felelős, elszámoltatható vezetői, ahol nincsenek azonosítható döntések. Az uniót a transzparencia hiánya jellemzi, ami a demokráciadeficit további eleme.<sup>4</sup>

*Megoldási javaslatok a demokráciadeficit felszámolására*

A demokráciadeficit téziséét elutasító szerzők a tanács túlsúlyát úgy értelmezik, hogy a demokratikus kontroll nemzetállami szinten működik. Hiszen a tanács tagjai a demokratikusan megválasztott nemzetállami kormányok miniszterelnökei, illetve miniszterei. Ez a demokrácia megnyilvánulása, nincsen demokráciadeficit – szól az érvelés. Ezen értelmezés plauzibilitását növelte, hogy az 1990-es években nemcsak az EP, de a nemzetállamok is megerősödtek, egyrészt a COREPER szerepe, másrészt a nemzeti parlamenteknek az uniós törvényhozásban betöltött növekvő szerepe révén – utóbbit a 2002–2004-es alkotmánytervezet is megerősíti. Ez az értelmezés azonban csak az integráció „intergovernmentális” értelmezési keretén belül jelenti a demokráciadeficit enyhítését.

Egy másik, a deficittézist elvető, de már föderalista jellegű megközelítés szerint, az európai demokrácia súlyponti intézményévé az 1991-es maastrichti szerződés óta fokozatosan a valódi (társ-) törvényhozóvá váló Európai Parlament válik. Ma, 2004-ben az EP már valódi törvényhozói és politikai hatalommal rendelkezik, még ha az uniós állampolgárok – a 2004-es európai parlamenti választások alacsony rész demokráciadeficit vételi adatainak a tanúsága szerint – ezt nem is vették még észre.

A radikálisabb, igazi föderalista megoldás a demokráciadeficit problémájára a parlamentáris rezsím létrehozása lenne, két-kamarás törvényhozással. Egy föderális rezsím, de nem amerikai, hanem német mintára, az Európai Parlament felé politikai felelősséggel tartozó kormányra váló bizottsággal. Láthattuk, hogy ez a radikálisabb föderalista elképzelés az alkotmány-előkészítő konvent 2002–2003-as tevékenysége során lényegében vereséget szenvedett.

Említettem az EP súlynövekedését az uniós politikai rendszerben. Ha ezt a választópolgárok nem is vették észre, annál inkább észrevették a „páneurópai” pártpolitikusok. A 2004-es választások után a legtöbb szavazatot kapott, illetve legerősebb EP-frakció, az Európai Néppárt vezetői most először követeltek beleszólást a bizottsági elnök személyének kiválasztásába, ami eddig az állam- és kormányfőket tömörítő Európai Tanács kizárólagos hatáskörébe tartozott. Precedens értékű követelésről van szó, ami a felveti a parlamentarizmus kérdését. Ha ugyanis már nem a tagállamok állam-, illetve kormányfőit tömörítő tanács alkuviszonyai, hanem a demokratikusan megválasztott EP pártpolitikai összetétele válik meghatározóvá a bizottsági elnök (és a biztosok) kiválasztásában, akkor az uniós politikai rendszerének „elparlamentesedéséről” beszélhetünk. Jelenleg itt még nem tartunk, legfeljebb arról lehet szó, hogy a tanács alkura kényszerül az EP-vel.

Eddig az unió kormányzati-intézményi rendszerének körén belül vizsgáltuk a demokráciadeficit kérdését. Az alábbiakban a pártrendszerrel lesz szó, amely átvezet a kérdés szubsztanciális dimenziójába.

### *A pártrendszer és a demokráciadeficit*

Az uniós intézményrendszer demokráciadeficitjének egyik elemként említettük, hogy a Bizottság kormányzati tevékenysége szinte semmilyen módon sem vezethető vissza az uniós államok polgárainak az európai parlamenti választásokon kifejezett politikai akaratára. Ez mutatkozik meg abban, hogy az európai parlamenti választások a nemzeti parlamenti választások mintáját követik, azaz a választók a belpolitikában megszokott pártválasztásuk szerint szavaznak a nemzeti pártok európai parlamenti jelöltjeire (igen kis érdeklődés, alacsony részvétel mellett). Az európai választásokon induló pártok, jelöltek sem európai, hanem nemzeti, belpolitikai kérdésekben megfogalmazott programokkal kampányolnak a szavazatokért. A választások középpontjában nem európai kérdések állnak, amelyekről pro vagy kontra állást foglalnának a jelöltek és a választók.<sup>5</sup> Uniós dimenzióban artikulálódó politikai akarat, európai politikai közvélemény, mindeddig legalábbis, nem alakult ki. Nem jött létre európai politikai aréna, európai politikai tér.

Az európai választások fragmentált, nemzetállami jellegének gyökere, hogy nem jött létre valódi európai pártrendszer. Immár negyedszázaddal az első közvetlen EP-választás után sem a (pán)európai pártok, illetve azok országos tagozatai, hanem a nemzetállami pártrendszerek pártjai állítanak jelölteket, és képviseltetik magukat az európai parlamenti választásokon. Az Európai Parlament pártcsoportjai így ma is az egymástól független és elkülönült nemzetállami politikai térben versengő pártok képviselőiből összeálló laza politikai csoportosulások, és csak az Európai Parlamenten belül léteznek. S bár ideológiai, illetve pártcsaládok szerint létrejött nemzetközi pártszövetségek régóta léteznek, a Európai Parlament falain kívüli tényleges, a politikai folyamatokat strukturáló európai pártrendszerrel mégsem beszélhetünk.

Mindez a tünete annak, az európai demokráciadeficit döntő szubsztanciális gyökerét jelentő ténynek, hogy nem jött létre (pán-)európai politikai közösség, európai *démosz*. Európai demokráciáról tehát azért sem beszélhetünk, mert ezen demokráciának nincsen alanya, nincsen szubjektuma. Nincsen európai (uniós) nép, amely politikai identitással, illetve politikai akaratral bírna, amely a népszuverenitás letéteményese lehetne. Ez megmutatkozik abban is, hogy például az új uniós alkotmányt nem az „európai nép”, hanem az unió tagállamai fogadják el és



ratifikálják, s amelynek életbe lépéséhez a tagállamok egyhangú egyetértése szükséges.<sup>6</sup> (Sőt, bármilyen későbbi alkotmánymódosításhoz a tagállamok egyhangú egyetértésére van szükség. A föderalistáknak nem sikerült a 4/5-ös többségre vonatkozó javaslatukat elfogadtatniuk.)

Az európai démosz hiánya magyarázatot ad arra is, hogy miért nincsenek határozott és erős, politikai tömegmozgalmak által is támogatott törekvések az unió intézményrendszerének demokratizálására.

### *Következtetések és perspektívák*

Az elitista unióépítéssel és alkotmányozással szemben egy szélesebb demokratizálás csak nagyobb politikai mobilizáció következményeként mehet végbe; csak az utóbbi teremtheti meg az európai démoszt. Hogyan lehetséges ilyen páneurópai politikai mobilizáció?

Az ilyen mozgósításra az egyik lehetőséget valamely váratlanul kialakuló nagy, európai léptékű politikai válság, konfliktus jelentheti; például külpolitikai, vagy belső, nem államok közti, hanem uniós szinten kialakuló „közpolitikai” konfliktus. Ilyen lehetőséget jelentett – elvileg legalábbis – a 2003–2004-es iraki háború nyomán kialakult európai politikai helyzet, kétféle vonatkozásban is.

Az egyik, a háború nyomán kialakult, illetve felerősödött Amerika-ellenesség az európai közvéleményben, amely a közös *politikai* identitás kialakulásának a lehetőségét teremtette meg. A dolog másik vonatkozása az unió tagállamai között a kérdés kapcsán kialakult politikai ellentét, ami potenciálisan szintén a háborúpárti, illetve háborúellenes mozgósítás egyik forrása lehetett volna.

Az iraki háború kapcsán kialakult disszenzus *intenzitása* azonban nem érte el azt a fokot, hogy páneurópai politikai mozgósítás alapjává válhatott volna. Sikeres politikai mozgósítás nincsen „ellenségkép” nélkül. A fenti példában azonban az ellenségkép nem vált karakteressé. Az „európaiság” átpolitizálása nem lehetséges barát / ellenség meghatározása nélkül.<sup>7</sup> Az ilyen átpolitizálás egy korábbi kísérlete volt az Ausztria ellen hirdetett 2000. évi európai bojkott is. Amíg az európaiság csak értékrend, jogrend és államok közötti közös politikai intézményrendszer, addig nem jön létre *démosz* és nem lesz politikai mobilizáció. Külső vagy belső ellenség kell a mozgósításhoz<sup>8</sup>, lásd az Amerikai Egyesült Államok függetlenségi háborúját majd a későbbi polgárháborút. De más föderációk is nagy politikai konfliktusokban, kataklizmákban születtek: az Európai Unió tekintetében ez még várat magára.

A nagy politikai válságok mellett másképpen, fokozatosan is létrejöhet egy páneurópai politikai mobilizáció. Ennek lehetőségét az uniós intézmények funkcionális működése, különösen az ebben érdekelt EP-ben működő parlamenti pártok parlamenten kívüli megjelenése, organizációja jelentheti. Az EP páneurópai pártcsoportjainak érdeke lehet a választók mozgósítása, hiszen ez az ő politikai súlyukat, és végső soron az EP súlyát is növelheti. Elvileg, és hosszabb távon kialakulhat egy ilyen fejlődés, különösen akkor, ha például a bizottság/EP-viszony a „parlamentarizmus” irányába fejlődik. Ez ugyanis megnövelheti az európai parlamenti választások tététjét. Ha ugyanis a páneurópai pártvezetők például a brüsszeli bizottsági posztok megszerzését ambicionálnák, és azok megszerzésére lenne esélyük, azaz ha az EP politikai erőviszonyai dönténének az ET-n belüli nemzetállami vezetők közti alkuk helyett, akkor az erős motivációt teremthet a páneurópai pártvezetőknek az európai választópolgárok mozgósítására.

Mindezzel szemben a jelenlegi tényleges európai politikai elitnek nincsen szüksége demokratikus mozgósításra, hiszen az – a jelenlegi „delegált” hatalommal szemben – demokratikus ellenőrzéshez vezethet. Szaporodnak továbbá a nemzetközi NGO-k, társadalmi-politikai mozgalmak, lobbiz és érdekcsoportok is, amelyeknek szintén nem érdekük az uniós döntéshozatal nagyobb demokratizálása, „parlamentesítése”. A bizottság és az apparátus is inkább ezt részesíti előnyben, nem a politikai demokratizálást vagy a kormányzás „parlamentesítését”. A nemzetállami politikai vezetők közül és a brüsszeli bizottsági vezetők közül kialakuló európai elit így könnyebben meg tudja őrizni a kialakult politikai autonómiáját. Ez a politikai autonómia a nemzetállami vezetők számára a külpolitikában hagyományosan élvezett politikai autonómiához fogható. Jelenleg az EU-ban nincsen egy olyan ellenelit, amely páneurópai mozgósításban, illetve az unió nagyobb demokratizálásában érdekelt lenne.

### *Demokráciadeficit és legitimitáció*

Láthattuk, hogy az EU nem demokratikus intézmény, mégis rendelkezik egy bizonyos – ha nem is túlságosan erős – legitimitással. Mi adja az unió legitimitását? Egyrészt – közvetett módon – rendelkezik egy bizonyos demokratikus legitimitással, hiszen az uniós döntéshozatal végső soron a tagállamok demokratikusan megválasztott vezetőinek kezében van (demokratikus legitimitás „intergovernmentális” értelemben). Másrészt a szupranacionális értelemben vett demokráciadeficit mellett az unió legitimitását elsősorban *output* teljesítménye adja. A technokráciabürokrácia uralmát a teljesítmény igazolja. A demokratikus jogok nem olyan fontosak az európaiaknak mint

egykor voltak, illetve mint azt az unió demokratizálásának hívei képzelik. Az európai démosz hiányában lehetséges, hogy az átláthatatlan technokráciabürokrácia uralma nagyobb legitimitással bír, mint egy ilyen páneurópai politikai pártrendszer és parlamentarizmus bírna.

## 2. FÖDERALIZMUS

Láttuk, hogy a demokráciadeficit kérdésére adható egyik választ az unió föderalizálása kínálja. A föderalizmus a 19. századtól elterjedő államforma világszerte, noha korábban sem volt ismeretlen. Míg azonban az ókori, majd kora újkori város- illetve államszövetségek átmeneti virágzás után sorra elbuktak, alulmaradtak a politikailag-szervezetileg egységesebb birodalmakkal, illetve abszolút monarchiákkal szemben, addig a 19-20. századi föderációk már tartós képződmények. William Riker ennek okát abban látja, hogy míg a korai föderációk laza szövetségek, decentralizált/periferizált föderációk, addig az utóbbiak centralizált föderációk (Riker 1964, 2–10; Riker 1996). Riker tézise szerint ugyanis a laza konföderációk éppen azt a feladatot nem tudták ellátni, amiért alakultak; nem voltak képesek a nagyobb terület és népesség hatékony politikai ellenőrzését és katonai védelmét ellátni. A modern kor laza konföderációi is vagy felbomlottak, vagy a centralizáció útjára léptek, amit jól példáz Svájc vagy az Amerikai Egyesült Államok története.

### *Föderalizmus definíció*

Riker a föderalizmust a következőképpen határozza meg: „Egy alkotmány föderális, ha (1) a kormányzati rendszer két szintje egyaránt ugyanazon terület és nép kormányzására vonatkozik; (2) a kormányzat mindegyik szintje rendelkezik legalább egy olyan cselekvési területtel, amelyben autonóm; (3) és garanciák léteznek (még ha az csupán az alkotmány egy kijelentése is) a különböző szintű kormányzatok saját cselekvési területükön meglévő autonómiájára” (Riker 1964, 11). A föderalizmus tehát egy olyan alkotmányos „politikai szervezet, amelyben a kormányzati tevékenység úgy van megosztva a regionális és a központi kormány között, hogy mindegyik szintű kormány rendelkezik olyan tevékenységgel, amelyben ő hozza a végső döntéseket” (Riker 1975, 101 – idézi McKay 2001, 8). A kormányzat két ága közötti hatáskörök megosztása alkotmányosan meghatározott, azaz nem lehet önkényesen megváltoztatni: ez különbözteti meg a föderalizmust a decentralizációtól (Riker 1996, 10).

*Föderációk létrejötte*

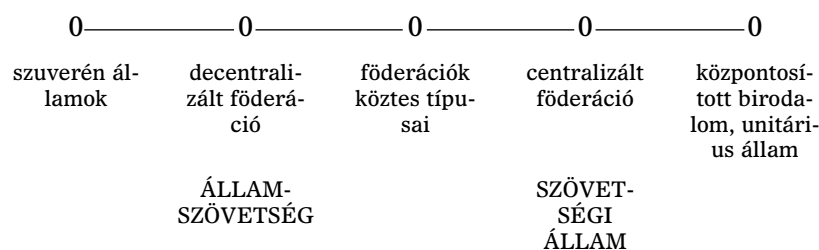
Riker szerint a föderációk létrejöttében az expanzió és a védelem jelenti az elsődleges, döntő motivációs tényezőket. A föderációk létrejöttére Riker – másokkal ellentétben nem ideológiai (pl. a szabadság megvédése) vagy társadalmi-gazdasági (pl. azonos gazdasági érdekek), hanem – racionális *politikai* magyarázatot ad (Riker 1964, 12–16.) A föderációk létrejöttében másodlagos motivációs tényezőnek tekinti a gazdasági, kereskedelmi *protekciónizmust*. (Ez utóbbi már az Amerikai Egyesült Államok centralizált föderációvá való átalakításában is szerepet játszott, az európai integrációs folyamatban azonban meghatározó tényezővé vált.) A föderáció a „*védelem és engedelmesség*” hobbésianus politikai törvényének mintájára, egyrészt a nagyobb területi egységek számára katonai védelmet vagy expanziót ígérő (szupranacionális) politikai vezetők, másrészt a helyi, (tag)állami politikai vezetők között létrejövő alku eredménye. A szupranacionális politikai vezetők ki akarják terjeszteni uralmukat; katonai és bizonyos politikai kontrollt kívánnak gyakorolni a (tag)államok felett. Ha ennek megvalósítása katonai eszközökkel nem lehetséges, illetve túl nagy politikai költségekkel, áldozatokkal járna, vagy ideológiai okokból nem kívánatos, akkor ehelyett politikai alkut – nevezzük *föderális alkunak* – kínálnak az alkotó tagállamok vezetőinek, ami az erőszak nélküli politikai expanzió egyetlen lehetséges eszköze. Ha az alku sikeres, az alkotó államok vezetői lemondanak a függetlenségük egy részéről az unió javára, cserébe részesülnek az unió katonai-diplomáciai védelmében a külső fenyegetéssel szemben, illetve a potenciális külső expanzió hasznából. A védelem nyújtotta biztonság, illetve az expanzióban való részvétel nyújtotta haszon túlszárnyalja a függetlenség részleges megnyirbálása fölött érzett veszteséget. (Riker 1964, 12). Ez a gondolatmenet némi módosítással az európai integráció folyamatára is magyarázatot kínál.

Riker racionalista gondolatmenetével összhangban úgy vélem, hogy az európai integrációs folyamatban összességében a geopolitikai-stratégiai és biztonságpolitikai motivációk legalább olyan fontosak, mint a piacvédelmi-protekciónista indítékek. Az EU létrejötte e két tényező együttes hatása. A két világháború utáni fő cél a német–francia ellenségeskedés „pacifikálása”, a kommunista blokk összeomlása után pedig a kelet-közép-európai csatlakozó új tagállamok integrálása, azoknak az orosz érdekszférából való kivonása volt.

*A föderációs skála*

Riker nem az állam, hanem a politikai rendszer fogalma felől közelíti meg a föderáció problémáját. Elveti a föderáció-konfö-

deráció merev fogalmi dualizmusát, és egy rugalmasabb elemzési keretet állít fel a föderalizmus tanulmányozására (Riker 1964, 5–7).<sup>9</sup> Riker nyomán – koncepcióját némileg módosítva – a kormányok egy olyan centralizációs-decentralizációs, avagy másképpen „föderációs skálán” helyezhetők el, amelyet két, a föderáció fogalmát kívülről határoló szélsőség határol (lásd az 1. ábrát). A független államok jelentik a decentralizációs, a központosított birodalmak pedig a centralizációs szélső pontot; de a két szélső pont egyike sem tekinthető föderációnak. Riker megközelítésének előnye, hogy nem veszik el a föderáció/konföderáció intézményesen nehezen megragadható államelméleti dichotómiájában, hanem az államiság és a szuverenitás problémája helyett a politikai rendszer felől közelít. Ezzel egy rugalmasabb elemzési kerethez jut, ami nem az államszövetség / szövetségi állam közti ugrópontra fókuszál.



1. ábra. A föderációs skála

David McKay szerint a (Maastricht utáni) Európai Unió – a Riker által felállított rugalmas, a konföderáció/föderáció dichotómiát feloldó elemzési keretben – a föderális rendszer egyik fajtájának tekinthető (McKay 2001, 8). A kormányzat mindkét szintje létezik, és mindegyik egy-egy meghatározott policykörben végső döntési joggal rendelkezik – a tagállamok által kötött szerződések jelentik mindezek „alkotmányos” garanciáit. McKay mégis – a katonai védelem (hadsereg) tagállami kompetenciája, valamint az uniós szintű törvényhozás döntően nemzetállami vagy „konföderális” jellege miatt – az EU-t egy „kváziföderációnak”, a föderáció és konföderáció közti hibridtípusnak tekinti (McKay 2001, 9). Hozzátehetjük ehhez, hogy az intézményi reformok több tekintetben is a „föderalizálás” irányába haladnak.

### Összehasonlítás

Az EU kváziföderális mivolta mutatkozik meg akkor is, ha áttekinthetjük, hogy a tipikus föderációkhoz képest (USA, Kanada,

Ausztrália, NSZK, Svájc) miként alakul az Európai Unióban az egyes szakpolitikai területeken a kompetenciák megosztása a „központi” és a tagállami kormányzati szintek között.

1. táblázat. Az EU és a tipikus föderációk összehasonlítása

	Tipikus föderáció	Európai Unió
<b>I.</b>		
Makroökonómiai politika <sup>10</sup>	F	F
Agrárpolitika (ár- és jövedelempolitika)	F	F
Kereskedelempolitika	F	F
<b>II.</b>		
Versenypolitika (versenyszabályozás)	F/á	F/á
Környezetvédelmi politika	F/á	F/á
Munkaerő-piaci politika	F/á	F/á
Emberi jogok (civil rights)*	F/á	F/Á
Szabadságjogok (civil liberties)*	F/á	Á
Szállítás (szabályozás)	F/á	F/Á
<b>III.</b>		
Egyetem. és kutatás	Á/f	Á/f
Egészségügy	Á/f	Á
Szállítás	Á/f	Á
Rendészet (law enforcement)	Á/f	Á
Közszolgáltatások (utilities)	Á	Á
Általános és középfokú oktatás	Á	Á
<b>IV.</b>		
Nemzetközi kapcsolatok	F	Á/f
(Hon)védelem	F	Á/f
Állampolgárság és bevándorlás	F	F/Á
Társadalombiztosítás**	F/á	Á
Szociális támogatások	F/Á	Á

Forrás: McKay 2001, 11. o. alapján.

*Megjegyzés:* Az F kizárólagos, vagy csaknem kizárólagos föderális kompetenciát jelent; az Á kizárólagos, vagy csaknem kizárólagos tagállami kompetenciát. Az F/Á egyenrangú hatáskörmegosztást jelent; míg a kisbetű (f, á) használata a föderális vagy a tagállami szint alárendelt szerepét jelzi.

\* Emberi jogok (civil rights) a nők és kisebbségek jogaira, a szabadságjogok (civil liberties) a szólás-, gyülekezés-, vallásszabadság stb. jogokra utal.

\*\* Nyugdíj, munkanélküliség, egészségügy.

Az 1. táblázatból látható, hogy három nagy policyterületen az EU a tipikus föderációk vonásait mutatja (I–III. részek). Markáns eltérés az EU és a tipikus föderációk között a policyterületek egy negyedik csoportjában, elsősorban a honvédelem és a társadalombiztosítás terén van. Míg ugyanis a tipikus föderációkban ezek központi, addig az EU-ban tagállami hatáskörök. Szintén jelentős eltérés látható a nemzetközi kapcsolatok (külpolitika), az állampolgárság és bevándorlás, a belbiztonsági (belső rendvédelem) és a szociális támogatások területén. A tipikus föderációkhoz képest az Európai Unióban ezek a politikai kompetenciák jelentős vagy teljes mértékben tagállami kompetenciák.

Láthatjuk, hogy az erős tagállami kompetenciák miatt az EU sajátos vonásai közé tartozó említett *policyterületek*ből négy – védelem, belbiztonság, külpolitika, állampolgárság és bevándorlás – az állami szuverenitás hagyományos ismérvei közé tartozik. Az ötödik és hatodik, azaz a társadalombiztosítás és a szociális támogatások pedig a 20. század során váltak elismert állami funkciókká,<sup>11</sup> és jellegzetes módon a tipikus föderációkban ezek részben szövetségi szintű kormányzati feladatként jelentkeznek. A szociális támogatás tipikusan egyazon politikai közösségen belül egyrészt mint annak tagjai közötti szolidaritás, másrészt mint az állam szociális értelemben vett, az egyes állampolgárokért való „védelmi” felelőssége jelentkezett. Az Európai Unióban ez mindkét értelemben hiányzik, ami jól mutatja az unió „államiságának” és politikai „közösségiségének” a hiányát. Az unió sem vertikális (állam), sem pedig horizontális értelemben (polgárok közti szolidaritás) nem tekinthető politikai egységnek, államnak. Nem, vagy csak alárendelten rendelkezik az állam klasszikus, a szuverenitás „velejét” adó funkcióival. Az öt klasszikus miniszteriális funkcióból – külügy, belügy, hadügy, igazságügy, pénzügy – négygel döntően a tagállamok rendelkeznek. Kivételt a pénzügyi funkció képez. Ez a hat szakpolitikai kör jelenti azon policyterületeket, ahol a tagállami kompetencia megőrzése az EU föderalizálódásának a „befejezetlenségét”, az unió „kváziföderális” jellegét leginkább mutatják. Döntően e területeken múlik ugyanis a *szuverenitás* kérdése. Az EU tehát nem föderális *állam*, de föderális politikai *rendszer*! Ez megfelel Riker, Dahl (Dahl 1986, 114) és mások árnyaltabb – nem a föderális/konföderális dichotómiára építő – föderalizmus definícióinak.

Noha William Riker állami központú helyett képviselt politikairendszer-szemlélete, a föderáció–konföderáció dualizmusa helyett egy árnyaltabb, fokozati pozíciókat megengedő – lineáris fokozati skálával dolgozó – elemzési kerete egy árnyaltabb elemzési eszközt kínál a föderalizmuskutatás számára, a *szuverenitás* kérdése mégis, felfogásom szerint, megkerülhetetlen. Ki a szuverén? Mely intézmények tekinthetőek a szuverenitás

hordozóinak? Ez a kérdés azonban visszavezet a föderáció/konföderáció klasszikus kérdésköréhez. Írásom alábbi, harmadik része az Európai Unió és a szuverenitás kérdéskörével foglalkozik.

### 3. SZUVERENITÁS

Az európai integráció számára már a gazdasági korszakában (a Közös Piac, illetve az EGK időszakában) is fel-felmerült az a kérdés, ami Maastricht, azaz az Európai Unió létrehozása óta megkerülhetetlen; ki a szuverén? A tagállamok vagy az EU tekinthető-e a végső döntés, a szuverenitás hordozójának? De az is felvethető, hogy értelmes-e még egyáltalán a szuverenitás fogalma? Vannak, akik szerint már régen nem az.<sup>12</sup> A maastrichti szerződés utáni szakirodalom nem ad erre a kérdésre egységes választ, és a vita még az ezredforduló utáni uniós alkotmányozás időszakában is tart. A vitában a szuverenitás problémájára három választípus körvonalazódott (Plattner 2003).

#### *A tagállami szuverenitás fennmaradásának felfogása*

Az első felfogás megfelel az EGK/EU szerkezetét hagyományosan „kormányközinek”, (intergovernmentálisnak) tekintő álláspontnak. Ezek szerint a szuverenitást továbbra is az Unió tagállamai, azaz a nemzetállamok birtokolják. Vagyis az unió nem vált a szuverenitást birtokló szövetségi állammá, föderációvá, hanem szuverén nemzetállamok közössége, azaz államszövetség (konföderáció) maradt. Végső soron ugyanis mindig a tagállamoknak van döntő szavuk, sőt minden lényeges kérdésben vétőjoggal rendelkeznek: az övéké az alkotmányozó hatalom, illetve a „hatáskörök megállapítására vonatkozó hatáskör”, ami a szuverenitás egyik döntő eleme (Blanke 2003; Valki 1996). Emellett az unió szervezeti reformjai nemhogy csökkentették, de kulcsterületeken megerősítették a tagállamok szerepét, a nemzeti érdekképviseletet a döntéshozatalban.

Megjegyzésre érdemes, hogy a fent bemutatott tagállami-szuverenitás-felfogás talán a leginkább elterjedt a politikai retorikában, ugyanis formálisan a tagállamok nem mondtak le szuverenitásukról, sőt, újra és újra annak szimbolikus megerősítése történik, Németországban például a szövetségi alkotmánybíróság részéről. Magyarországon ezt a felfogást képviselte a Fidesz–MPP az uniós csatlakozással kapcsolatos alkotmánymódosítási vitában 2002–2003-ban.<sup>13</sup>



*A szuverenitás fokozatos átruházásának felfogása*

A második, talán a legtöbb szerző által osztott felfogás szerint, legkésőbb az uniót létrehozó maastrichti szerződés megkötése után már kétségbe vonható, hogy a szuverenitás még maradéktalanul a tagállamoknál lenne. A közösségek, majd az unió Európájának története ugyanis azt mutatja, hogy a szuverenitás fokozatosan átkerül a tagállamoktól az unióhoz. Az álláspontok egyik része szerint ez egy olyan fokozatosan zajló folyamat, amelyben nincsen megállás. Az elemzők többsége szerint az unió már több, mint nemzetállamok konföderációja, de még kevesebb, mint egy föderális állam (Mény 2003, 57). A fejlődés azonban a föderális Európa – egyesek szerint állam – megteremtése felé tart.<sup>14</sup> Hiába érvelnek egyesek azzal, hogy csak „nemzetközi szerződésről van szó”, az átruházással az állam „...feladja igényét a területén való saját főhatalom kizárólagosságára”.<sup>15</sup> A közösségi hatáskörben kiadott normák ugyanis közvetlenül – a nemzetállamok törvényhozásainak ratifikációja nélkül is – kötelezik az EU állampolgárait, és vitás esetben, végző soron, az Európai Bíróság dönt. A konszenzus elvnek a (minősített) többségi elvvel való felváltása - ami a közösségi döntéshozatal egyre szélesebb körében érvényesül - szintén a tagállamok szuverenitását nyirbálja meg. Ezen értelmezés szerint tehát a nemzetállamok lemondtak szuverenitásuk egy részéről, amelyet így az EGK-ra illetve az Európai Unióra ruháztak. Kialakult a „megosztott szuverenitás” koncepciója (Doehring 2003, 899). De hová vezet ez a folyamat? Ha a szuverenitás fokozatosan az unióhoz kerül, államszövetségből – fokozatosan, illetve egy szimbolikus alkotmányozás „nagy ugrása” révén – szövetségi állam válik.

A szuverenitás fokozatos átruházásának koncepciója megjelent egy harmadik, jog- és politikaelméletileg az előzőeknél izgalmasabb kérdéseket felvető felfogás formájában, amely kilép a kormányköziség versus szupranacionalitás, illetve az államszövetség versus szövetségi állam dualizmusából.

*A szuverenitáson túl: az Európai Unió, mint új politikai szerkezet*

A szuverenitás hagyományos felfogása szerint, ha a tagállamok szuverenitásukat fokozatosan átruházzák az unióra, akkor fokozatosan az EU válik a szuverenitás hordozójává, szuverén állammá. E harmadik, új megközelítés szerint ez nincsen így. Az Európai Unió létrejöttének a politikaelméleti újdonságát ugyanis éppen az adja, hogy magának a szuverén államiságnak a hagyományos fogalma bomlik fel. A szuverenitás eltűnik, elporlad. Az európai integráció előrehaladtával, e felfogás sze-

rint, nem a szuverenitás átadása történik, hanem a szuverenitás eredeti értelmében, mint *végső és teljes hatáskör* értelmében vett megszűnéséről, „elporlásáról” van szó (Blanke 2003, 884–5; Doehring 2003, 900; Gombár et al. 1996). Az EGK, majd az EU sem nem szövetségi állam, de nem is államszövetség (Doehring 2003, 901), hiszen már senki sem visel *végső felelősséget*, illetve mindenre kiterjedő felelősséget: sem a tagállamok, sem pedig az unió. Ez is mutatja, hogy új politikai szerkezet jön létre (Plattner 2003, 53).

Mik ezen új politikai szerkezet fő jellemzői?

1. A felelős kormányzat eltűnése. „Az állampolgár nem teheti felelőssé saját kormányát annyiban, amennyiben annak már nincs hatásköre, de nem teheti felelőssé az európai kormányt sem, mert nem mozdíthatja el; csak a sajátját mozdíthatja el, amelyik úgysem Európát kormányozza.” (Doehring 2003, 901–02) Amilyen mértékben a hatáskörök uniós szintre kerülnek, olyan mértékben tűnik el a felelős kormányzás.
2. Föderális politikai *rendszer* jön létre. Joseph Weiler szerint az Európai Unió egy föderális (alkotmányos) jogi struktúra és egy „konföderális” vagy intergovernmentális politikai struktúra kombinációja (Plattner 2003, 53). Más szavakkal, Európa – az uniós jogrend révén – elfogadott egy a föderális államokra jellemző „alkotmányos fegyelmet”, anélkül, hogy föderális állam lenne, az államokra jellemző hierarchikus kényszerítő apparátus nélkül. Valójában egy föderális *nem államnak* tekinthető (Plattner 2003, 53). A dolog kulcsa az új jogrend létrejötte (Wind 2001).
3. Egy teljesen új jogrend jön létre, mely független az állami-politikai döntéshozataltól. Ennek megteremtője az *Európai Bíróság* (European Court of Justice). Az így kialakult autoritásviszonyok és jogrend teljesen ellentétes a szuverén állam tradicionális felfogásával, ahol az állam a jogrend végső forrása. Itt ugyanis egy az államoktól (és az uniós törvényhozástól is) függetlenül teremt jogot a bírói jogalkotás (Wind 2001). Az Európai Bíróság a közösségi jogot nem hagyományos nemzetközi jognak tekintette, hanem esetjogi (case law) döntéseivel egy sajátos, a tagállamok jogrendszereitől független jogrenddé fejlesztette.

Fokozatosan és észrevétlenül, egy „csendes forradalom” révén az Európai Bíróság gyökeresen átalakította az EGK-n belüli autoritásstruktúrát, hatalmi és kompetenciaviszonyokat. A közösségeket létrehozó nemzetközi szerződések (római szerződés stb.) a nemzetközi jog alá eső rendszerének esetjogi értelmezései révén észrevétlenül „*alkotmányosította*” az uniót és egy föderális rendszerhez hasonló politikai rendszert teremtett. Módszere ebben egy aktivista, „teleológiai módszer” volt, ami

gyökeresen szemben áll a nemzetközi bíróságok eljárási, ítélkezési módszerével. Mindezt természetesen nem tehette volna meg anélkül, hogy a tagállamok és azok bíróságai utólag nem fogadják el, nem tekintik legitimnek döntéseit.

Az Európai Bíróság által az 1960-as évek derekán felállított két legfontosabb jogi-alkotmányos alapelv, amelyek ezen csendes „alkotmányozáshoz” vezettek, a következők:

(1) a közösségi jog szupremáciájának elve a nemzetállami jog felett; (2) a közösségi jog közvetlen érvényesülése a tagállamokban. Ezek, a szerződések által semmilyen formában nem tartalmazott jogelvek a bírói jogalkotás eredményei. Ezen elvek alkalmazása a szerződések közösségét jogi értelemben szuverén nemzetállamok kormányközi szervezetéből – ha nem is államná, de – egy *kvázi alkotmányos és föderális politikai rendszeré* alakították (Wind 125, 132).

### *Szuverenitás és államiság<sup>16</sup>*

Miként foglalhatjuk össze az eddigieket a szuverenitás szempontjából? A nemzetállamok szuverenitása – értelmezéstől függően – részben az unióhoz kerül, azaz föderálisan megosztottá válik (pl. Riker, McKay), vagy – egy másik értelmezés szerint – elporlad (pl. Gombár). Hiszen az államhatalom jogi korlátok közé szorított és megosztott. A legfőbb, vagyis a szuverén hatalom sehol sem található, és a jog uralma érvényesül. A hatalmi ágak megosztása, mely a tagállamokon belül és uniós szinten egyaránt érvényesül, az alkotmányosság és a jogállam elveinek intézményesítése egyaránt értelmetlenné teszi a szuverenitás fogalmának használatát. A politikai hatalom a kialakuló kvázi föderális politikai rendszerben az unió és a tagállamok között vertikálisan és horizontálisan egyaránt megosztott. Az államon belüli ún. belső szuverenitás eltűnt, feloldódott a hatalommegosztás rendszerében. Szuverenitás volt, nincs...

De kidobhatjuk-e a szuverenitás fogalmát? A szuverenitás, ha láthatatlanná is vált, felfogásom szerint nem szűnt meg létezni. Legalábbis annak egy szűkebb, specifikusabb értelmében. Az alábbiakban ezért megkülönböztetem a szuverenitás egy tágabb és egy szűkebb fogalmát.

### *A szuverenitás kétféle felfogása*

A szuverenitás egy tágabb, extenzív vagy *mennyiségi* értelemben valóban elporlad. A korlátlan, abszolút és oszthatatlan főhatalmat sehol sem találjuk. Egyre több kompetencia kerül ki a nemzetállamok hatásköréből az Európai Unió kompetenciakörébe vagy egyszerűen a globalizálódó piacgazdaság kompeten-

ciájába. A nemzetállami kormányok politikai, gazdaságpolitikai mozgástere egyre jobban beszűkül. (Ha a szuverenitást ilyen mennyiségi értelemben fogjuk fel, valóban a szuverenitás megosztásáról vagy elporladásáról beszélhetünk.)

Csakhogy, egy másik értelemben, a szuverenitás nem az állami feladat- és hatáskörök, funkciók szinonimája, nem is azok összessége. A szuverenitás nem az állam kiterjedtségére, a civil társadalommal szembeni gazdasági-társadalmi „hatalmára” vagy az állami újraelosztás nagyságára vonatkozik. Az állam szuverenitása nem azonos az állam gazdasági, társadalmi hatalmával.<sup>17</sup>

A szuverenitás szűkebb, egy tisztán politikai fogalmához, *minőségi* definíciójához Carl Schmitt meghatározása nyomán juthatunk el. Schmitt szerint „szuverén, az aki a kivételes állapotról dönt” (Schmitt 1992, 1), azaz, aki a végső *politikai* döntés birtokosa. A végső döntés mindig politikai (Böckenförde 1998, 42), sohasem jogi döntés. A szuverenitás a végső autoritást jelenti, a jogrend érvényességéről vagy felfüggesztéséről, békéről és háborúról, barátról és ellenségről való döntést. A szuverén hatalom ebben az értelemben nem szűnt meg, nem tűnt el, még ha nem is látható, vagy nem is azonosítható könnyen. A szuverenitás nem mutatkozik meg mindig, „nincsen szem előtt”.

A szuverenitás megértéséhez, megragadásához ezért meg kell különböztetnünk egyrészt a normál, alkotmányos állapotot, másrészt a rendkívüli állapotot. A normál állapotban a szuverenitás „eltűnik”, pontosabban láthatatlanná válik; a hatalom megosztott, a jog uralma valósul meg, a nemzetek közötti viszonyokat a béke jellemzi.<sup>18</sup>

Mivel a szuverenitás csak a rendkívüli helyzetekben mutatkozik meg<sup>19</sup>, a liberális alkotmányosság normál állapotában hajlamosak vagyunk megfeledkezni annak jogon kívüli, politikai alapjáról. Nevezetesen arról, hogy az alkotmányos jogállam nem természetből fogva adott, hanem egyrészt politikai döntés, illetve politikai döntést jelentő alkotmányozás eredménye, másrészt fennmaradása nem automatikus; potenciálisan politikai(katonai) védelemre szorul belső és külső fenyegetésekkel szemben egyaránt. Azaz, hajlamosak vagyunk megfeledkezni arról, hogy egyrészt a normál állapot rendkívüli helyzetben fogant (a szuverén *ex ante* döntése által), másrészt hogy önnön normalitása, jogállamisága nem védi meg rendkívüli helyzetektől (azaz a szuverenitás *ex post* megjelenésétől).

A szuverenitás szűkebb, specifikusan politikai értelmében, a *végső döntést* jelenti.<sup>20</sup> Mire irányul ez a végső döntés? Nem tejkvótára, vagy munkaerő-piaci szabályozásra, vagy ehhez hasonló tárgyi területekre, szakpolitikákra. A végső döntés olyan tisztán politikai kérdésekre irányul, mint: barát/ellenség meghatározására; béke/háború eldöntésére; a politikai egység meghatározására; alkotmányozásra. Azaz mindenfajta államiséget

és alkotmányosságot, normál állapotot megalapozó és megelőző döntésekre. Olyan döntésekre, amelyek bármilyen konkrét jogrend előfeltételét jelentik.

### *A szuverenitás az Európai Unióban*

Nincs ez másképpen az Európai Unió és tagállamai esetében sem. Egyre több kompetencia kerül át a tagállamoktól az unióhoz, de a *végző* politikai döntési jogkör a nemzetállamoknál maradt. Bár a hatalmi szerkezet „(kon)föderalizálódik”, plurálisabbá válik, de a szuverenitás, ebben szűkebb, specifikusan politikai értelemben – eddig legalábbis – még nem került át a szupranacionális szintre.<sup>21</sup> Ezt mutatja az új uniós „alkotmányos szerződés” létrehozásának és elfogadásának folyamata. Az alkotmány – a korábbi uniós szerződésekhez hasonlóan – nemzetállamok közti alku eredménye és nemzetállamok ratifikálják, mint egy nemzetközi szerződést.

Ki indít háborút? Ki függeszti fel a jogrendet? Kié a barát/ellenség meghatározásának joga? Mindezen kérdésekre a válasz azonos: mindeddig a nemzetállamok, s nem az unió joga háborút indítani, vagy rendkívüli állapotot hirdetni. Nem az unió, hanem továbbra is a tagállamok a nemzetközi politika elsődleges szereplői (pl. az ENSZ-ben is), bár az új alkotmánytervezet ebben a tekintetben igen ambiciózus az állandó uniós külügyminiszteri poszt és az állandó ET-elnöki poszt felállításával. Jellemző azonban, hogy az alkotmány szerint csak a közös, minden egyes nemzetállam által jóváhagyott külpolitika válhat a az unió külpolitikájává, azaz teljes politikai konszenzus szükséges. Azaz a tagállami szuverenitás – annak szűkebb értelmében – fennmarad. (I.) A tagállamok szuverének a háborúindítás kérdésében, miként a 2003–2004-es iraki háborúban is láthattuk. Az unión belüli helyzetet jól jellemzi az iraki háború példája, amely mély politikai törést idézett elő a tagországok között. A tagállami szuverenitás következménye volt a délszláv válságra adott egységes uniós válasz hiánya, a biztonságpolitikai-katonai cselekvésképtelenség is. Az új alkotmány igen ambiciózus a kül-, biztonságpolitikai és katonai együttműködés tekintetében (lásd a szolidaritási, illetve kölcsönös katonai és segítségnyújtási klauzát), de csak a résztvevő államok konszenzusos együttműködése, azaz külső szuverenitása alapján. (II.) A tagállamok szuverének a belbiztonság kérdéseiben is (McKay 2001, 11–13.). Az uniónak nincsen kompetenciája abban, hogy az egyes tagállamok miként kezelik a belső szuverenitásukat, államiságukat veszélyeztető belső politikai erőket; a spanyolok a baszk, a franciák a korzikai, az britek az északír szeparatizmust. (III.) A külső – például az iraki – válságra adott eltérő reagálás és a belső ellenség meghatározásának és kezelésének a

joga azt mutatja, hogy a tagállamok rendelkeznek a belső és külső barát/ellenség meghatározásának jogával, ami a nemzetállami szuverenitás alapvető kritériuma. Az utóbbi években ezt az elvet csak az Ausztria ellen indított 2000. évi uniós bojkott idején kérdőjelezték meg, de a bojkottot (a politikai ellenség meghatározását) végül is nem az Unió, hanem a nemzetállamok indították. (IV.) A kivételes állapot bevezetése, a jogrend felfüggesztése/helyreállítása is a nemzetállamok kompetenciája. Ebben a tekintetben teljesen szuverének a tagállamok, uniós szinten nincsen erre vonatkozó szabályozás. Azaz az unió nem vindikálja magának a szuverenitás olyan fokát, hogy ilyen alapvető politikai döntéseket hozzon (McKay 2001, 10–11).

Összefoglalva: a szuverenitást tágan értelmezve azt láttuk, hogy a föderális fejlődésnek megfelelően az állami feladatkörök egyre nagyobb részét a tagállamok (részben vagy teljesen) az uniós, azaz a föderális döntéshozatali szintre ruházták, azaz a szuverenitás tagállamok és az unió közti (föderális) megosztása ment végbe. Ezzel szemben a szuverenitás szűkebb értelmében – mint a végső illetve a mindent megalapozó politikai döntéseket – tekintve, azzal továbbra is a tagállamok rendelkeznek.

#### *Szuverenitás és demokrácia*

Befejezésül kanyarodjunk vissza a demokráciadeficit problémaköréhez. Észrevehető, hogy demokrácia és szuverenitás problémája – jelen kontextusban – összefügg egymással. Az európai demokráciák ugyanis a népszuverenitás eszméjére épülnek. A demokráciadeficit döntő szubsztanciális magyarázatát az európai démosz hiányában találtuk meg. Ha ez a tétel érvényes, akkor magyarázatot ad arra, hogy a szűkebb értelemben vett szuverenitás összetevő elemei miért maradtak döntően a nemzetállami kompetencia körében. Ameddig a népszuverenitás eszméje él, addig – európai nép hiányában – a szuverenitás ezen összetevőinek unióra való átruházása nem válik elfogadottá, legitimé.

A gazdasági feladatkörök uniós átruházását, mint láttuk, a nagyobb gazdasági teljesítmény tette elfogadhatóvá a nemzetállamok állampolgárai számára: vagyis a materiális legitimáció. A nép azonban politikai kategória. A technokratikus-bürokratikus, valamint a gazdasági hatékonyság önmagában nem hoz létre – a kedvezményezett lakosságból vagy polgárságból – politikai értelemben vett népet. Ez csak politikai kihívások, válságok és azokra adott politikai válaszok, azaz politikai cselekvés következménye lehet.

A (szűk értelemben vett) szuverenitás átruházását ugyanazon politikai folyamatok tehetik szükségessé és legitimé, amelyek az európai démosz megteremtéséhez, életre hívásához vezet-

hetnek. Az első rész végén láttuk, hogy ezek egyaránt lehetnek külső vagy belső kihívások. Kívülről; egész Európa biztonságát fenyegető globális politikai kihívások, politikai konfliktusok, amelyek életre hívják Európa politikai egységét. Belülről; olyan kihívások, amelyek páneurópai (szupranacionális) politikai konfliktust, törésvonalat (*cleavage*) generálhatnak az unión belül. Ha a kihívásra adott eltérő politikai válaszok mentén páneurópai politikai mobilizáció megy végbe<sup>22</sup>, akkor az elősegítheti az európai démosz létrejöttét.

#### JEGYZETEK

- <sup>1</sup> Az alábbi írás a Magyar Politikatudományi Társaság Siófokon rendezett vándorgyűlésén 2004. június 25-én tartott előadás alapján készült.
- <sup>2</sup> Meg kell jegyezni, hogy az EP jogköre az elmúlt tíz évben fokozatosan növekedett, és a 2004-es alkotmánytervezet további jogkörbővülést irányoz elő.
- <sup>3</sup> Az elmúlt évtizedben történt néhány olyan szabálmódosítás, amely hosszabb távon némi változást hozhat. Az amszterdami szerződés bevezette a bizalmi/bizalmatlansági szavazás intézményét. A bizottság kinevezése az EP többségének jóváhagyásától függ, továbbá kétharmados többséggel a bizottság megbuktatható. A 2004-es új alkotmánytervezet pedig az Európai Tanács (ET) feladatává tette, hogy a bizottság tagjainak jelölésekor vegye figyelembe az EP pártpolitikai összetételét. Ez utóbbi első következménye José Manuel Durao Barroso, Portugália jobbközép kormányfőjének bizottsági elnöki jelölése 2004-ben a jobboldal európai parlamenti választási sikere után.
- <sup>4</sup> Az új alkotmányterv előírja, hogy az MT, ha jogalkotással kapcsolatos tevékenységet végez, nyilvánosan ülésezzen.
- <sup>5</sup> A 2004-es júniusi francia EP-választás jelenti talán az első kivételt, amikor Franciaországban két uniós téma, Törökország uniós csatlakozása, illetve az uniós alkotmányról tartandó referendum került a kampány középpontjába. A török kérdés Németországban is kampánytémává vált. Ezek a témák azonban kivételt jelentettek az európai parlamenti választásokon.
- <sup>6</sup> Ez is mutatja, hogy valójában nem egy nép/állam alkotmányáról, hanem államok közötti – nemzetközi jogi értelemben vett – alkotmányos szerződéséről van szó.
- <sup>7</sup> A barát/ellenség fogalom párról és az intenzitáskritériumról lásd Carl Schmitt munkáját (2002).
- <sup>8</sup> Európa népeit összeköti egy bizonyos értelemben vett kulturális identitás, közös történelmi örökség (bár legalább ennyi el is választja őket). Közös *politikai* identitás azonban csak valamely politikai konfliktusban jöhet létre.
- <sup>9</sup> A konföderáció/föderáció dualizmusa a *szuverén állam* fogalmára épít. Vagy szuverén államok nemzetközi szövetségéről van szó, vagy egy olyan szövetségi államról, amely végső soron szuverén, de amelynek tagjai alkotmányosan biztosított belső önállósággal bírnak. Az előbbi esetben nemzetközi jogi érvényű államok közti szerződésről van szó, az utóbbi esetben a külső szuverenitással már a szövetségi állam bír, a föderáción belül a szövetségi és tagállami kormányzatok közti viszonyokat a föderáció egészén belül érvényes belső jog (alkotmány) szabályozza. Vagy a tagállamok

szuverének, vagy a föderális állam. Az első esetben a szövetségi szerződések csak a tagállami törvényhozási ratifikáción keresztül válhatnak belső joggá, az utóbbi esetben ezzel szemben a szövetségi szintű jogalkotás közvetlenül belső joggá válik a tagállamok állampolgárai számára is.

- <sup>10</sup> Ide tartoznak például az ún. konvergenciakritériumok.
- <sup>11</sup> Ez az állampolgáraitól engedelmességet megkövetelő szuverén állam „védelmi” funkciójának a hagyományos katonai, rendészeti feladatköre mellett egy harmadik, szociális-jóléti feladata.
- <sup>12</sup> A Korridor Politikai Kutatások Központja például már egy évtizeddel ezelőtt „A szuverenitás káprázata” címmel adott ki a témáról egy tanulmánykötetet (Gombár et al., 1996).
- <sup>13</sup> Az uniós tagság szuverenitást érintő következményei a következő módon megformulázva kerültek bele a hazai alkotmánymódosításba: mivel az unióban való részvételre nemzetközi szerződés alapján kerül sor, így Magyarország az abban meghatározottak alapján egyes hatásköreit a „nemzetközi szervezet többi tagjával közösen gyakorolhatja. Ez megfelel a „pooled sovereignty” fogalmának.
- <sup>14</sup> Miért és miként megy végbe ez a folyamat? Karl Doehring, e felfogás egyik képviselője a szuverenitás kérdését elemezve a védelem és engedelmisség összhangjának klasszikus törvényéből indul ki. „A polgár hűséggel tartozik az államnak, az állam pedig védelemmel a polgárnak” – írja Doehring. Ez alapján a szuverenitásnak két oldala van, és az mindkét értelemben fokozatosan átkerült az unióhoz (Doehring 2003, 898).
- <sup>15</sup> Jörn Ipsen 1972-ben publikált „Europäisches Gemeinschaftsrecht” c. munkájából idézi Doehring (2003, 896).
- <sup>16</sup> A szuverenitás és államiság összetartozó fogalmak; a szuverenitás az államiság egy nélkülözhetetlen kelléke.
- <sup>17</sup> Nem is taxatív felsorolt állami feladatkörök, funkciók összessége. Ezek a történelemben folyamatosan változnak, hol bővülnek, hol csökkennek, illetve szerkezetük átalakul, ám mindez nem érinti a szuverenitás kérdését.
- <sup>18</sup> Az „alkotmányvédelmet” (NSZK) a rendőrségi-rendészeti technicitás, a neutrális szakszerűség jellemzi – mintha nem is *politikai* rendőrségről lenne szó. Az alkotmány védelme azonban egy *politikai* döntés, egy *politikai* rendvédelmét jelenti, azaz *politikai* jellegű.
- <sup>19</sup> Mit tekinthetünk ilyen rendkívüli helyzetnek? A külső háború állapotát, a polgárháborút, forradalmakat, azaz az ex ante alkotmányos rend/normál állapot megdöntését. Rendkívüli helyzetnek tekinthető az alkotmányozás állapota, valamint a kivételes állapotról való döntés (alkotmányos állapoton belül).
- <sup>20</sup> Mindig *politikai* (és nem jogi, vagy bírói) döntésről van szó. A szuverenitás kiküszöbölhetetlenségében mutatkozik meg a *politikai* kiküszöbölhetetlensége.
- <sup>21</sup> Az ui. egy *határfogalom*, amelynek van egy végső magva, értelme, s amely, definíciójából adódóan nem osztható. Szuverenitás vagy itt van, vagy ott, vagy pedig nincsen sehol, azaz nem létezik (pl. polgárháború vagy anarchia állapotában).
- <sup>22</sup> Ne feledjük, hogy a modern Európa történelme már produkált ilyen mozgalmakat; több két világháború közötti *politikai* mozgalom, különösen a kommunistáké ilyenek tekinthető. A szélsőjobbaldali választ is hozzáátéve – Ernst Nolte koncepciója alapján – európai polgárháborúról beszélhetünk. A kortárs *politikai* mozgalmak közül ilyenek tekinthető például a Greenpeace, de az antiglobalista mozgalmak is.



## IRODALOM:

- Bellamy, R. et. al., 1995, *Democracy and Constitutional Culture in the Union of Europe*, London.
- Beetham, David-Lord, Christopher 1998, *Legitimacy and the European Union*, in A. Weale-M. Nentwich, *Political Theory and the European Union*. 1998, pp. 15–33.
- Bielefeldt, Heiner, 1998, *Carl Schmitt's Critique of Liberalism: Systematic Reconstruction and Countercriticism*, in Dycenhaus 1998, 23–36.
- Blanke, Hermann-Josef, *A maastrichti uniós szerződés*, in Takács Péter, szerk., *Államtan*, Budapest, Szent István Társulat, 2003, 867–893. o.
- Dahl, A. Robert, 1986, *Federalism in the Democratic Process*, in uő., *Democracy, Liberty and Equality*, Oslo, Norwegian U. P.
- Dahl, A. Robert, 1994, *A Democratic Dilemma; System Effectiveness versus Citizen Participation*, *Political Science Quarterly*, Vol. 109, No. 1. (Spring 1994), pp. 23–34.
- Dahl, A. Robert 1999, *Can international organizations be democratic? A skeptic's view*, in Ian Shapiro–Casiano Hacker-Cordón (eds.), *Democracy's Edges*, Cambridge U. P., 1999, 19–36.
- Dahrendorf, Ralf, 2003, *The Challenge for Democracy*, *Journal of Democracy*, Vol. 14., No. 4., (October 2003), 101–114.
- Doehring, Karl, *Állam és alkotmány az egységesülő Európában*, in Takács Péter, szerk., *Államtan*, Budapest, Szent István Társulat, 2003, 894–910. o.
- Dyzenhaus, David, ed., 1998, *Law and Politics. Carl Schmitt's Critique of Liberalism*, Duke U. P., 1998.
- Follesdal, Andreas, *Democracy, legitimacy and majority rule in the EU*, in Weale-Nentwich, 34–48. o.
- Forsyth, Murray, 1981, *Unions of States: The Theory and Practice of Confederation*, Leicester: Leicester U. P.
- Forsyth, Murray, 1996, *The Political Theory of Federalism: The Relevance of Classical Approaches*, in J. J. Hesse–V. Wright, 25–45. o.
- Gombár Csaba, 1996, *Mire az ölkébe hullott, anakronisztikussá lett; Magyarország szuverenitásáról*, in Gombár et al. 13–45. o.
- Gombár Csaba et al. szerk., 1996, *A szuverenitás káprázata, Korridor, Politikai Kutatások Központja*, Budapest 1996.
- Gustavsson, Sverker, *Defending the democratic deficit*, in Weale-Nentwich, 63–80.
- Habermas, Jürgen, 2003, *Toward a Cosmopolitan Europe*, *Journal of Democracy*, Vol. 14., No. 4., October 2003, 86–100.
- Hesse, Joachim Jens–Wright, Vincent, 1996, *Federalizing Europe: The path to Adjustment*, in ugyanők, szerk., 374–400.
- Hesse, Joachim Jens–Wright, Vincent, szerk., 1996, *Federalizing Europe?* Oxford U. P.
- Katz, S. Richard, *Cartels, Consensus Democracy, and Representation in the European Union*, Paper Prepared for the „Political Representation”, ECPR Joint Session of Workshops, University of Edinburgh, 28 March–2 April 2003.
- MacCormick, Neil, *A Maastricht-ítélet: szuverenitás ma*. In Takács Péter, szerk., *Államtan*, Budapest, Szent István Társulat, 2003, 911–20. o.
- McCormick, John, ..... *Understanding the European Union*, Palgrave.
- Mair, Peter, 2004, *Popular Democracy and the Construction of the European Union Political System*, Paper Prepared for the „Sustainability and the European Union”, ECPR Joint Session of Workshops, Uppsala April 2004.
- Mény, Yves, 2003, *The Achievement of the Convention*, *Journal of Democracy*, Vol. 14., No. 4., October 2003, 57–70.
- McCormick, John, *Understanding the European Union*. Palgrave, 1999.
- McKay, David, 2001, *Designing Europe: Comparative Lessons from the Federal Experience*, Oxford U. P. 2001.

- Morris, W. Christopher, 2000, The Very Idea of Popular Sovereignty: „We the People” reconsidered, *Social Philosophy & Policy*, Vol. 17. No. 1. (Winter 2000), 1–26. o.
- Moravcsik, Andrew, 2004, Is there a „Democratic Deficit” in World Politics? A Framework for Analysis, *Government and Opposition*, Vol. 39., No. 2., Spring 2004, 336–363. o.
- Moravcsik, Andrew 2001, Despotism in Brussels? Misreading the European Union, *Foreign Affairs* May/June 2001, 114–122.
- Navracsics Tibor, 1998, *Európai belpolitika*, Budapest, Korona.
- Patterson, E. Thomas, *The American Democracy*, McGraw-Hill Publishing Company, 1990.
- Plattner, F.Marc, 2003, Competing Goals, Conflicting Perspectives, *Journal of Democracy*, Vol. 14, No. 4., October 2003, 42–56.
- Riker, H. William, 1964, *Federalism*, Little Brown and Company, 1964.
- Riker, H. William, 1975, „Federalism”, in Fred I.Greenstein and Nelson Polsby (eds.), *The Handbook of Political Science. Volume V: Government Institutions and Processes*. Reading, MA: Addison Wesley. 101. o.
- Riker, H. William, 1992, The Justification of Bicameralism, *International Political Science Review*, 13 (1), 101–116.
- Riker, H. William, 1996, European Federalism: The Lessons of Past Experience, in J. J. Hesse–V. Wright, *Federalizing Europe?* 9–24. o.
- Rittberger, Berthold, *The Politics of Democratic Legitimation in the European Union*, 2004, Nuffield College Working Papers in Politics, 2004, W4.
- Scharpf, W. Fritz, 1996, Can there be a Stable federal Balance in Europe? in Hesse–Wright, 361–373. o.
- Schmitt, Carl 1992, *Politikai teológia*, Budapest, ELTE ÁJK, 1992.
- Schmitt, Carl 2002, *A politikai fogalma*. Budapest, Osiris–Pallas Stúdió–Attraktor.
- Schmitter, C. Philippe, 2003, Democracy in Europe and Europe’s Democratization, *Journal of Democracy*, Vol. 14. No. 4., (October 2003), 71–85.
- Takács Péter, szerk., *Államtan*, Budapest, Szent István Társulat, 2003.
- Taylor, P., 1975, The Politics of the European Communities: The Confederal Phase, *World Politics*, 27 (April), p. 336–60.
- Taylor, P., 1990, Consociationalism and Federalism as Approaches to International Integration, in A. G. R. Groom and P. Taylor (eds), *Frameworks for International Cooperation*, London: Pinter, pp. 172–84.
- Tsinisizelis, J. Michael–Chrysochoou, N. Dimitris, *The European Union: Trends in theory and reform*, in Weale–Nentwich, 1998, pp. 83–97.
- Valki László 1996, Mit kezd a szuverenitással a nemzetközi jog? in Gombár et al., 46–87. o.
- Weale, Albert, Between representation and constitutionalism in the European Union, in Weale–Nentwich, 49–62. o.
- Weale, Albert–Nentwich, M., eds., *Political Theory and the European Union. Legitimacy, constitutional choice and citizenship*. Routledge, London, 1998.
- Wind, Marlene, *Sovereignty and European Integration. Towards a Post-Hobbesian Order*, Palgrave, 2001.
- William, Shirley, 1990, Sovereignty and Accountability in the European Community, *Political Quarterly* 61 (3), pp. 299–317.

HEGEDŰS ISTVÁN

## Magyar pártok – európai választások

*Négy eshetőség, hat szempont –  
a tizenkét csillag árnyékában\**

A két legerősebb magyar párt politikusai folyamatosan azt sulykolták a 2004-es kampány során, egymással gyakran feleselve, hogy az európai parlamenti választások alapvetően arról „szólnak” – az lenne a tét –, hogy ki képviselheti – esetleg ki képviselhetné jobban – Magyarország érdekeit Európában. Ehhez az értelmezéshez kapcsolódott az ellenzék azon állítása, amely szerint az állampolgárok a kormány kétéves működéséről fejezhetik ki véleményüket voksukkal. Valójában az első szabad magyar európai választás ennél a kettős opciónál jóval több variációt adott, pontosabban adhatott volna a politikai erők számára saját kampánystratégiájuk kialakítására, mindenekelőtt azoknak a témáknak és üzeneteknek a kiválasztásában, amelyekkel a közvélemény érdeklődését megragadják és az embereket ténylegesen mozgósítják.

Erdemesnek tűnik négy olyan (tiszta) esetet megkülönböztetnünk, amely más-más logikai keretet adhat, adhatott volna a pártpolitikai versengésnek. Először összefoglalom ezt a négy eshetőséget, majd hat olyan szempontot vetnék fel, amely összefügg azzal, hogy a magyarországi politikusok miért döntöttek a leegyszerűsített logikájú küzdelem mellett, végül az Európai Unió belüli – a számoknál maradva: a tizenkét csillag árnyékában – lehetséges nemzeti érdekérvényesítés, illetve az összeurópai ideológia törésvonalak mentén történő politizálás dilemmáira térnék ki.

\* A Magyar Politikatudományi Társaság 2004-es vándorgyűlésén (Siófok, 2004. június 25–26.) elhangzott előadás bővített változata.

## NÉGY ELVI ESHETŐSÉG

Vegyük tehát sorba a négy forgatókönyvet.

Az első esetben az európai választási kampány során a hagyományos nemzeti keretek között folytatódik a pártok most már megszokott vetélkedése. A politikai erők új ötletei és szlogenjei nem változtatnak a belpolitikai jellegű témák és ügyek elsődlegességén. A vitatkozók – leginkább egymás mellett elhangzó pártmonológok formájában vagy a médián keresztül eljuttatott reflexióik során – aktuális gazdaságpolitikai elképzeléseiket fejtik ki, a költségvetési hiány okait vizsgálják, a gyógyszer- és gázárak emelkedéséről polemizálnak vagy éppen alkotmányos-közjogi reformokat dolgoznak ki: hol felszínesen, hol mélyebben. A politikai törésvonalak mentén ekkor döntően identitás-politikai küzdelem zajlik. A „pártcsatározások” nyomán a politikai táborok közötti feszültségek ismét élesebbé válnak. Az európai parlamenti választás a kormány–ellenzék, a kormánypártok–ellenzéki erők, illetve a két „oldal” belüli politikai csoportok ellentéteiről szól, és így a 2002-es nemzeti választások visszavágójaként, illetve a 2006-os megmérettetés előmérkőzéseként értékelhető.

A második lehetőség, hogy a pártok az Európai Unió belüli nemzeti érdekek érvényesítésének és védelmének szükségességét helyezik az érdeklődés homlokterébe. Ebben a megközelítésben a polgárok annak alapján választanak maguknak magyar európai parlamenti képviselőket, hogy Magyarország, a friss uniós tagállam egyes politikai pártjai közül melyik harcol bátrabban, határozottabban, hatékonyabban a nemzetért és annak feltételezett érdekeiért. A mindent felölelő nemzeti retorika, az összefogás szükségességének állandó hangoztatása, sőt, az Európai Unióval szembeni sérelmi politika szinte megkülönböztetetlenül teszi a pártokat – ámbár a jobboldal jelentős előnnyel indul ebben a *single issue* versenyben. Mindazonáltal, ahogy a nemzeti érdek fogalmát sem tisztázzák a vetélkedés során, a politikusok ugyanúgy nem foglalkoznak összeurópai problémákkal sem: az Európai Parlament nemzetek feletti jellege és a parlamenti politikai csoportok növekvő kohéziója (frakciófegyelme) végképp rejtve marad a nyilvánosság előtt.

A harmadik forgatókönyv szerint az EU-hoz történt magyar csatlakozás megítélése a kampány fő kérdése. Felelevenedik a 2003-as népszavazást megelőző vita, csak most már világosabb szerepekkel és azonosítható szereplőkkel. A kilencvenes évek közepétől terjedő összmagyar „igen, de” mentalitást (amit a provinciális gazdasági költség–haszon szemlélet, az objektívnek hitt előnyök–hátrányok mechanikus ütköztetése, a szegényebb és kisebb csatlakozó ország félelme jellemez), vagyis a közéletet uraló *europesszimizmust* felváltja a politikai pártok egymásnak feszülő, az európai uniós tagságot lelkesen támogató, illet-

ve ellenkezőleg, a kimaradás-kilépés vagy a nemzeti ellenállás és a nemzeti kompetenciák megmentése mellett érvelő euroszeptikus pártok politikai programkínálata. A szavazói csoportok ezúttal az Európa-barát és Európa-ellenes szimpátiák alapján válnak szét markánsan egymástól.

Végül elképzelhető olyan európai parlamenti választási küzdelem is, amelyben a képviselőjelöltek és a mögöttük álló szervezetek elsősorban közös európai témákat feszegetnek. Ebben az esetben a politikai pártok komoly erőfeszítést tesznek annak érdekében, hogy a választók alapvető ismereteket szerezzenek az Európai Unió intézményeiről, mindenekelőtt az Európai Parlament tényleges működéséről, betekinthesse az EU jövőjéről régóta folyó földrésznyi vitába és megértsék az európai alkotmányozás jelentőségét. A közéletet izgató legfontosabb dilemma az – és ennek megoldásában vetélkednek egymással a politikusok –, hogy mivel járulhat hozzá Magyarország az egységesülő Európa sikereihez. A kampány során a politikai pártok egyrészt ismertetik önálló nézeteiket az EU kormányozhatóságáról, a további lehetséges bővítési hullámokról és az uniós költségvetés kívánatos irányairól, másrészt összekapcsolják a hazai (nemzeti) politikai problémákat az európai szintű vitákkal és megoldási módozatokkal – bőségesen merítve az Európai Parlament eddigi gyakorlatából, illetve annak az európai pártcsaládnak a választási *manifestójából*, amelynek tagszervezetei.

## HAT MAGYARÁZÓ SZEMPONT

A kérdés tehát az, hogy miért ragadtak le a parlamenti pártok a 2004-es magyarországi európai parlamenti kampány során az első két eshetőség egyvelegénél.

Először is, a pártversenyben szerzett eddigi tapasztalatok és rutinok a legkézenfekvőbb megoldások, a könnyebb ellenállás felé sodorták a politikai szervezeteket. Új, a választópolgárok számára ismeretlen, a mindennapjaiktól – állítólag – távol eső témák felvetése és beemelése a politikai diskurzus menetébe kockázatos vállalkozás, amihez komoly politikai bátorság és *leadership* szükséges. A törzsszavazók és a szimpatizánsok mozgósítása a *policy* jellegű kérdések alaposabb megvitatása helyett ráadásul már korábban, különösen pedig a 2002-ben lezajlott parlamenti választások során alapvetően szimbolikus identifikációs módszerekkel történt. A hagyományossá vált mobilizációs logika eleve illuzórikussá tette az Európai Unió belső világát és döntéshozatali rendszerét „tényfeltáró” és racionális kampány kibontakozását – a pártok még a májusi európai uniós parlamenti vitanapot sem használták fel arra, hogy európai programot hirdessenek.

Összeurópai témák taglalása helyett a Magyar Szocialista Pártot mintha kielégítette volna nemzeti elkötelezettségének, a magyar politikai erők szükséges összefogásának rendszeres hangoztatása. Noha a Fidesz–Magyar Polgári Szövetség elkészítette európai választási programját, politikai üzeneteiben – különösen a listavezető Schmitt Pál nyilatkozataiban – nem törekedett európai szintű elképzeléseinek szélesebb körű megismertetésére. A két kisebb politikai erő, a Szabad Demokraták Szövetsége, illetve a Magyar Demokrata Fórum számára pedig a szervezeti önállóság bizonyítása és a megkülönböztethetőség érzékeltetése volt a kizárólagos feladat. Az MDF „normális Magyarország” jelszava és a két nagypárt összeborulását sejtető állításai, illetve az SZDSZ korán kezdett – a szocialista, a liberális és a konzervatív szavazó különböző értékválasztását hangsúlyozó – kampánya, beleértve a listavezetők életútját összevető, morális következtetéseket sugalló hirdetéseit, mind ezt a célt szolgálták.

Másodszor, a rendszerváltozás óta a közélet belterjessége és a politikai napirend torzulása azt eredményezte, hogy a pártpolitikai és intellektuális vitákból lényegében hiányzott az európai uniós közös ügyek és politikai folyamatok megértése-megragadása. A tömegmédiá és a politikai erők mindeddig szinte kizárólag a magyar csatlakozás problematikájára koncentráltak, és ebből az egyetlen szemszögből értelmezték az európai egységesülés eszmei háttérét és gyakorlatát. Kevés kivételtől eltekintve nem foglalkoztak a távolinak, sőt, idegennek tetsző intézményes mechanizmusok feltérképezésével, a többszintű politikai döntéshozatal-szereplők tetteinek és motivációinak – a populáris kultúrában domináns negatív sztereotípiákon túllépő – árnyalt elemzésével, az EU történetiségének megismertetésével, a kisebb és a nagyobb tagállamok pozitív végösszegű gazdasági integrációját és politikai unióját megteremtő értékközösség és összeurópai gondolkodásmód bemutatásával. A magyar közvéleményt így valóban felkészületlenül érte volna az európai szinten „lebegő” vita. Különösen azért, mert ezeket a kérdéseket és alternatívákat mindeddig nem „fordították le” a magyar közélet nyelvére. Pontosabban: a hazai megszokott politikai retorikai kultúra csak lassan módosul, és egyelőre nehezen fogadja be az összeurópai diskurzus „emelkedettebb” stílusát és – persze nem minden tagállamban egyformán – árnyaltabb érvrendszerét.

Elmaradt ugyanakkor a csatlakozás feltételezett előnyeire és hátrányaira koncentráló korábbi érvek és ellenérvek felmelegítése. Feltehetőleg azért, mert a nagyobbik ellenzéki párt – a 2003 óta folytatott középre húzó politikai stratégiájának megfelelően – nem akarta kitenni magát annak a támadásnak, hogy az Európai Unióval szemben fenntartásait hangoztató, *soft* euroszeptikus tömörülés lenne. A közgondolkodásra jellemző

általános fanyalgást, nyafogást és ellenérzéseket figyelembe véve ugyanakkor még a liberálisok sem fordultak szembe a bátor felvilágosító kampánnyal az Európai Parlament esetében nem túlságosan adekvát nemzeti érdekvédelemértéssel összefüggésben. Kérdés, a magyar választók többsége egyáltalán tudta-e 2004. június 13-án, hogy képviselőik nem nemzeti blokkba tömörülve szavaznak majd a növekvő súlyú európai intézményben.

Harmadszor, az európai problémák lehetséges megtárgyalásával szemben a politikai pártok szemében remek és kézenfekvő kifogás a média leegyszerűsítésre, szórakoztatásra és szenzációhajhászra való erős hajlama. A nagyobbik kormánypárt kampánymódszereit a tartalmi igényesség helyett az állandó figyelemfelkeltés és a politikai kérdések „tematizálásának” szemantikusan, PR-technikai felfogása határozta meg. Az „úgysem jön le” és „az úgysem jön át” élménye nyomán a fideszes kampányban pedig az Európai Néppárthoz tartozás előnyének ecsetelése megragadt annál az érvnél, hogy ez a legnagyobb politikai csoportosulás az Európai Parlamentben. A tömegmédiában szabályaihoz történő könnyű alkalmazkodás kényszere és kényszerképzete ráadásul felmenti a politikusokat a szakmai elmélyülés, ezáltal az európai uniós ismeretek megszerzésének feladata alól – egyben pedig könnyen kiöli belőlük az improvizációs képességet. A *mainstream* magyar média viszont mindinkább beszorult a pártok egymás közötti játszmáinak szűk fogságába, képtelennek bizonyult az önálló témaválasztásra, az európai kitekintésre és összehasonlításra, általában véve ellenőrző szerepének színvonalas betöltésére. Az európai kérdésekben jártas brüsszeli magyar újságíróknak gyakran saját itthoni kollégáikkal szemben kellett megküzdeniük, hogy új ismereteket és adatokat a tágabb összefüggések érzékeltetése érdekében becsempésszenek tudósításaikba.

Negyedszer, a választási kampányban a politikai pártok még arra sem törekedtek, hogy összekapcsolják a belpolitikai vitákat az európai szinten tárgyalt és szabályozott kérdésekkel. Már az is kivételesnek számított, hogy az SZDSZ listavezetője, Demszky Gábor kampányígérete szerint a városok nagyobb támogatásáért kíván lobbizni Brüsszelben és Strasbourgban, míg Dávid Ibolya MDF-elnök a hazai korrupció problémáját az uniós források elköltésének szigorú ellenőrzésével kötötte össze. A *leverage* megteremtését persze nagymértékben nehezítette annak a problémakörnek teljes tisztázatlansága a magyar politikai közgondolkodásban, hogy mely ügyek dőlnek el a jövőben is itthon, illetve milyen kompetenciákkal rendelkeznek a közös európai intézmények, mindenekelőtt az Európai Parlament az egyes politikai területeken. Annak a lehetősége, hogy milyen ötleteket és javaslatokat emelhetnének a magyar politikusok európai szintre – *policy transfer* –, illetve milyen európai mintákat

kívánnak nálunk meghonosítani; nos, minderről nem esett szó. Másképpen fogalmazva, az a szempont fel sem vetődött, hogy miképpen növelhetné Magyarország saját jelentőségét és befolyását a közös európai politikai térségben.

Ötödször, a magyar politikai pártok az európai ideológiai pártcsaládokhoz kapcsolódásukat nem használták fel arra, hogy a magyar és egyben uniós polgárok számára értelmezhetővé tegyék az európai szinten formálódó politikai tagoltságot. Az európai pártok közös európai választási programjainak ütköztetésére egyáltalán nem került sor. Ezt persze Magyarországon is mindenekelőtt azzal magyarázhatjuk, hogy (egyelőre) a nemzeti pártok jelöltjei küzdenek meg minden egyes tagállamban egymással és nem az európai pártszövetségek versenyeznek a voksokért. Így az ismertebb európai politikusok és funkcionáriusok felvonultatása az EU-hoz éppen most csatlakozott és kevés önbizalommal rendelkező ország pártjai esetében még mindig saját fontosságuk, nemzetközi elismertségük és támogatottságuk demonstrálására szolgált – ennél többre a magyar pártpolitikusok nem tettek kísérletet.

Hatodszor, noha hivatkozhatunk arra, hogy az Európai Unió régi és új tagállamaiban sem az összeurópai témák körül forgott a választási kampány, nem árt az óvatosság ezzel a megállapítással kapcsolatban. Az elmúlt hónapokban jó néhány nyugati politikai csoportosulás éppen az európai alkotmánytervezet forró kérdéseit vagy éppen Törökország felvételének problémáját feszegette, miközben magától értetődően kötődtek össze a belpolitikai kérdések az európai szinten zajló vitákkal. Egyes országokban az euroszeptikus erők megerősödése éppen azt jelzi, hogy kikristályosodtak a politikai nézetkülönbségek az európai egységesülés folyamatának és az Európai Unió jövőjének megítélését illetően. Magyarországon a kampány alatt az iraki válság nyomán bontakozott ki olyan ellentét a politikai erők között, amely túlmutatott a megszokott, befelé forduló pártpolitikai „izmozáson”. A „hozzuk haza a magyar katonákat” MDF-es követelése azonban mégis – főleg megszületésekor – elsősorban az ellenzéki táboron belüli erőpróbának volt tekinthető, és aligha írható le az európai, sőt, nemzetközi színpadon magának cselekvési teret kereső magyar törekvésnek, az itthoni mentalitást érintő olyan fordulatként, amely az Európai Unió új tagállamát a langyos provincializmusból való gyors és teljes kitöréshez vezethetné.

## A TIZENKÉT CSILLAG ÁRNYÉKÁBAN

Erre még alighanem jó darabig várunk kell. Magyarországot mindazonáltal a 2004. május elsejei csatlakozással, illetve a megelőző népszavazáskor nem csupán történelmének meghatá-



rozó *útelágazásához* érkezett – és szabadon, jól választott –, hanem elitcsoportjai és lakosai lélektanilag végre túljuthattak azon az önsajnáló hitetlenkedésen, hogy az ország uniós tagsága egyáltalán még az ő életükben valósággá válhat. A széles rétegekben elterjedt „másodosztályú” uniós állampolgárság képzete ugyanakkor gyorsan a kelet-közép-európai kisebbségi komplexus addigi közösségi megnyilvánulásainak helyére lépett. A mélyen rögzült pszichés beidegződések pedig továbbra is jó táptalajt biztosíthatnak az EU-val szembeni panaszkodó retorika és a sérelmi politizálás számára.

Az európai parlamenti választásokon tapasztalt alacsony, 38 százalékos részvétel – ami csak a posztkommunista országok közötti összehasonlításban tűnhet kielégítőnek – a közvélemény politikai kifáradására is figyelmeztet az európai uniós ügyeket illetően. Valószínűsíthető, hogy egy esetleges következő népszavazás, amely az európai alkotmány elfogadására vagy elvetésére hívná urnákhoz a magyar állampolgárokat, még kiábrándítóbb eredménnyel végződne. Könnyű lenne mindezért az Európai Unió állítólagos *demokratikus deficitjét* kárhóztatni, miközben a választási hajlandóság sokszor a helyi, tehát az embereket feltehetőleg legközvetlenebbül érintő döntéseknél is hasonlóan alacsony, elmaradva az országos szintű parlamenti választásokon tapasztaltakénál.

Magyarázként elsőként az európai intézményekkel és politikai döntéshozatallal kapcsolatos ismerethiányt hozhatjuk fel, ami természetesen a régi tagállamokban is megfigyelhető. Magyarországon ugyanakkor a 2003-as referendum előtti központi kampány és a 2004-es első európai választás még esélyt adhatott volna a politikai eliteknek és a minőségi médiának, hogy legalább a közvélemény érdeklődő, politizáló részét a többszintű európai *kormányzás* alapfogalmaival és a megszokottól, a nemzeti közjogi rendszerektől eltérő jellegzetességeivel közelebbről megbarátkoztassa. Ehelyett a kormányközi és a nemzetek feletti intézmények rendszeres összekeverése következett be a tömegmédiában és a közbeszédben, sőt állandóan összemósódott az európai politikai színpadon fellépő régi tagállami politikusok, illetve az Európai Bizottság vezetőinek másfajta feladata, sajátos motivációja és eltérő szerepértelmezése. Így amikor a választásokat követően a „magyar” európai biztos, Balázs Péter regionális fejlesztési támogatásokról írt alá megállapodást az új tagállamokkal, a tévénézők többsége aligha jöhetett rá, hogy a volt külügyi politikai államtitkár már az asztal túloldalán ült.

Feltűnően sok híradás és politikai publicisztika indult ki a tizenöt-húsz évvel ezelőtt érvényes döntéshozatali mechanizmusokból és „ragadt le” a rég nem aktuális egykori megállapításoknál, amikor is az Európai Parlament (viszonylagos) jelentéktelenségét bírálták. Ám nem csupán az Európai Parlamentnek

az intézmények egymás közötti egyensúlyán belül folyamatosan növekvő erejét és befolyását nem vették gyakran figyelembe a választási kampány során, hanem – és ez a nagyobb baj – ezt az európai intézményt is elsődlegesen a nemzeti érdekérvényesítés helyszínének hitték vagy így hitették el az állampolgárokkal. A tagállamok egy részében jelentkező euroszeptikus tendenciákkal szemben Magyarországon ugyanakkor nyílt renacionalizálási törekvésekről nem beszélhettünk. Mégis, a magyar politikai erők többségének a valós helyzetet „elmaszatoló” és nemzeti összefogást hirdető retorikája a *mainstream* európai elit azon törekvéseinek mondott ellent, hogy az európai választások eredményeit komolyabban figyelembe véve, valamint új kompetenciák átadásával erősítsék az Európai Parlament politikai csoportjainak kohézióját, ezzel az európai szintű pártosodás gyorsuló fejlődését is tovább segítsék, idővel pedig akár a nemzeti parlamenti gyakorlatnak megfelelő egyértelmű ellenzéki-kormánypárti szembenállást, az uniós választópolgárok számára pedig a politikai vitakérdések közötti világosabb eligazodást biztosítsák.

A magyar politikai elit számára létkérdés, hogy az európai intézményes döntéshozatali struktúrákban minél hamarabb kiismerje magát, és a többszintű játéktéren a politikai aktorokat – a lehetséges koalíciós partnereket – megfelelően azonosítsa. Egyes nemzeti ügynek tekintett kérdések esetében, ha hasonlóképpen fogják fel a problémát, a különböző ideológiájú magyar európai parlamenti képviselők nyilván közösen is felléphetnek, de azzal a közvéleménynek tisztában kellene lennie, hogy a tagállami érdekérvényesítés színtere alapvetően nem az Európai Parlament. A demokratikus deficit hangoztatása helyett ezért megfelelőbb *kommunikációs deficit*ről beszélni, amire most már Magyarország is jó példa.

A csatlakozás megtörténte és az európai választási hadjárat óta mindenestre mintha felengedett volna a korábbi gyanakvás a magyar médiában az irántunk sokszor ellenségesnek tekintett – például a munkaerő szabad áramlását még átmenetileg korlátozó – régi tagállamokkal szemben. Noha továbbra is jelennek meg olyan eszmefuttatások balliberális országos napilapokban, miszerint az uniós döntéshozatal során a legfontosabb tényező a nyers nagyhatalmi érdekek, előbb-utóbb „Brüsszel” veheti át a bűnbak szerepét, hosszú távon fenntartva annak a korábbi együttes élménynek a hatását, hogy „helyettünk mindig mások döntenek”. Politikai kombinációként nem zárható ki egy olyan ellentendencia megjelenése sem, amelynek nyomán a bezárkózás logikája érvényesülhet, és az Európai Unión belüli *fényes elszigeteltség* koncepciója kerekedne felül az együttműködés és a részvétel paradigmáján. Különösen a mélyebb, összeurópai válság kedvezne ennek a fordulatnak; ez a veszély az európai alkotmány elutasítása esetén erősödhetne fel igazán. Egy-

előre ugyanakkor még az is spekuláció csupán, hogy a 2006-os magyarországi kormányváltás után – ha ez bekövetkezne –, az egyik közepes méretű európai uniós tagállamot irányító Fidesz–Magyar Polgári Szövetség kormánya kísérletet tenné-e a harcosabb, ideológikusabb konzervatív összeurópai tengely létrehozására, egyben az egységes Európa távlatos céljainak átértékelésére törekedne-e az Európai Néppárton belül.

Most még csak ott tartunk, hogy Magyarországon fokozatosan árnyaltabbá válhat az Európai Unióról alkotott általános kép. Ahogy egyrészt a magyarok brüsszeli–strasbourgi jelenlétét és mozgását követi nyomon a hazai média, illetve most már általában is részletesebben tudósít az ottani fejleményekről, mind több európai szinten felvetődő kérdés áramolhat be az itthoni közgondolkodásba: a transzatlanti kapcsolatok jövőjétől kezdve a menekültügyön át Törökország uniós tagságának dilemmájáig. A politikai pártok közül a kisebbektől, mindenekelőtt a liberálisoktól várható, hogy előbb-utóbb új témákat hoznak be a magyarországi politikai vitákba; mégpedig összeurópai szemszögből megvilágítva azokat a kérdéseket, amelyekhez Magyarországnak is köze van, a döntésekben pedig részt vesz. Mindez hosszabb távon hozzájárulhatna az európai döntéshozatal átláthatóbbá tételéhez, az európai szellemiség terjedéséhez, az európai és magyar identitás együttes megerősödéséhez.

## ÖSSZEGZÉS

A magyar politikai pártok nem használták fel az európai parlamenti választásokat arra, hogy közelebb vigyék a polgárokhoz a történelmi jelentőségű európai *projekt* intézményeit, szereplőit és politikai dilemmáit. Nem ragadták meg az alkalmat, hogy megtermékenyítsék a földrész előtt álló kihívásokról vallott nézeteikkel a közös európai dialógust, és egyben európai szintű ideológiai-szemléleti alternatívákat kínáljanak a most először európai parlamenti képviselőket választó magyaroknak. Beérték azzal, hogy a megszokott értelmezési és mozgósítási keretek között – erős nemzeti felhangok mentén – megismételjék korábbi küzdelmeiket. Ehhez hozzájárult, hogy a magyar politikai élet számos kulcsfigurája az európai színpadot pusztán a tagállami érdekvérvényesítés terepének tekinti.

Mindez végül is nem meglepő egy újdonsült európai uniós tagállam esetében, amely mindeddig csupán saját csatlakozására koncentrált. Abban azért reménykedhetünk, hogy az európai intézmények, különösen az Európai Parlament szerepének további megerősödésével és felértékelődésével párhuzamosan Magyarország mielőbb megtalálja helyét a 25-ök Európájában, a magyar politikai szervezetek, a média és az állampolgárok pedig mindinkább kiismerik majd magukat a bonyolultnak és fur-

csának tetsző európai uniós ügyekben. Nagyon is elképzelhető, hogy öt év múlva már sokkal több *Európa* lesz a magyar európai választási kampányban.

#### VÁLOGATOTT FORRÁSOK

- Antal Dániel: Az európai föderalista. *Magyar Narancs*, 2004. július 1.
- Ash, Timothy Garton: Európa nagy napja. *Magyar Hírlap*, 2004. április 30.
- Avery, Graham: Hungary Enters the European Union. Thoughts from Brussels. *The Hungarian Quarterly*, 2004 tavasz.
- Balázs Péter: Európai kampánytémák. *Népszabadság*, 2004. június 1.
- Balázs Péter: A biztosok ma még szimbolikus figurák. Fóris György interjúja. *Világgazdaság*, 2004. április 30.
- Bayer Zsolt: Mutassuk meg nekik! *Magyar Nemzet*, 2004. június 11.
- Bozóki András: Az európai csatlakozás dilemmái. *Mozgó Világ*, 2004. május, 3–9. o.
- Bundula István: Ellenkező stratégiák. *Magyar Narancs*, 2004. június 3.
- Csak együtt sikerülhet! A Fidesz–Magyar Polgári Szövetség Európa-programja. Kiadja a Fidesz–Magyar Polgári Szövetség, 2004.
- Dávid Ibolya: Konzervatív kiáltvány. A jobboldali politika megújítása. *Népszabadság*, 2004. június 9.
- Debreczeni József: Magyarország nem Amerika – avagy a júniusi választás tétje. *Népszabadság*, 2004. április 17.
- Demszky Gábor: A Nyugat védelmében. *Népszabadság*, 2004. május 24.
- Fejtő Ferenc: A nagy illúziótól a nagy eseményig. *Magyar Hírlap*, 2004. április 30.
- Fóris György: Az Európai Unió szétverése? *Világgazdaság*, 2004. március 23.
- Fóris György: EU-kitolás, vagy túlzott érzékenység? *Világgazdaság*, 2004. március 2.
- Grunberg, Gérard: Parties, Elections and the European Parliament. Előadás a Political Science and EU-Related Studies c. konferencián. Lódz, 2000. május 18–20., kézirat.
- Gyévai Zoltán: Távol a polgároktól. *Figyelő*, 2004. június 10–16.
- Fricz Tamás: A vasárnapi tét. *Heti Válasz*, 2004. június 10.
- Heidar, Knut: Parties and Cleavages in the European Political Space. *Arena Working Papers*, 2003/7, [www.arena.uio.no](http://www.arena.uio.no).
- Hegedűs István: Political Stereotypes in the Hungarian Public Culture and the Mass Media about the European Union. Előadás az epsNet Politikatudomány az EU bővítése után: kihívások a tudományág előtt c. konferenciáján. Károlyi Egyetem, Prága, 2004. június 18–19., <http://europa.kontextus.hu>.
- Hix, Simon: Possibilities for European Parties: 2004 and Beyond, [www.theepc.net/en/default.asp?TYP=TEWN&LV=347&PG=TEWN/EN/detail&l=&AI=347](http://www.theepc.net/en/default.asp?TYP=TEWN&LV=347&PG=TEWN/EN/detail&l=&AI=347), 2004. február 27.
- Horváth Zoltán–Tar Gábor: Az Európai Parlament. *Magyar Országgyűlés*, 2004.
- Inotai András: Új „keleti” érdekcsoport? *Európai Szemle*, 2004/1, 95–110. o.
- Kende Péter: Milyen mértékig tudnak az „egésszel” azonosulni Európa kis és nagy nemzetei? Előadás a Magyarországi Európa Társaság nemzetközi konferenciáján, Közép-Európai Egyetem, Budapest, 2002. november 29., *Politikatudományi Szemle*, 2003/1, 5–18. o.
- Kocsi Margit: Adjon isten, Európa! *Világgazdaság*, 2004. február 27.
- Kocsis Györgyi: A nagykönyv meg van írva. *HVG*, 2004. június 26.
- Konrád György: Belépőbeszéd. *Mozgó Világ*, 2004. május, 11–14. o.

- Körösényi András: A csatlakozás ára. *Heti Válasz*, 2003. július 4.
- Král, David–Brinar, Irena–Almer, Josefin: The Position of Small Countries Towards Institutional Reforms. From Tyranny of the Small to Directorate of the Big? *Epin Working Paper*, No. 6., Brussels, 2003. november.
- Ladrech, Robert: Europeanization and Political Parties: Towards a Framework for Analysis, Keele European Parties Research Unit. *Working Paper*, 7, [www.keele.ac.uk/depts/spire/](http://www.keele.ac.uk/depts/spire/), illetve *Party Politics*, 2002 július, 389–403. o.
- Lovas István: Az EU jobb oldalai. *Magyar Nemzet*, 2004. április 30.
- Ludwig Emil: A világ a bátraké, *Magyar Nemzet*, 2004. április 30.
- Martonyi János: Magyarok Európában. *Népszabadság*, 2004. május 21.
- Mádl Ferenc: Magyarország Európában. *Magyar Nemzet és Magyar Hírlap*, 2004. április 30.
- Megyesi Gusztáv: Banánköztaársaság. *Élet és Irodalom*, 2004. május 28.
- Miklós Gábor: Csak érdekek? *Népszabadság*, 2004. július 27.
- Moravcsik, Andrew–Vachudova, Milada Anna: National Interests, State Power and EU Enlargement. *Center for European Studies Working Paper*, No. 97.
- Nagy Boldizsár–Kőszeg Ferenc: A befogadó európai közösség. *Népszabadság*, 2004. július 24.
- Pataki Ferenc: Az európai indentitás kérdőjelei. *Mozgó Világ*, 2004. május, 14–18. o.
- Pogány Kristóf: Antiföderalista. *Magyar Narancs*, 2004. július 15.
- Rockenbauer Nóra: Kell egy csapat. *Magyar Hírlap*, 2004. július 23.
- Rossi, Lucia Serena: What if the Constitutional Treaty is not Ratified? 2004. június 30., [www.TheEPC.be](http://www.TheEPC.be).
- Scipiades Iván: Megtörték. *Magyar Narancs*, 2004. július 1.
- Should the European Union be able to do everything that NATO can? Vita Fraser Cameron és Andrew Moravcsik között. *NATO Review*, 2003 őszi.
- Seres László: EU-védőfal a keleti határokon? *Népszabadság*, 2004. augusztus 21.
- Tamás Gáspár Miklós: Európa csatlakozik hozzánk. *Magyar Hírlap*, 2004. április 30.
- Torreblanca, José Ignacio: Ideas, preferences and institutions: Explaining the Europeanization of Spanish Foreign Policy. *Arena Working Papers*, 2001/26, [www.arena.uio.no](http://www.arena.uio.no).
- Tölgyessy Péter: Több, mint közvéleménykutatás? Az EP-választások esélyei és lehetséges következményei. *Figyelő*, 2004. június 3–9.
- Vincze Hajnalka: Víziók és kontravíziók, avagy a transzatlanti kapcsolat alapvető ellentmondásairól. *Külügyi Szemle*, 2003. 4. szám, 135–153. o.
- Wallace, William: Small European Union States and European Policy-making: Private Strategies, Roles, Possibilities. Előadás az Arena-konferencián. Oslo, 1998, [www.arena.uio.no](http://www.arena.uio.no).

KÁKAI LÁSZLÓ-VETŐ BALÁZS

## Az európai parlamenti választások mandátum-előrejelzésének pontossága

Magyarországon a közvélemény-kutató cégek által készített választási részvételre vonatkozó vizsgálatok érvényességébe vetett hit a 2002. évi választások első fordulója után felborult. Az akkori kutatási és a valós választási eredmények összevetése úgy vonult be az emlékezetbe, mint a *közvélemény-kutatók fekete vasárnapja*. Azóta számos tanulmány próbálta megfejteni a közvélemény-kutató intézetek tévedésének okait (Kolosi T.–Tóth István J. 2002; Gázsó T. 2003; Tóth István J. 2003). Az okok között szinte minden elemző egybehangzóan jelezte, hogy a Magyarországon addig alkalmazott kérdezési technika mind a választási részvétel, mind pedig a választási eredmények előrejelzésére nem alkalmas (Kolosi T.–Tóth István Gy. 2002: 366.). A választási eredmény ugyanis erősen függ a választási részvétel alakulásától, ezért ha a választási részvételt nem lehet viszonylag pontosan előre jelezni, akkor a végeredmény is bizonytalan. A pontosabb eredményekhez ezért mindenképpen más indikátorokra, így például attitűdkérdésekre van/lenne szükség, amelyekkel korrigálni kell/kellene a pártpreferencia-adatokat (Gázsó T. 2003: 1508; Tóth István J. 2003: 1586.).

Tanulmányunkban azt vizsgáljuk, hogy a 2004. júniusi európai parlamenti választások alkalmával mennyire becsültek pontosan a közvélemény-kutató cégek, intézetek, valamint mennyire épültek be a becslésekbe a fenti módszertani észrevételek? Mielőtt azonban belekezdünk a vizsgálódásba, szükséges tisztázni azt is, hogy *mit is értünk pontosság alatt?* Ebből a szempontból két tényező jöhet számításba: az első, hogy melyik párt fogja megnyerni a választásokat. A második, amikor nem csak a győztest akarjuk megmondani, hanem a támogatottsági ará-

nyokat is becsülni akarjuk. A két szempont közül kétségkívül az utóbbi tekinthető nehezebbnek, különösen akkor, ha két vagy több párt támogatottsága nagyon közel esik egymáshoz.

Előzetesen annyit mindenképpen szükséges leszögezni, hogy az adatok részletes elemzésétől el kell tekintenünk, mivel ehhez valamennyi közvélemény-kutató cég adatbázisára szükség lenne. Ezért csupán az egyes cégek által nyilvánosságra hozott adatok alapján vontunk le következtetéseket a pontosság mérésére vonatkozóan.

### *A választói magatartást vizsgáló elméletek néhány jellemzője*

A választói magatartás statisztikai eszközökkel történő előrejelzése meglehetősen nehéz vállalkozás, hiszen a választásra jogosultakat többé-kevésbé reprezentáló minta alapján kell „megjósolni” a teljes lakosság várható pártpreferenciáit. Különösen nehéz ez a feladat akkor, amikor a lakosság nagy részét alacsony politikai érdeklődés, szituatív (bizonytalan) választási magatartás jellemzi. A problémákhoz még az is társul, hogy azokban az országokban, ahol gyenge a pártrendszer társadalmi támogatottsága, valamint sok a bizonytalan szavazó, a rendszeresen nyilvánosságra hozott politikai közvélemény-kutatások a szokásosnál erőteljesebben orientálják a választókat.

Olyan folyamatot kell tehát előre jelezni, ahol egy olyan helyzetben kell a válaszolónak dönteni, ami nem valós, hanem feltételes (Tóth István J. 2003: 1560.). Azonban az emberi természet lényegéből fakad, hogy döntési szituációban számos olyan tényezőt is mérlegel, amelyet egy hipotetikus helyzetben nem, azaz a lehetséges és a valós nem biztos, hogy megegyezik. A választási döntés előrejelzésére számos modellt dolgoztak ki, ennek ellenére szakmai körökben nincs egyetértés arra vonatkozólag, hogy valójában milyen motivációk hatnak közvetve vagy közvetlenül az egyén politikai kérdésekben adott válaszáira.

A választói magatartást számos dimenzió alakítja, de ezek közül a legfontosabbak a társadalmi és demográfiai jellemzők, mint a kor, a nem, az iskolai végzettség és a társadalmi munkamegosztásban elfoglalt hely. Azonban ezek a szociológiai változók néha elrejtik a szervezeti és a politikai faktorok hatásait. Ezért a választói magatartás vizsgálatánál a szociológiai faktorok mellett vizsgálni szükséges a pártpreferenciákat, a politikai érdeklődés mértékét, a politikai ismereteket, a szervezeti tagságot, a közéleti aktivitást (pl. demonstrációkon való részvételt) és választói részvételt (Quantin, P 1989: 62–87.).

A részvétel, az aktivitás és a motiváció mértéke országonként eltérő – és átmenetekkel tarkított – képet mutat. Teoretikusan szemlélve az egyik oldalon a politikailag érdeklődő, informált és tetterre kész állampolgár áll, aki a politikát vezérlő, irányító

csoportokkal történő érintkezése során képes érdekeit hatékonyan megjeleníteni és jelenlétével befolyásolni azok figyelembevételét (Dalton, R. 1988). A demokrácia ebben a megközelítésben csak akkor működik jól, ha az állampolgárokat erőteljes politikai érdeklődés, az informáltság magas foka és kifinomult ítélőképesség jellemzi. A politikai érdeklődésnek nagyon fontos szerepe van, ugyanis csak azok a személyek eléggé motiváltak arra, hogy politikailag informálódjanak és tevékenyen bekapcsolódjanak a politikai közéletbe, akik legalább minimális mértékű érdeklődést tanúsítanak a politikai folyamatok iránt (Van Deth, J. W. 1990). A tájékozott és résztvevő állampolgárra vonatkozó megközelítést nem mindenki fogadja el, érveik szerint a politikai élet napjainkra sokkal összetettebb lett, és ennek következtében lehetetlenné vált az, hogy az átlagpolgár közéleti kérdésekben „kompetens” legyen (Mayer, N.–Perrineau P. 1992: 2.).

A másik oldalon a politikailag passzív, közömbös állampolgár áll, aki kiszolgáltatottnak érzi magát a politikai folyamatokkal szemben, kevésbé képes nyomon követni az eseményeket, illetve a résztvevői szerepek iránti figyelme is minimális (Almond, G. A.–Verba, S. 1963). Mindez Gabriel A. Almond és Sidney Verba értékelésében annyit jelent, hogy tisztában vannak a polgárok azzal, hogyan működik a hatalom, de főleg a politikai rendszer végrehajtó (output) ágára vannak tekintettel. A magyar társadalom politikai magatartását ez utóbbi állampolgári viselkedéssel szokták leginkább azonosítani (Hann E. 1996; Körösenyi A. 1998).

A politikai részvétel tágran értelmezve azoknak a tetteknek és magatartásoknak az összességét jelenti, amelyek arra irányulnak, hogy többé-kevésbé közvetlen és többé-kevésbé törvényes módon befolyásolják a politikai rendszerben vagy egyes politikai szervezetekben a hatalomgyakorlók döntéseit, és maguknak a hatalomgyakorlóknak a kiválasztását, arra való tekintettel, hogy az uralkodó érdekek rendszerének szerkezetét (értékeit) megőrizték vagy megváltoztassák. Bár az állampolgári részvétel nem korlátozható csupán a választási részvételre, mégis az egyik legfontosabb dimenzióknak számít (Mazzoleni, G. 2002: 222.). Ugyanis a választások a csoportdöntések meghozatalára szolgáló formális eljárások, amelyet egyének hajtanak végre azáltal, hogy alternatívák közül választanak (Janda, K.–Berry, J. M.–Goldman, J. 1996: 174.).

A választói magatartás „szociológiai modellje” abból indul ki, hogy a *szavazói döntésekre* elsősorban a *választók társadalmi csoporttagságának van hatása*. A választók a napi politikai kérdésekről alkotott véleményét döntően a társadalmi helyzet (foglalkozás, felekezeti hovatartozás stb.) és a környezet (társadalmi környezetük politikai preferenciái) befolyásolja. A választásokon való részvétel mértékének értelmezése is változatos ké-



pet mutat. Lipset szerint a nem szavazás (távolmaradás) a politikai rendszer stabilitását, az emberek elégedettségét fejezi ki. Azonban Lipset maga is elismeri, hogy Európában a részvétel mértékét a politikai aktivitás pozitív mutatójaként, a konszenzus megerősítésének, míg az alacsony részvételt a politikai rendszer díszfunktionalitásának jeleként értelmezik (Lipset, S. M. 1995: 209.). Ágh Attila az európai és az amerikai választási részvétel közötti különbséget az eltérő választási rendszer alapján magyarázta (Ágh A. 1992: 20.). Összességében azokban az országokban, ahol a demokráciának komoly tradíciója van, ott a választók mozgósítottsága nagyobb fokú, mint azokban az országokban, ahol a demokrácia kevésbé gyökerezett meg a társadalmi-politikai intézményrendszer egészében. Az utóbbi évtized attitűdvizsgálatai azonban már arról tanúskodnak, hogy a végső döntés meghozatalában nem csak a társadalmi helyzetnek van szerepe, ugyanis a szavazók társadalmi jellemzőitől és tartós pártpreferenciáitól kevésbé függő beállítottságokkal is rendelkeznek, amelyek jelentős befolyással rendelkeznek a pártválasztásra (Tóka G. 2001: 117.).

A nemzetközi szakirodalom a választói magatartást befolyásoló indikátorok között kiemelkedő szerepet tulajdonít a „pártidentitás mértékének és erősségének”. A megközelítés abból indult ki, hogy a *gyermekek szocializációs fejlődésük viszonylag korai szakaszában legalább egy laza pártelkötelezettséget alakítanak ki magukban*. Ezt a pártorientációt elsődlegesen a szülők iránti lojalitás határozza meg (Stumpf I. 1994: 151.). A családi környezet jelentős hatása mellett (mely leginkább a legképzetlenebbekre és legszegényebbekre fejt ki hatását) más tényezők is alakítják a választói magatartás alakulását; így a munkahelyi környezet, nagy eszmeáramlatok vagy a pártok teljesítménye (főleg a legképzettebbek és legmobilabbak esetében), de a párttagság vagy a közvetlen pátkötődés is befolyásoló tényező lehet (Rose, R. 1989: 38–57.). Ezek a tanulmányok a választói döntés kognitív kulturális és környezeti meghatározóit vizsgálták és elemezték, valamint kidolgozták a társadalmi determinizmusnak, a személyes befolyásolásnak, a pártidentifikációnak, az *issue voting*nek, a *candidate evaluation*nek, a fogyasztó modelljének és újabban a választási piacnak az elméletét.

A kilencvenes évek nyugat-európai tapasztalatai a pártokhoz kötődés lazulását hozták, ami abban mutatkozott meg, hogy szaporodott az egyes választásokon pártot változtató szavazók száma. Egyre többen utasították el a véleménynyilvánításuk során, hogy valamelyik párttal azonosuljanak. Ezt a folyamatot jelzi, hogy míg a hatvanas években az átlagos választási részvétel Nyugat-Európában 85%-os, addig a kilencvenes években „már csak” 78%-os volt. Jelentős csökkenés volt megfigyelhető például Ausztriában, Dániában, Franciaországban, Portugáliában, Svájcban stb. (Lane, J-E.–Ersson, S. O. 1991: 182.). A választási

részvétel csökkenésével párhuzamosan csökkent a pártok tagsága is. Nyugat-Európa 19 államából 14-ben csökkent a választójogú népességben belül a párttagok aránya. A legalacsonyabb értéket Angliában, Franciaországban, Hollandiában és Németországban mérték, ahol a választókorú népesség mindössze 2%-a tagja valamilyen pártnak, s arányuk jelentősen csökkent a hatvanas, illetve nyolcvanas évek adataihoz képest (Enyedi Zs.–Körösi A. 2001: 123.). A párttagság alacsony értékei mellett csökkent az erős pártidentifikációval rendelkezők aránya is – Németországban 1972–1987 között arányuk 55-ről 41%-ra, Angliában 1964–1987 között 44%-ról 19%-ra csökkent (Enyedi Zs.–Körösi A. 2001: 270.). A politikai lojalitás hagyományos csökkenése növelte a pártrendszerek fragmentációját: míg Nyugat-Európában az ötvenes években a parlamenti pártok száma átlagosan 6 volt, addig a nyolcvanas években már 8 (Lane, J.-E.–Ersson, S. O. 1991: 183.). Az osztálylojalitás, a pártidentifikáció csökkenése mellett további okként az oktatás, a tömegkommunikáció kiterjedése, valamint a technológiai és információs forradalom hatásai említhetők meg (Inglehart, R. 1977: 5.). Ezen tényezők együttes hatásaként az volt megfigyelhető a nyugati társadalmakban, hogy a fizikai, materiális szükségletekről és értékekről áttevődött a hangsúly az élet minőségével kapcsolatos elvárásokra (posztmateriális értékek). A politikai elit által irányított és mozgósított társadalom helyett a civil csoportok aktivitására, horizontális kapcsolatokat előnyben részesítő, konkrét problémák (*single issue*) megoldására orientálódó társadalomra helyeződött a hangsúly (Inglehart, R. 1990). Ez az értékváltozás főleg a háború után születő korosztályok (főleg a 15–24 éves korcsoport) politikai értékrendjében figyelhető meg, amely Inglehart vizsgálatai szerint 1970 és 1994 között szinte valamennyi nyugat-európai országban erősödött. (Inglehart, R. 1997: 135–136.).

Talán ennek a folyamatnak is köszönhető, hogy a pártok megjelenésükben, programjaikban és politikájukban egyre kevésbé fejezik ki a társadalom valóságos törésvonalait, egyre kevésbé alkalmasak eredeti feladataikra, ami nem jelenti a pártok hanyatlását, mert ezzel egyidejűleg befolyásuk, státusuk állandóan növekszik, és mind több privilégiumot képesek fölhalmozni (Kéri L. 1998: 47.). A programok és ideológiák helyett mindinkább a pártvezérek személyisége, a jelölt vonzereje, „imázsa” került előtérbe, melyek nagyobb mértékben befolyásolják a szavazók döntéseit (Johancsik J. 2002: 83–89.; Mazzoleni, G. 2002: 228.). A pártok ettől kezdve energiáik döntő részét a médiumokban való sikeres szereplésre koncentrálták, s ennek megfelelően alakították át pártszervezetüket is (Fritz T. 2002: 53–64.).

Végül a „racionális választás” elméletét kell megemlítenünk, amely abból indul ki, hogy az állampolgár azt a pártot választ-

ja, amelyik leginkább közel esik egyéni érdekeihez, értékeihez és prioritásaihoz. Ezért döntését kizárólag gazdaságossági szempontok befolyásolják, azaz nem azért szavaz valamely pártra, mert követni akarja családjá, barátai tanácsát, hanem azért, mert hasznot akar húzni belőle. Ez a politika nyelvére lefordítva azt jelenti, hogy a választók döntését alapvetően a kormányzat teljesítményének visszamenőleges értékelése befolyásolja (Downs, A. 1957.; Tóka G. 2003: 467.). Eszerint a választó összehasonlítja saját álláspontját az aktuális politikai kérdésekben a különféle pártok kínálatával, és ennek alapján dönt szavazásáról. Az empirikus kutatási adatok azonban azt mutatták, hogy a szavazó képtelen valamennyi kérdésben állást foglalni, ezért csak kis számú kérdést vesz egy időben figyelembe, és ezek viszonylagos súlya között csak igen-igen kis mértékben differenciál (Tóka G. 2001: 115.).

A nyugat-európai tendenciák után érdemes megvizsgálni azokat a dimenziókat, amelyek a magyarországi választók magatartását befolyásolják. 1990–1994 között elsősorban az ún. *osztályidentifikációs* modellel próbálták leírni a választók politikai magatartását, amely szerint a választópolgárok döntésüket az individuális léhelyzetek szubjektív átélése alapján hozzák meg. Ez alapján a hazai kutatók úgy vélekedtek, hogy a magyarországi pártok szavazótáborai nem tagozódnak nagy választóvonalak szerint (Andorka R. 1996: 15.; Agh A. 1993), ami azt is jelenti, hogy a pártrendszer társadalmi beágyazottsága alacsony (Gazsó F.–Stumpf I. 1995). Bár ennek némileg ellentmond, hogy az évtized közepéig az életkor, a vallásosság és a lakóhely is meglehetősen erős összefüggést mutatott a pártválasztással (Karácsony G. 2003; Angelusz R.–Tardos R. 2003). 1994–1998 között a választói identifikáció a *pártok deklarált ideológiai karakterével* mutatott erős összefüggést, melynek következtében azonos nagyságrendű és a politikai mező ellentétes pólusait integráló két nagy párt vált a politikai erőter meghatározó elemévé (Gazsó F.–Stumpf I. 1998: 287–291.). Tehát a társadalmi jellemzőknek a pártválasztásra gyakorolt hatása annál inkább csökken, minél inkább két párt határozza meg a pártrendszert (Karácsony G. 2003: 1510.).

A „kétpólusosság” ellenére a magyar *választópolgárok jelentős részének pártpreferenciáit nagyfokú labilitás, instabilitás jellemzi* (Kéri L. 1998: 101.; Angelusz R.–Tardos R. 2000: 52.), amely a politikai orientációk kialakulatlanságából, csoportmínőségű integrációk gyengeségéből, a pártok identitásgeneráló képességének fejletlenségéből és a rövid távon ható tényezők (pl. választásokat közvetlenül megelőző egy-két hónap eseményei) hatásaiból ered. Ebből következően a *pártok mindenkori erőssorrendjét a tartósan egyik párthoz sem kötődő labilis választók támogatásának elnyerése dönti el* (Gazsó F.–Stumpf I. 1998: 291.).

Az állampolgári részvétel alacsony foka és az alacsony szubjektív kompetencia részben magyarázható azzal a Kelet-Európa más országaiban is megfigyelhető tendenciával, hogy a megváltozott társadalmi, gazdasági környezet újszerű kihívásokat, követelményeket támasztott az állampolgárokkal szemben, melynek következtében *az emberek inkább befelé fordulóvá váltak, s inkább saját társadalmi, gazdasági pozícióik megőrzésére vagy javítására koncentráltak.* Ez az „individualizáció” vagy atomizálódás azonban eltért a nyugat-európai modernizációtól, ahol a társadalomfejlődés egy piaci vállalkozóindividuais fejlődés irányába hatott. Ezt a folyamatot jól mutatja Inglehart összehasonlító vizsgálata is, ahol a volt posztkommunista országok lényegében egy tömböt alkotnak az értékek és a normák tekintetében, azonban ezek az értékek távol esnek a jóléti pólustól és inkább a materiális értékekhez közelítettek (Inglehart, R. 1997: 150–157.). A jólét nem csak materiális értékekkel mutat erős összefüggést, hanem a demokráciával való elégedettség mértékével is. *Azaz az állampolgárok a jólétet fogalmilag azonosították a demokráciával, amelynek megítélésére hatott a mindenkor gazdasági helyzet és az egyén gazdasági státusának alakulása* (Kurtán S. 2003: 155.). Kelet-Európában a rendszerváltással viszonylag hirtelen szembesültek az emberek a nagyobb szabadsággal és kihívásokkal (infláció, munkanélküliség stb.), ezért nagyobb arányban alakult ki a bizonytalanság és tehetetlenségérzés, amit mind több tulajdon felhalmozásával és egyfajta konformizmussal próbáltak kompenzálni.

A különböző elméleti megközelítésekben összességében az a kép rajzolódik ki, hogy a *szavazók legnagyobb részének magatartását összetett folyamatok keverékeként jellemezhetjük*, amelyben nem csupán egy-egy társadalmi réteghelyzet jellegzetességei nyilvánulnak meg, hanem egyszerre akár több is. Ezért a lakosság politikai magatartásának vizsgálatánál nem lehet csupán egyetlen szempontot, elméleti megközelítést alkalmazni, hanem a szinte valamennyi faktorra tekintettel kell lenni.

#### *Választási előrejelzések módszertani kérdései*

A választási előrejelzések pontosságát nagyban befolyásolja az adott ország választási rendszere és az alkalmazott kérdézési technika. Gyakori nehézségként említik a közvélemény-kutatók a magyar választási rendszer bonyolultságát, ugyanis az igen sok elemet, kapcsolatot tartalmaz, ennek következtében eléggé instabillnak tekinthető (Mészáros J.–Szakadát I. 1998: 22.). Ezt figyelembe véve a közvélemény-kutatások csupán a megkérdezettek *pártlistás szavazatainak előrejelzésére alkalmasak*, de mint látni fogjuk azokra is csak korlátozottan. A listás eredményeket pedig a nemzetközi szakirodalom és a hazai tapasztala-

tok alapján a biztos szavazó pártválasztók<sup>1</sup> adatai prognosztizálják a leginkább.

A válaszadók pártorientációjának feltérképezéséhez alapvetően egyetlen kérdés szolgál, amely azt tudakolja, hogy mely pártra szavazna egy választáson. A kérdés konkrét lekérdezésének több módja is ismert. Egyik ilyen, amikor a kérdezőbiztos felolvassa a kérdést, és a válaszadónak – minden segítség nélkül – kell megneveznie a pártot, amelyet támogatna. A másik esetben a kérdezőbiztos egy borítékban lévő, a valós szavazólapokhoz hasonló nyomtatványt ad át, amelyet a megkérdezett úgy tölthet ki, hogy a kérdezőbiztos nem ismeri a választát. Ez a módszer csökkenti a kérdezőbiztos hatását a válaszra. A tapasztalatok azt mutatják, hogy ebben a formában a megkérdezettek nagyobb arányban hajlandók érdemi választ adni, mint a hagyományos kérdésfeltevésnél. A pártorientációra vonatkozó kérdésnél lehetőség van az ún. bizonytalanok – akik a kérdésre a nem válaszolnak, vagy a nem tudja feleletet adták – számának csökkentésére. Erre azért van lehetőség, mivel a legtöbb esetben a pártokhoz kapcsolódó véleményeket nem csupán egy kérdés méri fel, vagyis más kérdésekből is ki lehet nyerni a válaszokat. Ilyen lehet a pártokhoz kötődő szimpátia vizsgálata. Gyakorlatban úgy működik az eljárás, hogy azoknál, akik nem árulták el pártválasztásukat, meg kell vizsgálni, hogy melyik pártra mondták azt, hogy teljes szimpátiával viseltetnek irányába. Amennyiben az adott válaszadónál van ilyen, akkor az adott párt szavazójának lehet tekinteni. E korrekciós módszerek ellenére azonban érdemes végiggondolni, hogy *egyetlen kérdés elégséges-e ahhoz, hogy nagy bizonyossággal állítsuk valakiről, hogy mely pártra fog szavazni?*

Az alkalmazott kutatás során a cégek két kérdést tesznek fel a megkérdezetteknek. *Elmegy-e szavazni a megkérdezett, és melyik párt listájára fog szavazni?* Lényeges ezért tisztázni azt, hogy a magyar közvélemény-kutatási gyakorlatban milyen kérdések használatosak ennek a két mutatónak a mérésére. A részvételi szint meghatározásának egyik formája az, hogy egyetlen kérdést tesznek fel a kutatók négy válaszlehetőséget adva a megkérdezettnek: „biztosan elmegy szavazni”, „valószínűleg elmegy szavazni”, „valószínűleg nem megy el szavazni”, „biztosan nem megy el szavazni”. Egy másik eljárás a voksoláson való részvétel valószínűségének meghatározására, amikor a válaszadónak egy öt-, hét-, esetleg tízfokú skálán kell bejelölnie azt, hogy mekkora az esélye annak, hogy leadja a szavazatát. Az első esetben a biztos szavazók csoportjának meghatározásához a „biztosan elmegy szavazni” választ használják fel, míg a második esetben elemzői döntés kérdése, hogy a skála mely értékeit tekintik a szavazáson való részvétel biztos jelének. Ezen becsléseknek gyenge pontja éppen ebben rejlik: *egyetlen* – és még a tízfokú skála esetében is valljuk be, nem éppen

túloperacionalizált – kérdéssel próbálnak mérni egy olyan bonyolult magatartást mint a választási részvétel. Konkrétan megfogalmazva: más dolog azt válaszolni, hogy biztosan elmegy szavazni, és más dolog ténylegesen leadni a voksot.

A mandátumbecslés még bonyolultabb és összetettebb feladatot jelent a közvélemény-kutató cégek számára. Magyarországon eddig csak az országgyűlési választások kapcsán készültek ilyen elemzések. Ezen vizsgálódások során a szakemberek feltérképezték azt, hogy milyen nehézségekkel kell szembenézni egy ilyen munka során. A kérdéseket az 1998-as országgyűlési választás kapcsán Kenneth Benoit foglalta össze (Benoit, K. 1998). Első felvetése az volt, hogy „*az a valóság, amelyre egy adott előrejelzést alapoznak, megváltozik a megjósolandó esemény bekövetkezte előtt*”. Itt a tanulmány szerzője nem csak a politika világában bekövetkező változásokra utalt, hanem a lehétköznapibb eseményekre is – mint például az időjárás, a forgalom, az emberek kedve, személyes érintettség/érdekeltség, a választások várható eredményéről szóló híradások, közvélemény-kutatási eredmények –, amelyek véletlenszerűen módosíthatják a választási szituációt.

Második felvetés a közvélemény-kutatásokkal kapcsolatos alapvető kérdésből fakad, vagyis az előrejelzések alapjául szolgáló *valóság mérésének tökéletlenségéből*. Nehézségként merül fel a mintaátlagot övező standard hiba, amely annál nagyobb lesz minél kisebb egységekre osztjuk a megkérdezetteket. Ezzel jelentősen megnehezítve azt, hogy az egyes társadalmi csoportok attitűdjeit körülhatárolva növeljük mandátumbecslésünk pontosságát. A közvélemény-kutatási adatok kapcsán Benoit szükségesnek tartja annak a jelenségnek a vizsgálatát is, hogy még abban az esetben is előfordulhatnak véletlen események (például rosszul tölti ki a választópolgár a szavazólapot), ha az adott egyén biztos pártpreferenciával és szavazási szándékkal rendelkezik.

A mandátumbecslés utolsó problematikus részének a szerző a *szavazatok mandátummá alakítását* tartja. Ezt azzal magyarázza, hogy a magyar országgyűlési választások során alkalmazott vegyes választási szisztéma rendkívül bonyolult, nehezítő tényező benne egyrészt a többfordulóság, másrészt az egyéni választókerületi és a listás módszer ötvözése.

Ezekkel a problémákkal az EP-választások kapcsán is számolni kellett. A legegyszerűbben kezelhető kérdés ebben az esetben a választási rendszer volt, hiszen a június 13-án megtartott európai parlamenti választás egyfordulós és tisztán arányos rendszerben tartották meg. Nem kellett tehát számolni az egyéni választókerületben induló jelöltek esélyeivel, sem a rájuk leadott – a választási eljárás során – töredékszavazatokká alakuló voksok kezelésével, a mandátumkiosztás folyamata így egyszerűbb, mint az országgyűlési választás esetén.

A valóság változásából adódó becslési torzulás már egy fokkal nehezebb feladat elé állította a kutatókat. Ezeket a nehézségeket azonban, ha nem is teljesen, de bizonyos mértékben lehet kezelni, hiszen fel lehet mérni, hogy nagy valószínűséggel milyen befolyásoló tényezőkkel lehet számolni.

#### *Részvétel, illetve annak becslése*

Mielőtt részletesebben megvizsgálánk az előrejelzéseket, célszerű áttekintenünk az európai parlamenti választások valós eredményét, hiszen csak ezek tükrében értelmezhetők az egyes cégek közvélemény-kutatási előrejelzései. A választásokon a 8 046 247 jogosult szavazóból 3 097 657 vett részt, ami a választásra jogosultak 38,5%-a. Ebből 3 075 450 adott le érvényes szavazatot. A mandátumszerzéshez szükséges 5%-os szavazati háttár 153 772 érvényes szavazat volt.<sup>2</sup>

1. táblázat. Az európai parlamenti választások pártonként elért eredményei a leadott szavazatok és az elnyert mandátumok szerint

<i>Pártok</i>	<i>Leadott szavazat</i>	<i>A szavazatok %-ában</i>	<i>Megszerzett mandátum</i>
Fidesz–MPSZ	1 457 750	47,4	12
MSZP	1 054 921	34,3	9
SZDSZ	237 908	7,7	2
MDF	164 025	5,3	1
Egyéb pártok	160 846	5,2	–

Forrás: Országos Választási Iroda ([www.valasztas.hu/outroot/hu/hatar.htm](http://www.valasztas.hu/outroot/hu/hatar.htm)).

Az EP-választások kapcsán valószínűsíthető volt, hogy a részvétel alacsonyabb lesz, mint egy országgyűlési választás esetén, hiszen a voksolás célja egy országon kívüli intézménybe képviselőket delegálni. Ehhez járul még az, hogy valószínűleg a legtöbb állampolgár nem rendelkezik pontos ismeretekkel arról, hogy az Európai Parlament képviselői milyen feladatot látnak el, és hogy ennek a képviseleti fórumnak milyen szerepe van az ország sorsának alakításában. Ez azonban ellentétes hatást is kiválthat, és utat nyithat egy ellentétes forgatókönyv előtt is, hiszen könnyen belátható, hogy a választópolgárok egy olyan politikai kérdéssel kapcsolatban, amelyről nincsenek pontos ismeretekkel, valószínűleg inkább részt vesznek a választásban, mint egy országgyűlési választás esetén.

reteik, könnyebben befolyásolhatóak a politika világa felől, jobban hatnak rájuk a pártok és politikusok üzenetei.

A magyar politikai élet reprezentánsai mindkét oldalon nyilatkozataikban sokszor hangsúlyozták azt, hogy az EP-választásnak az Európai Unióhoz köthető jelentőségén túl belpolitikai súlya is van. Ellenzéki körökben olyan hangok is megjelentek, hogy ha a kormánypártok elveszítik ezt a választást, akkor hatalmuk legitimitációja is megrendülhet. Ez az üzenet azonban nem volt állandó elem az ellenzék legerősebb pártjának kampányában, annak ellenére, hogy szinte minden vezetőjük legalább egyszer a kampány során hangot adott ennek a nézetnek. Ráadásul ez, az MSZP kudarca esetén a kormány illegitimitását hangsúlyozó vélemény, közeledve a választáshoz egyre halkult. Ezzel szemben a Fidesz kampányában folyamatosan jelen voltak a kormányzat teljesítményét vitató üzenetek, állítások, melyek intenzitása állandónak tekinthető, azaz intenzitásban nem növekedett az EP-választás előtti kampányidőszakban.

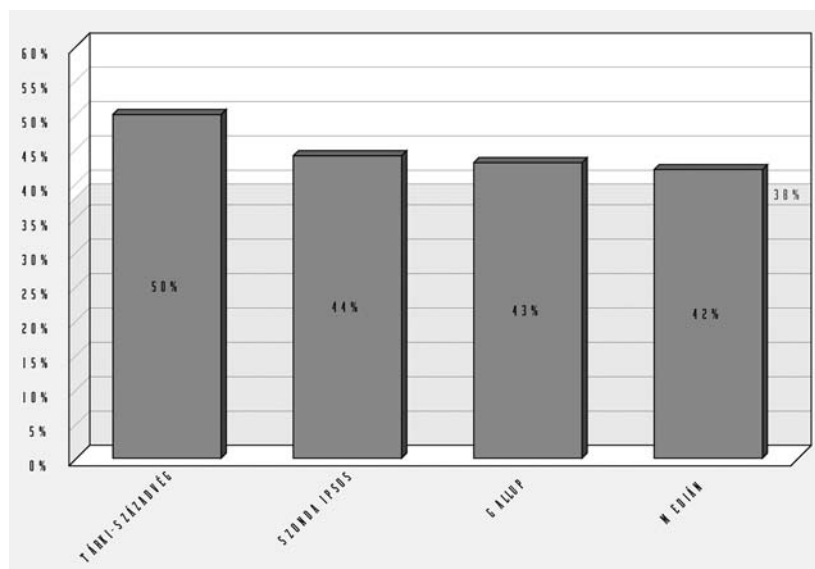
Az MSZP kampánya meglehetősen változatos volt. A választás belpolitikai jelentősége természetesen esetükben is megjelent, a kormánypárt igyekezett az elmúlt két év eredményeit megmutatni, ezek azonban szerény politikai tartalommal bírtak. A szocialista párthoz köthető karakteres belpolitikai kezdeményezések voltak a kampányidőszak előtt a miniszterelnök által felvetett közjogi felvetések is, amelyek azonban közeledve a választáshoz szinte teljesen eltűntek a politikai nyilvánosság „színpadáról”. Érdekesen alakult viszont a legnagyobb kormánypárt kampányának végkifejlete, amely erőteljes belpolitikai motívumokat tartalmazott, hiszen fő üzenete az volt, hogy „állítsuk le a Fidesz hazugságyárát”. Ennek stílusa jelentősen eltért a szocialista párt addigi, az ellenzéki támadásokra való reagálásait jellemző hangvételétől.

Ezen – főleg a választási kampányhoz köthető – befolyásoló tényezők mind a részvételi hajlandóságra, mind a pártok erőviszonyaira hatással lehettek. Feltérképezésük azonban közvélemény-kutatási eszközökkel eddig úgy tűnt, hogy jól megoldható.

Ezzel elérkeztünk – a jelenlegi helyzetben talán legnagyobb nehézséghez – a valóság mérése tökéletlenségének a kérdéséhez. Az EP-választások kapcsán a legtöbb magyar közvélemény-kutató cég eredményei jelentősen eltértek a választás során kialakult eredménytől.<sup>3</sup> Kutatásaik során az intézetek a részvételi szintet jelentősen felülmérték.<sup>4</sup> A Tárki-Századvég 50 százalékos biztos részvételről számolt be. Látható, hogy leginkább a Medián, a Gallup és a Szonda Ipsos közelítette meg a valós, 38 százalékos értéket, azonban becslésük a statisztikai hibahatár feletti eltérést mutat. Nyilatkozataikban minden szakértő úgy nyilatkozott, hogy magasnak tartja ezeket a számokat, és a valós részvétel ennél valamivel alacsonyabb lesz. Ez azon-



ban nem változtat azon a tényen, hogy a felmérések során megkérdezettek a részvételt firtató kérdésre milyen arányban nyilatkoztak úgy, hogy biztosan elmennek szavazni.



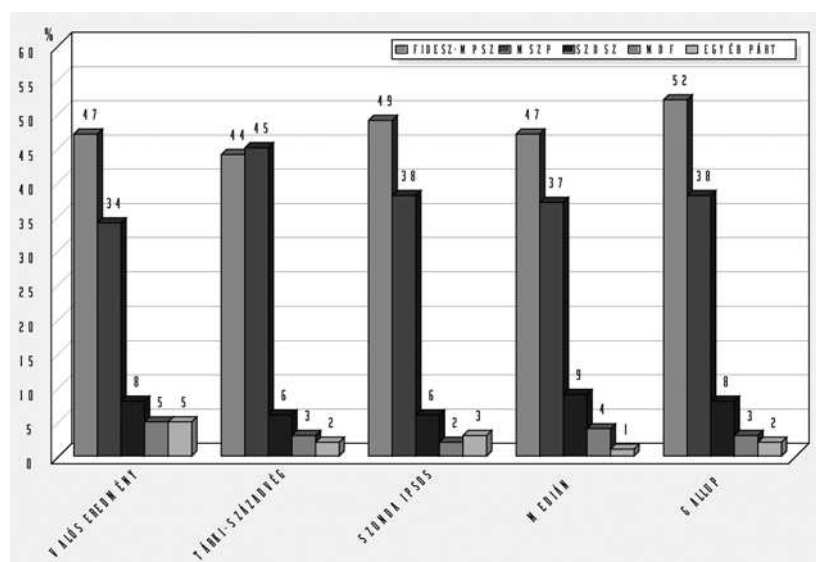
1. ábra. Az európai parlamenti választásokon várható részvételi szint kutatóintézetenként (összes megkérdezett, %)

A részvételi arány téves feltérképezése kihatással van az elemzések során leggyakrabban használt kategóriára: a biztos szavazó pártválasztókra. Ennek a választói csoportnak ugyanis két fontos ismérve van: egyrészt a választáson biztos résztvevőnek vallotta magát, másrészt meg tudott nevezni pártot, amelyet a voksoláson szavazatával támogatni fog. Ez alapján könnyű belátni, hogy a felmérések során a *biztos résztvevők számának változása a pártok csoporton belüli erőviszonyaira is hatással van*. Bár a Gallup Intézet elemzésében külön kitért arra, hogy adatai szerint a pártpreferenciákat a választási részvétel lényegében érintetlenül hagyja, azaz különböző részvételi szinteket feltételezve az egyes pártokra leadott szavazatok és mandátumeloszlások szinte azonosak.

#### *Pártok közötti erőviszonyok és mandátummegoszlások*

Mint a következő ábra is mutatja, a pártok közötti erőviszonyokat sem sikerült sokkal jobban feltérképezniük a közvélemény

kutatóinak. A két nagy párt között a választáson kialakult sorrendet a Szonda Ipsos és a Medián adatai jelenítették meg legjobban, bár mind a két cég valamelyest felülbecsülte az MSZP támogatottságát. A Tárki-Századvég a két nagy párt viszonylatában közel azonos erőviszonyokról, míg a Gallup a többi céghez képest jelentősen felülmérte a Fidesz-t, így a két párt között 14%-os különbséget prognosztizált. Érdekes módon az SZDSZ választottságát mind a négy intézet megközelítőleg eltalálta, bár a százalékos adatok eltérnek egymástól. Emellett fontos kiemelni, hogy az MDF egyik kutatóintézetnél sem érte el a mandátumszerzéshez szükséges 5 százalékos küszöbértéket.



2. ábra. Az európai parlamenti választásokon várható erőviszonyok kutatóintézetenként (biztos szavazó pártválasztók, %)

Ha a pártpreferenciákhoz tartozó várható mandátumbecsléseket (már aki készített ilyen) is figyelembe vesszük, akkor más erősortrendet kapunk.

2. táblázat. Az egyes közvélemény-kutató cégek mandátum-előrejelzései

Közvélemény-kutató cégek	Mandátumot szerzett pártok			
	Fidesz–MPSZ	MSZP	SZDSZ	MDF
Valódi eredmény	12	9	2	1
Gallup	13	9	2	–
Medián	12	10	2	–
Szonda Ipsos	Nem készített mandátumbecslést!			
Tárki	11	12	1	–

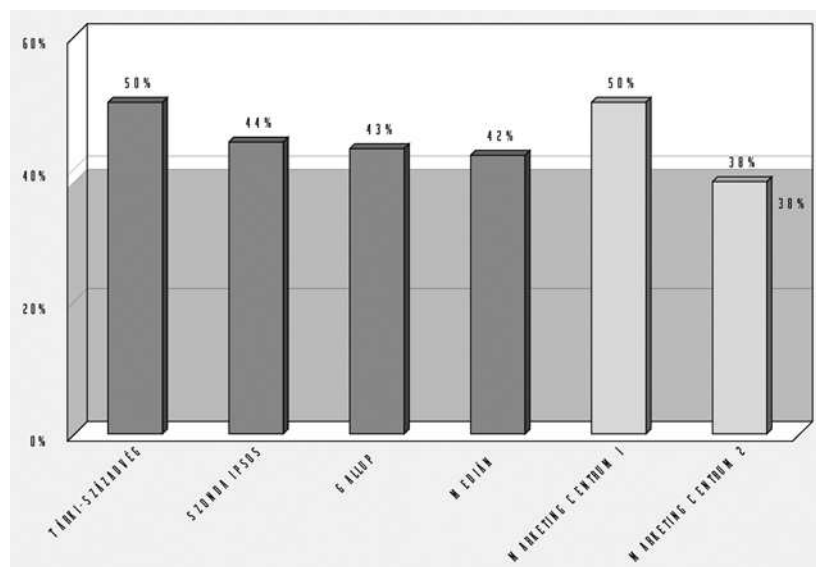
A két adat összevetése alapján arra következtethetünk, hogy a közvélemény-kutató cégek feltehetően a felmérés során kapott nyers adataikat egyéb (nyilvánosságra nem hozott, nagy valószínűség szerint politikai attitűdöket mérő) indikátorokkal korrigálták. Így lehetséges az, hogy a mandátumbecslések lényegében nem a választási erőviszonyokat előrejelző adatokat tükrözték. Ezt két közvélemény-kutató cégnél figyelhetjük meg a legjobban. Az egyik a Tárki, a másik pedig a Gallup. A Tárki 40, illetve 45%-os részvételnél az MSZP-t tette az első helyre. A Tárki adataiból jól látszik az, hogy a részvételi szint változása esetén bekövetkező párttámogatottsági változások trendjét sem lehetett – még csak megközelítőleg sem – meghatározni. A nyilvánosságra hozott adatok továbbá azt mutatták, hogy minél alacsonyabb a részvétel, annál nagyobb az MSZP várható győzelme. Tegyük hozzá, ez a tendencia nemcsak a Tárki–Századvég adataiból volt kiolvasható, hanem a választás előtt a legtöbb szakértő is ezen a véleményen volt. A valóságban ez éppen fordítva következett be, azaz a júniusi választás megdöntötte azt a hipotézist, hogy *a stabil és elkötelezett szavazótáborral rendelkező szocialista pártnak az alacsony, a Fidesznek pedig a magas részvétel kedvez.* A Gallup pedig a 14%-os Fidesz-előny következtében 4 mandátumos Fidesz-fölényt mutatott ki.

Tehát a választási részvételnek és a várható erőviszonyoknak a „pontatlan” mérése egy mandátumbecslés során az eredmények jelentős torzulását eredményezheti, hiszen ehhez az eljáráshoz a *részvételi és a pártpreferencia-adatok együttes kezelésére van szükség.* Ezek alapján állapítható csupán meg a képviselői helyek megoszlása.

Ha ezt igaznak fogadjuk el, akkor ez azt is előre jelzi, hogy *a szavazásra jogosultak körében továbbra is rendkívül képlékeny a választói magatartás, amelyet a választások előtti időszakban az eddig alkalmazott módszerekkel (direkt pártpreferencia-*

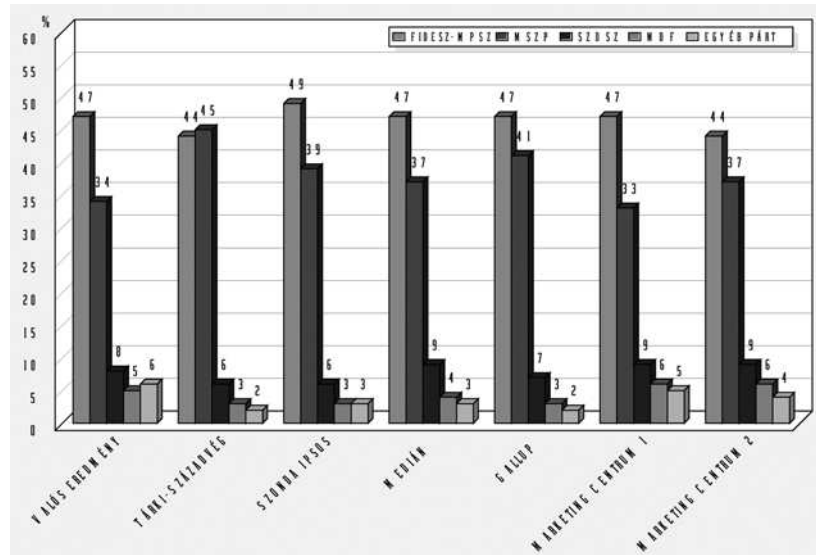
kérdés, kiegészítve a részvételi szándéokra vonatkozó kérdéssel) *nem lehet pontosan meghatározni.*

Témánk szempontjából hasznos lehet megemlíteni a Marketing Centrum eredményeit is (Marián B. 2004). A kutatók ebben a felmérésben a részvétel méréséhez nem a megszokott kérdéseket használták, hanem külön kérdeztek rá a részvételi elszántságra, illetve a választásnak tulajdonított szubjektív tétre. Ezek után két különböző úton elindulva alakították ki modelljeiket. Az első esetben a részvételre vonatkozó változókat egyetlen 0-tól 100-ig terjedő skálává transzformálták, amellyel besúlyozták a pártpreferencia-adatokat. Ez a modell 1 százalékos pontossággal közelítette meg a választási eredményeket, a várható részvételi szint azonban ebben az esetben 50 százalék környékén volt.



3. ábra. Az európai parlamenti választásokon várható részvételi szint kutatóintézetenként (összes megkérdezett, %)

A második esetben a részvételi attitűdökről szóló válaszmin-tázatok alapján határozták meg, hogy kik azok, akik részt vesznek a voksoláson. Ezen válaszadói csoport aránya 38 százalék volt, amely megfelelt a választási részvételnek.



4. ábra. Az európai parlamenti választásokon várható erőviszonyok kutatóintézetenként (biztos szavazó pártválasztók, %)

A pártpreferenciák azonban ebben az esetben csupán 3 százalékos pontossággal közelítettek a végeredményhez. Az MDF viszont mindkét esetben elérte a mandátumszerzéshez szükséges 5 százalékot. Mielőtt azonban ezzel kapcsolatban végérvényes következtetést vonnánk le, hadd emlékeztessük az olvasókat a 2002-es választások előrejelzésére, ahol a legpontosabb előrejelzést – annak ellenére, hogy ez a cég is – a többihez hasonlóan – Fidesz-győzelmet jelzett előre – a Medián adta, utóbb és a mostani előrejelzés is azt mutatja, hogy ez inkább tekinthető véletlennek, mint tudatosan választott – és a több intézettől eltérő – indikátorok alkalmazásának. A kérdés az, hogy a Marketing Centrum esetében is erről van-e szó, vagy egy új, a magyar viszonyokat jobban figyelembe vevő eljárás kidolgozásáról és alkalmazásáról? Erre a kérdésre jelen pillanatban a válasz lehetetlen, hiszen eddig egyetlen esetben bizonyította hatékonyabb működését ez a technika. Ez akár a véletlen műve is lehetett.

A tanulmány elején Kenneth R. Benoit-ot idézve három nehézség került elő, de mint látható ez az EP-választások kapcsán két, egymással szorosan összefüggő kérdésre redukálódott: a változó valóságra és annak tökéletlen mérésére. Néhány héttel ezelőtt is bebizonyosodott az, amit már a 2002-es országgyűlési választás óta lehetett sejteni: Magyarországon a politikai közvélemény-kutatások, illetve az azokhoz kapcsolódó különböző elemzések és előrejelzések válságba kerültek, hiszen kis hatékonysággal képesek csupán a valóság felderítésére. Bár a téve-

dés nem olyan látványos, mint 2002-ben volt, ugyanis az elemzők viszonylag egységesen jelezték a választások várható győztesét, azonban a várható részvétel, valamint a pártok erőrendjének becslése és az azok alapján számított mandátumbecslés már jelentősen eltért a valóságtól.

Vajon nem arról van-e szó, hogy a *közvélemény-kutatások* *kérdézési technikái* *mostanra elavultak, és a politikával kapcsolatos felméréseket új eszközökkel kellene mérni?*

Nem szabad elfelejteni azt, hogy a jelenleg használt kérdézési technikák az elmúlt évek során nem módosultak jelentősen, szinte a kilencvenes évek eleje óta változatlanok. A magyar társadalom – és ezen belül a politika világa – azonban ezalatt az idő alatt jelentősen átalakult. Ebből kiindulva az iménti következtetés mindenképpen logikusnak tekinthető. A feltett kérdések megválaszolásához azonban mindenképpen további vizsgálatokra és a 2006-os országgyűlési választásra van szükség.

#### JEGYZETEK

- <sup>1</sup> Biztos szavazó párválasztók azok, akik részvételüket biztosra ígérik, és megmondják, hogy melyik pártra fognak szavazni.
- <sup>2</sup> Forrás: Országos Választási Iroda ([www.valasztas.hu/outroot/hu/hatar.htm](http://www.valasztas.hu/outroot/hu/hatar.htm)).
- <sup>3</sup> *Tárki-Századvég*: Mérséklődő Fidesz-előny, alacsony részvétel várható az EP-választáson. In: [www.szazadvég.hu](http://www.szazadvég.hu) 2004, illetve A Tárki előrejelzése az európai parlamenti képviselő-választásra. In: [www.tarki.hu/integracio/ep\\_valasztas.html](http://www.tarki.hu/integracio/ep_valasztas.html) 2004. VII. 14.; EP-voks: szoros verseny ígérkezik. In: *Népszabadság* 2004. június 4.  
*Szonda Ipsos*: Szonda: Fidesz 49, MSZP 38, SZDSZ 6 százalék. In: *HVG* 2004. május 21., [www.szonda-ipsos.hu](http://www.szonda-ipsos.hu).  
*Medián*: Hann Endre–Karácsony Gergely: Küszöbkérdés. In: *HVG* 2004. június 4. 98–99. p.  
*Gallup*: Érződik a kampány hatása – Vezet a Fidesz, nőtt az SZDSZ esélye, kevesebben vannak a bizonytalanok. In: [www.gallup.hu](http://www.gallup.hu), 2004. június 3.; Kampányfinit: középpontban a részvételi arány. In: [www.gallup.hu/Gallup/release/EUparlval/040613.html](http://www.gallup.hu/Gallup/release/EUparlval/040613.html) 2004. VII. 14.
- <sup>4</sup> Ennek az is oka lehet, hogy gyakori megoldási módszer a közvélemény-kutató cégeknél, hogy a választási részvételt úgy becsülik, hogy a biztos szavazó párválasztók számához hozzáveszik a választáson magukat biztos résztvevőnek ígérő, de a párpreferenciájukat el nem árulók számát.

#### IRODALOM

- Ágh A. 1992: Politikai kultúra, mint a rendszerváltás rejtett dimenziója. In: (szerk.) Csepeli Gy.–Kéri L.–Stumpf I. *Állam és Polgár* MTI PTI Magyarországi Politikai Képzési Központ, Budapest pp. 13–32.
- Ágh A. 1993: The „Comparative Revolution” and the Transition in Central and Eastern Europe. *Journal of Theoretical Politics*. 5.
- Almond, G. A.–Verba, S. 1963: *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations*. Princeton University Press, Princeton.
- Andorka R. 1996: *A társadalmi integráció gyenge kötése – rendszerátalakulás Magyarországon*. Századvég, nyár.

- Angelusz R.–Tardos R. 2000: Pártok között szabadon. Osiris, Budapest.
- Angelusz R.–Tardos R. 2003: Lokális és választói magatartás – állandó és változó jegyek a 2002-es választásokon. In: Magyarország Politikai Évkönyve, 2003 (szerk.) Kurtán S.–Sándor P.–Vass L. Demokrácia Kutatások Magyar Központja Közhasznú Alapítvány, Budapest, pp. 1482–1502.
- Balogh I. (szerk.) 1994: Törésvonalak és értékválasztások. MTA PTI Budapest.
- Csepeli Gy.–Kéri L.–Stumpf I. (szerk.) 1992: Állam és Polgár MTI PTI Magyarországi Politikai Képzési Központ, Budapest
- Dalton, R. J. 1988: Citizen Politics in Western Democracies. Public Opinion and political Parties in the United States, Great Britain, West Germany and France. Chatham House, Chatham, New Jersey.
- Downs, A. 1957, 1990: An Economic Theory of Democracy. Harper and Row, New York; Közgazdasági Szemle, 9. pp. 993–1011.
- Enyedi Gy.–Körösné A. 2001: Pártok és pártrendszerek. Osiris, Budapest.
- Fischer Gy. 2001: Hihetünk-e a közvélemény-kutatásoknak? Bagolyvár Könyvkiadó, Budapest.
- Fritz T. 2002: A párt nem vész el, csak átalakul? In: (szerk.) Johancsik J. pp. 43–67.
- Gallai S.–Török G. (szerk.) 2003: Politika és politikatudomány. Aula Kiadó, Budapest.
- Gaszó F.–Stumpf I. 1995: Pártok és szavazóbázisok két választás után. Társadalmi Szemle, 6.
- Gaszó F.–Stumpf I. 1998: Választók és pártok a demokratikus átmenetben. In: Magyarország évtizedkönyve (1988–1998). (szerk.) Kurtán S.–Sándor P.–Vass L. Demokrácia Kutatások Magyar Központja Alapítvány, Budapest, pp. 285–299.
- Gaszó T. 2003: A 2002-es országgyűlési választások előrejelzésének problémái. In: Magyarország Politikai Évkönyve, 2003 (szerk.) Kurtán S.–Sándor P.–Vass L. Demokrácia Kutatások Magyar Központja Közhasznú Alapítvány, Budapest, pp. 1503–1508.
- Hann E. 1996: A politikai közvélemény a Medián kutatásainak tükrében. In: Magyarország politikai évkönyve 1996. (szerk.) Kurtán S.–Sándor P.–Vass L. Demokrácia Kutatások Magyar Központja Alapítvány, Budapest, pp. 602–622.
- Inglehart, R. 1977: Silent Revolution: Changing Values and Political Styles. Princeton University Press, Princeton, New Jersey.
- Inglehart, R. 1990: Culture Shift in Advanced Industrial Society. Princeton University Press, Princeton, New Jersey.
- Inglehart, R. 1997: Modernization and Postmodernization. Cultural, Economic, and Political Change in 43 societies. Princeton University Press, Princeton, New Jersey.
- Janda, K.–Berry, J. M.–Goldman, J. 1996: Az amerikai demokrácia Osiris, Budapest.
- Johancsik J. 2002: Átrendeződések a politikai térben. Politikai pártok a civil szervezetek kihívásaival szemben Franciaországban. In: (szerk.) Johancsik J. pp. 69–118.
- Johancsik J. (szerk.) 2002: Pártok változó térben. Villányi úti könyvek, Budapest.
- Karácsony G. 2003: A választói magatartás trendjei Magyarországon. In: Magyarország Politikai Évkönyve, 2003 (szerk.) Kurtán S.–Sándor P.–Vass L. Demokrácia Kutatások Magyar Központja Közhasznú Alapítvány, Budapest, pp. 1509–1539.
- Kákai L. 2004: Politikai kultúra és lokális. Századvég, 4. (megjelenés alatt).
- Kennet B. 1998: Az 1998-as parlamenti választások előrejelzése. In: Magyarország politikai évkönyve 1998 (szerk.) Kurtán S.–Sándor P.–Vass L. Demokrácia Kutatások Magyar Központja Alapítvány, Budapest, pp. 180–189.

- Kéri L. 1998: Tíz év próbaidő. Helikon, Budapest.
- Kolosi T.–Tóth István Gy. 2002: Egy tévedés története. In: Társadalmi Riport 2002 (szerk.) Kolosi T.–Tóth István GyvVukovich Gy. TÁRKI, Budapest.
- Körösényi A. 1998: Magyar politikai rendszer. Osiris, Budapest.
- Kurtán S. 2003: Politikai kultúra. In: (szerk.) Gallai S.–Török G. pp. 147–157.
- Lane, J.E.–Ersson, S. O. 1991: Politics and Society in Western Europe. 2<sup>nd</sup> ed. Sage Publications, London.
- Lipset, S. M. 1995: Homo politicus. Osiris, Budapest.
- Mabileau, A.–Moysen, G.–Parry, G.–Quantin, P. 1989: Local Politics and Participation in Britain and France. Cambridge University Press, Cambridge.
- Mazzoleni G. 2002: Politikai kommunikáció. Osiris, Budapest.
- Marián B. (2004): Elég jól vizsgáztak a közvélemény-kutatók. In: Népszabadság, 2004. június 17., pp. 9.
- Mayer, N.–Perrineau P. 1992: Les Comportements Politiques. Colin, Paris.
- Mészáros J.–Szakadát I. 1998: Parlamenti képviselői helyek megoszlásának becslése közvélemény-kutatási adatok alapján. Tárki Társadalompolitikai Tanulmányok 6. Budapest.
- Quantin, P. 1989: Participation and Non-participation in French Town. In: (ed.) Mabileau, A.–Moysen, G.–Parry, G.–Quantin, P. pp. 62–87.
- Rose, R. 1989: Ordinary People in Public Policy. Sage, London.
- Rudas T. 1998: Hogyan olvassunk közvélemény-kutatásokat? Membrán Könyvek, Új Mandátum Könyvkiadó, Budapest.
- Stumpf I. 1994: Választói magatartás a generációs és vallási törésvonalak mentén. In: (szerk.) Balogh I. pp. 147–167.
- Tóka G. 2001: A szavazói magatartás kutatása. Politikatudományi Szemle, 3. pp. 105–130.
- Tóka G. 2003: Szavazói magatartás. In: (szerk.) Gallai S.–Török G. pp. 457–477.
- Tóth István J. (2003): Előrejelzési kudarckok és kollektív tévedések: becsülhetek volna jobban a közvélemény-kutatók? In: Magyarország Politikai Évkönyve, 2003 (szerk.) Kurtán S.–Sándor P.–Vass L. Demokrácia Kutatások Magyar Központja Közhasznú Alapítvány, Budapest, pp. 1559–1594.



---

# LOKÁLIS DEMOKRÁCIA

---

NAGY CSILLA–TAMÁS VERONIKA

## Helyi népszavazások Magyarországon

### BEVEZETÉS

A hazai politikatudományi kutatások egyik legelhanyagoltabb szegmense a lokális szint. A lokális politika tradicionálisan háttérbe szorul a nagypolitika mellett, s ez kitűnik a politikatudományi kutatások esetében is. Úgy véljük, mind a lokális politika, mind a közvetlen demokrácia formáinak vizsgálatakor fontos tapasztalatokkal szolgálhatnak a helyi népszavazások. Az elmúlt 12 évben nem jelentek meg olyan tanulmányok, melyek politikatudományi szemszögből vizsgálták volna a helyi népszavazásokat. A jogi szabályozások kapcsán fellángolt vitákkal párhuzamosan megjelentek az alkotmányjogi ellentmondásokat feltáró publicisztikák, illetve tanulmányok.<sup>1</sup> Ezek azonban csak jogi szemszögből tekintenek a helyi népszavazásokra, illetve csak a velük kapcsolatos jogszabályokat vizsgálják.

Az alábbiakban kísérletet teszünk arra, hogy bemutassuk a helyi népszavazás helyét, szerepét a magyar politikai rendszerben; a közvetlen demokrácia e formájának viszonyát a képviselői demokrácia intézményével. Kutatásunk során három év helyi népszavazásaira vonatkozó információkat gyűjtöttünk össze. Dolgozatunkban bemutatjuk a referendumok tárgyát, funkcióját; illetve jellemezzük a mögöttük álló konfliktusos viszonyt, továbbá a konfliktusfeloldás dinamikáját. Végül ismertetjük a szervezetek és az állampolgárok részvételét a népszavazás során.

Célunk elsősorban annak a kérdésnek a megválaszolása, hogy milyen szerepet töltenek be a helyi népszavazások a lokális döntéshozatalban, illetve a helyi konfliktusok feloldásában. Fontos

kérdés volt az is, hogy a lakossági participáció, illetve a helyi szervezetek szempontjából milyen jelentőséggel bírnak a helyi népszavazások. S nem utolsósorban szeretnénk volna megragadni maguknak a helyi népszavazásoknak néhány olyan jellegzetes típusát, melyek a rendszerváltás óta jelen vannak a helyi demokráciában.

## A KUTATÁS MÓDSZERE

Célunk az alábbiakban a helyi népszavazás magyarországi gyakorlatának bemutatása. A demokrácia 12 éves időszakából három évet emeltünk ki, s megvizsgáltuk az ebben az időszakban tartott helyi népszavazásokat meghatározott szempontok alapján. Az 1999–2001-es időszakot választottuk ki, két okból:

1. Megbízható adatok csak erről és az 1990–93-as időszakról álltak rendelkezésre. A kilencvenes évek elejének helyi népszavazásait a HVG gyűjtötte össze, feltehetően különböző sajtóforrások alapján. Az 1999–2001 között tartott helyi népszavazások listáját a Belügyminisztérium Központi Adatfeldolgozó, Nyilvántartó és Választási Hivatala bocsátotta rendelkezésünkre. Az ezt megelőző időszakról a hivatal sem rendelkezik adatokkal, lévén, hogy az önkormányzatoknak csak 2000 óta kell bejelenteniük, hogy helyi népszavazást tartanak.
2. A két időszak közül azért tartottuk jobbnak a későbbi vizsgálatát, mert a kilencvenes évek elejének időszaka nem alkalmas az általánosításra. A demokrácia első három évében aránytalanul nagy számban képviseltették magukat a településszerkezet megváltozásával kapcsolatos ügyek, hiszen az önkormányzati törvény adta lehetőséggel élve sorra váltak szét a szocializmusban egybe kényszerített települések. A kilencvenes évek elején számos olyan alkotmányos, jogi vita kísérte a népszavazásokat, melyek a stabilizálódott demokráciában már nem voltak jelen. Úgy véljük, hogy az 1999–2001-es időszakban a helyi népszavazás szerepe, helye kikristályosodott, s ily módon vizsgálhatóvá, néhány következtetés levonására alkalmassá vált.

A kutatás során 57 helyi népszavazásról gyűjtöttünk adatokat, az országos, illetve a megyei lapokból. Az előbbieken csak igen csekély mértékben jelennek meg, alacsony hírértékük miatt. Főleg a nagyvárosokban, a fővárosban és környékén tartott helyi népszavazások, a hosszan elhúzódó, botrányos ügyek, illetve az egyszerre több helyen tartott népszavazások keltik fel az újságírók figyelmét. A megyei sajtóban már jobb a helyzet, hiszen ezek a lapok „egy szinttel” közelebb állnak az eseményekhez. Am az

eldugott kistelepülésről ezek a lapok sem írnak: nem sikerült bővebb információhoz jutnunk közel tíz népszavazás esetében.

Nem emeltük be a vizsgált népszavazások közé azokat, melyeket falugyűlések formájában tartottak az 500-nál kevesebb lakosú településeken, lévén, hogy ezek még a megyei sajtóban is csak elvétve jelennek meg. Nem vizsgáltuk az – egyébként erre érdemes – népi kezdeményezéseket sem, mivel ezekkel is hasonló a helyzet. Nem kapnak helyet a sajtóban az elhalt, megakadt kezdeményezések, illetve az azzal való fenyegetőzések sem, melyek az 58 helyi népszavazás számát tovább növelnék. Azokat a meg nem tartott referendumokat vizsgáltuk, melyek a Belügyminisztérium nyilvántartásában, jelentőségüknél fogva, szerepeltek.

A kutatás során a következő adatokat igyekeztünk összegyűjteni minden helyi népszavazásról: a népszavazás helye, ideje, tárgya, eredménye, a részvételi arány, a kezdeményezők kiléte. Vizsgáltuk továbbá, hogy pártok, civil szervezetek, gazdasági szervezetek megjelentek-e az ügy kapcsán; kísérletet tettünk a mögöttes motivációk, érdekek, a legfontosabb érvek és ellenérvek, illetve a népszavazás következményeinek és hatásának felderítésére.

## HELYI NÉPSZAVAZÁSOK 1999–2001

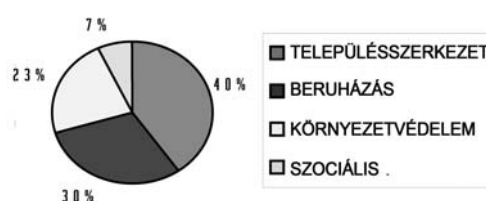
### *A helyi népszavazás tárgya*

Elsőként adódik az a kérdés, miről is szólnak a helyi népszavazások: melyek azok a tárgyak, melyekről a közvetlen demokrácia e formájával döntenek. Az 1999–2001-es időszakban Magyarországon tartott helyi népszavazások alapvetően négy fő téma körül összpontosultak. A téma szerinti csoportosítás alapjául a feltett kérdés, illetőleg a népszavazáshoz kapcsolódó kampány témája szolgált.

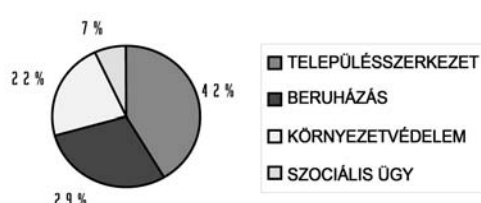
### *Területszervezési kérdések*

Az első nagy „blokkot” a területsszervezési kérdésekről tartott referendumok alkotják. A vizsgált időszakban 23 ilyen témájú helyi népszavazást tartottak Magyarországon, ami az összes legnagyobb hányadát jelenti [lásd: 1. b) ábra]. A nagy szám oka egyértelműen az, hogy az ilyen tárgyú döntések esetén kötelező kiírni a népszavazást, mely az önkormányzathoz való jogból fakad, a képviselő-testületnek tehát nincsen mérlegelési lehetősége. A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény rendelkezései szerint kötelező kiírni a népszavazást megyevál-

tás, településrész leválása, másik településhez való csatlakozás, illetve társult képviselő-testület létrehozása esetén.



1. a) ábra: A népszavazások megoszlása témák szerint, 1990–1993



1. b) ábra: A népszavazások megoszlása témák szerint, 1999–2001

Ahogy már a fentiekben jeleztük, a kilencvenes évek elején különösen sok helyen döntöttek településrész kiválásáról, s új község alakulásáról, lévén, hogy ebben az időszakban váltak szét azok a települések, melyeket a '60–70-es években – akaratuk ellenére – egyesítettek. 1990 és 1993 között 79 helyi népszavazásból 52 területszervezési kérdéstről szólt, ez 67%-os arányt jelent [lásd: 1. a) ábra]. Ez az arány a kilencvenes évek végére lecsökkent [lásd: 1. b) ábra]. A döntés tárgyát tekintve, az általunk vizsgált időszakban - hasonlóan a kilencvenes évek elejéhez - legnagyobb arányban településrész kiválásáról volt szó (15 eset). Két esetben döntöttek más megyéhez csatlakozásról, négyszer más településhez való csatlakozásról, illetve területrész átadásáról, de városi címért való pályázásról is tartottak helyi népszavazást. Némileg önkényesen ebbe a kategóriába soroltunk egy körjegyzőségből való kiválást is. Az 1999 és 2001 közötti időszakban egyszer sem döntöttek társult képviselő-testület létrehozásáról vagy abból való kiválásról. A településszerkezet változásával kapcsolatos ügyeket a településrész lakói kezdeményezték, a megyeváltási és a városi címért pályázó esetben az önkormányzat kérte ki a lakosság véleményét. Az előbbieket nagy részénél általában éles konfliktus jelent meg egyrészt az önkormányzat, másrészt a település többi lakója és az

„elszakadók” között. A megyeváltás kérdésében a helyi önkormányzat javaslatát mindkét esetben elutasították a szavazók.

### *Beruházással kapcsolatos kérdések*

A második legnagyobb csoportot a „beruházásokkal kapcsolatos kérdések” alkotják. Ez alatt az olyan tárgyú népszavazásokat értjük, melyek valamely, az önkormányzat területén, illetve annak tulajdonában lévő ingatlan vagy közmű sorsáról döntenek. Általában valamilyen nagyberuházás megkezdése előtt; bizonyos ingatlanok hasznosításával, elidegenítésével kapcsolatban kéri ki az önkormányzat a lakosság véleményét. A lakosság (ritkábban civil szervezetek, pártok) által kezdeményezett referendumok pedig az ilyen ügyletek megakadályozására irányulnak. A kutatás során elkülönítetten kezeltük azokat a népszavazásokat, melyek ugyan valamilyen beruházásról szólnak (azaz ezen csoport részét képezik), ám a környezet védelme is szerepet kap. A legfontosabb eltérés, hogy ezeknél a materiális szempontok mellett (helyett) a posztmateriális értékek (egészséges környezet stb.) is nagy hangsúlyt kapnak.

1999 és 2001 között 17 beruházásról döntöttek helyi népszavazással. Az 1990–1993-as időszakhoz képest arányuk nőtt, akkor az összes referendum 18%-a, míg a tárgyalt időszakban a 30%-a szólt erről a témáról. A beruházások közé soroltuk az ingatlanok építéséről szóló (8 db), az ingatlanok eladásáról szóló (5 db), és a közművekkel kapcsolatos (4 db) népszavazásokat. Itt is jellemző a „negatív” jelleg: építés, illetve eladás *megakadályozása* érdekében kezdeményezték szinte az összes ilyen népszavazást, szám szerint 16-ot. Jellemző módon, a beruházásokról szóló népszavazások elsősorban Nyugat-Magyarországon jelennek meg: tizenkettőt tartottak a fejlettebb országrészben, s ezek közül is hatot Pest megyében.

### *Környezetvédelmi ügyek*

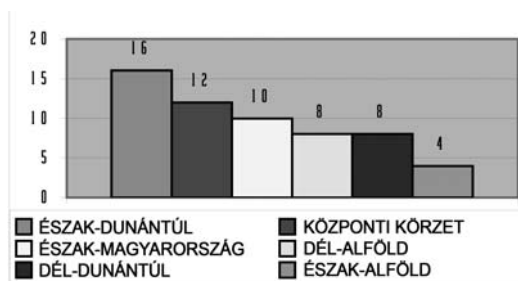
Kutatásaink során, ahogy fentebb említettük, két adatbázissal dolgoztunk. Az 1990 és 1993 közötti adatok és az 1999 és 2001 közöttiek lényeges eltérést mutatnak. Az 1990-es évek elején környezetvédelmi ügyek elvétve kerültek népszavazásra (9%), míg az évtized végén számuk jelentősen megnőtt (22%) [lásd: 1. a) és 1. b) ábrákat].

De mit is nevezünk környezetvédelmi ügyeknek? A környezetvédelmi ügyek közé azok az esetek tartoznak, amelyekben hulladéklerakó építéséről, hulladékégetésről, valamint környezetszennyező üzem építéséről van szó. 1991 februárja és 1993 augusztusa között huszonhat nem területszervezési kérdésről

volt helyi népszavazás Magyarországon. A kezdeményezők fele-fele arányban a képviselő-testület és a választópolgárok voltak. Ezek azonban olyan ügyek, melyek kiírása minden esetben a képviselő-testület mérlegelésétől függött. A népszavazáson hozott döntés ennek értelmében nem volt kötelező a testületre nézve.

1990 és 1993 között hét környezetvédelemmel kapcsolatos ügy volt. Ezeknek a jellemzője az, hogy főleg kistelepülésen tartották őket és zömmel a Dunántúlon. Az évtized végére a helyi népszavazások egyik fő témájává léptek elő ezek az ügyek. Sőt adatbázisunk szerint a 2000. évben tartott 24 helyi referendum harmada (8 népszavazás) ilyen ügy volt. 1999-ben öt ügy tartozott e körbe, míg 2001-ben csak egy ilyen ügy.

Területileg azt lehet megfigyelni, hogy főleg az ország középső megyéiben voltak a hulladékártórási ügyében népszavazások (Veszprém, Fejér, Tolna, Baranya, Pest, Bács-Kiskun, Jász-Nagykun-Szolnok, valamint Zala és Borsod-Abaúj-Zemplén megyék). A megyék között is kiemelkedő Veszprém, ahol három népszavazás is volt ilyen kérdésben.<sup>2</sup> Az adatokból kitűnik, hogy azok a települések, ahol környezetvédelmi ügyben tartottak népszavazást, zömmel falvak, ahol a lakosság száma 5 és 10 ezer fő között van<sup>3</sup> (2. ábra).



2. ábra A helyi népszavazások területi megoszlása

### Szociális ügyek

A szociális ügyek alatt mi azokat az eseteket értjük, amelyek az önkormányzatok közszolgáltatás-szervezési kötelezettségét érintik.

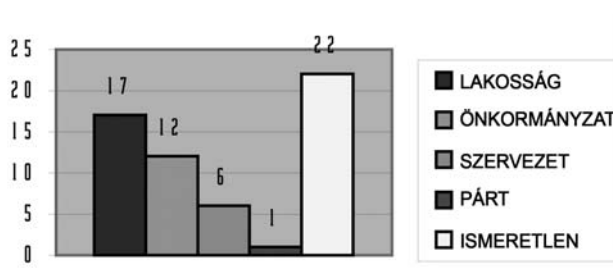
Ilyen ügyekben népszavazásra az 1990-es évek kezdetén csak egy esetben került sor, amikor Nagyiván polgárai meg akarták akadályozni egy iskola egyházi kézbe adását (2. ábra). 1999 és 2001 között négy szociális ügyben tartottak helyi referendumot. 1999-ben Derekegyháza (fogyatékosok elhelyezése) és Oroszlányban (iskolabezárás), 2000-ben Dévaványán (házi orvosi kör-

zet) és Mogyoródon (gyermekorvosi körzet), 2001-ben viszont nem volt ilyen ügyben népszavazás.<sup>4</sup>

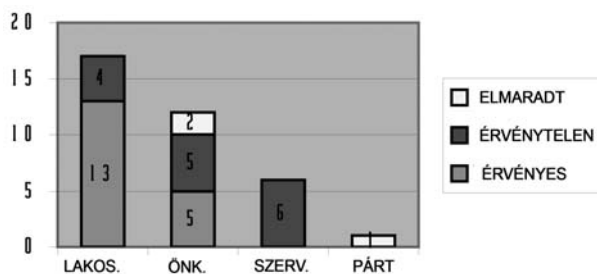
Derekegyházán a fogyatékosok elhelyezéséről tartott népszavazás felhívta magára az ország közvéleményének figyelmét is. A három megtartott népszavazás közül ez volt az egyetlen, amely érvényes és eredményes volt.

### A helyi népszavazás funkciói

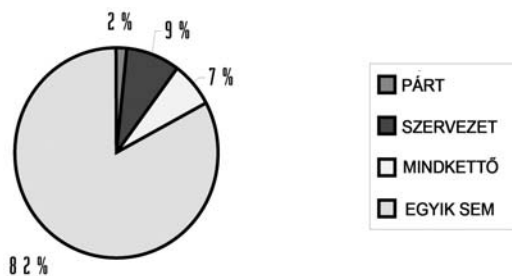
A népszavazások több esetben is sajátos kifejeződései a helyi társadalom tiltakozásának. Ugyanakkor lehetőséget nyújtanak



3. a) ábra: A népszavazás kezdeményezői



3. b) ábra: Kezdeményezők és eredményesség



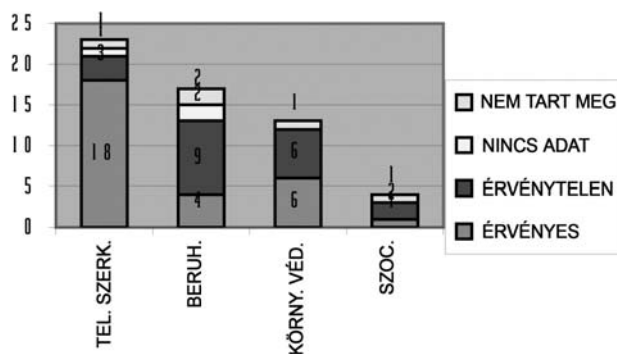
3. c) ábra: Szervezetek megjelenése a kampány során

a képviselő-testület legitimációjának megerősítésére. Ezért mi a helyi népszavazásokat a *mobilizációs* és a *legitimációs* funkció szempontjából vizsgáltuk. A mobilizáció célját tekintve pedig azt néztük meg, hogy a helyi referendumok proaktívak-e (új előny megszerzésére irányuló) vagy reaktívak (hátrányok elkerülését célzó).

Helyi szinten is megfigyelhető olyan jelenség, hogy a népszavazás nem elsősorban a képviselő-testület ellen irányul, hanem egy ellenmozgalom ellen. Ózdon például azért tartottak helyi népszavazást, hogy megakadályozzák a településrészek kiválasztását. Úgyszólván ellenmozgalom szerveződött a válni akaró részek ellen.

Továbbá ha elfogadjuk azt a tételt is, hogy a társadalmi mozgalmak és politikai szervezetek versengenek is egymással a politikai erőforrást jelentő mobilizálható tiltakozási potenciálért (jelen esetben egy sikeres helyi népszavazásért), akkor azt kell megállapítanunk, hogy a helyi társadalmi szervezetek és országos politikai pártok ezt még nem ismerték fel. Mobilizálási potenciáljuk rendkívül korlátozott. [lásd: 3. a), b), és c) ábrák] (Szabó 1998, 29–34.).

A helyi lakosság mozgósítása (*mobilizációs funkció*) eltérő az egyes témaköröket nézve (lásd: 4. ábra). Településszerkezeti ügyekben szinte tökéletes a mobilizáció, ha sikernek a szavazáson való részvételt tekintjük.<sup>5</sup> A beruházási ügyeknél már vál-



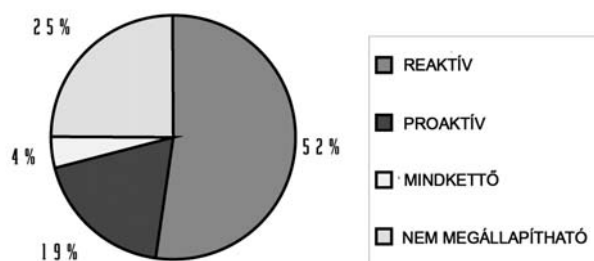
4. ábra: A népszavazás érvényessége témakörök szerint

tozabb a kép. Jóformán alig találni érvényes népszavazást. Úgy tűnik, hogy erre a témára kevésbé mobilizálható a lakosság, aminek valószínűleg az az oka, hogy a lakosság kevésbé érzi magát kompetensnek a kérdés eldöntésében, hiszen a viták során többnyire szakpolitikai érveket hoznak fel (pénzügyi, gazdasági mutatók, adatok; hatás-, illetve környezettanulmányok), melyek az átlagember számára kevésbé követhetők, értelmezhetők. 1999-ben és 2000-ben nem volt ilyen ügyben érvényes népsza-

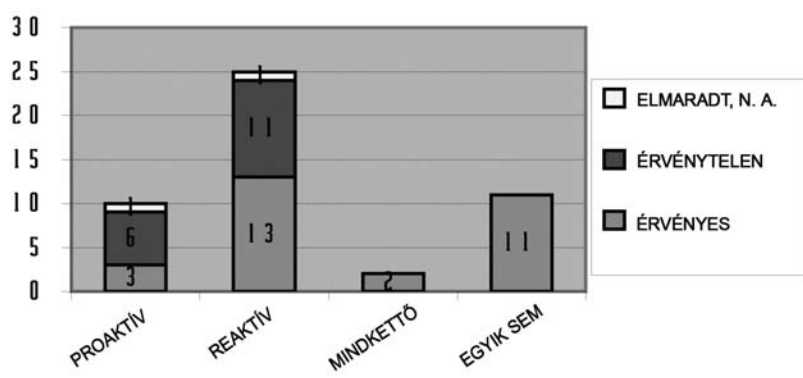


vazás.<sup>6</sup> 2001-ben viszont már három is akadt.<sup>7</sup> A környezetvédelmi ügyek 50–50%-ban voltak érvényesek, illetve érvénytelenek. Szociális ügyekben csak egy népszavazási kérdés volt olyan vonzó, hogy a részvételre mozgósítsa az embereket [lásd: 3. b) ábra].

A beruházási, a környezetvédelmi és a szociális témakörökben az alacsony részvételi arány azért is különös, mert ezek nem kötelezően kiírandó ügyek, hanem általában népi kezdeményezésre kerültek népszavazás elé. Tehát a szavazás előtt már jelentős mobilizálás történt. Több száz, sőt helyenként több ezer aláírást is gyűjtöttek (Egerben például aláírást). Bizonyos



5. ábra: A népszavazás célja



6. ábra: A népszavazás célja és érvényessége

helyeken civil szervezetek alakultak a népszavazás felkarolására (ezek általában helyi környezetvédő szervezetek, illetve egyesületek, például Visegrádi Vállalkozók Egyesülete). Van, ahol országos pártok is bekapcsolódtak az ügybe (Egerben az MSZP, a Fidesz–MPP és az SZDSZ, Budakalászon a Fidesz–MPP, Piliscsabán a Fidesz–MPP és a MIÉP). Azonban ez

a nagy támogatottság a népszavazás napjára elolvadt. Ebben valószínűleg közrejátszott az is, hogyan zajlott a népszavazási kampány (2001 decemberében Piliscsabán egyenesen a népszavazástól való távolmaradásra szólította föl a lakosságot az akkori polgármester).

Az 1999 és 2001 között megtartott népszavazások között több a reaktív, mint a proaktív (lásd: 5. ábra). A proaktívak közé azok az esetek tartoznak, amelyek valamilyen új szolgáltatás megszerzésére irányulnak, továbbá ide sorolható néhány település-szerkezeti kérdés és a beruházási kérdések zöme is. A reaktívak közé főleg a környezetvédelemmel kapcsolatos ügyek tartoznak, de ide sorolhatók a szociális ügyek is, valamint néhány lakópark építésével kapcsolatos referendum is.

Adatbázisunkból az derül ki, hogy a proaktív ügyek kevésbé tudták mobilizálni a lakosságot, mivel a népszavazások többségében érvénytelenek voltak (8. ábra). Viszont azt sem állíthatjuk, hogy a reaktív kérdések jobban mozgósítják a helyi lakosságot. Valószínűleg ennek az lehet az egyik oka, hogy az emberek nem hisznek abban, hogy a népszavazással befolyást tudnak gyakorolni a döntéshozókra, azaz Almond és Verba értelmében alacsonynak mutatkozik a szubjektív helyi politikai kompetencia (Almond–Verba, 1997). Másrészt a távolmaradás azzal is összefügghet, hogy a nagypolitika mellett a helyi politika a demokrácia mostohagyermeké és az állampolgárok nem érzik ugyanolyan fontosnak a helyi ügyekbe való beleszólás jogát.

1999 és 2001 között Magyarországon két olyan település is volt, ahol egy éven belül két népszavazás is volt. A két település a Bács-Kiskun megyei Vaskút és a Pest megyei Budakalász voltak. A négy népszavazás közös jellemzője, hogy érvénytelenek voltak, annak ellenére, hogy Budakalászon a mobilizációba a Fidesz–MPP is bekapcsolódott.<sup>8</sup> Mind a két településen volt egy-egy reaktív és egy-egy proaktív referendum, azonban egyik típusra sem sikerült megfelelően mozgósítani a lakosságot.

Olyan eset is előfordult, hogy az érvényes népszavazás ellenére a helyi lakosság nem tudta megakadályozni a beruházást. A sümegcsehi kőbánya megnyitásának ügye egy olyan reaktív ügy volt, ahol a lakosságot az sem tudta távol tartani a szavazástól, hogy a referendum eredménye nem befolyásolta a szakhatóság döntését.

Adatbázisunkban két olyan helyi népszavazás is szerepel, amely során a képviselő-testület legitimációjának kérdése került a lakosság elé (*legitimációs funkció*). A Visegrádon megtartott népszavazás a testület legitimációjának elvesztését jelentette, mivel a referendumon részt vevők kétharmada elutasította a képviselők által támogatott strandeladást. A másik esetben, Csetényben, a népszavazást megelőzően mondott le a képviselő-testület, s a referendummal egy időben időközi választást is tartottak, melynek eredménye az lett, hogy megerősítették az ön-

kormányzat korábbi döntését, illetve újraválasztották a képviselő-testületet; azaz megerősítették a városvezetés legitimitását.

A *településszerkezeti* ügyekben találhatunk proaktívakat és reaktívakat is. Azok a települések, amelyek új előnyök megszerzését remélték önállóságuk elnyerésétől, mind a nagyobb költségvetésben bíztak. A megyeváltást kérő települések is előnyökben reménykedtek. A településszervezési kérdésekben megtartott népszavazások egyik indítéka valószínűleg az volt, hogy ezeknek a helységeknek a zömét, ahogy már fentebb említettük, az 1960-as és 1970-es években összekényszerítették.

A települések másik fele viszont azért szavazott az elválásra, hogy a hátrányoktól szabaduljon. Ennek egyik legjobb példája az Abasárból kiváló Pálosvörösmart esete. Ugyanis az abasári önkormányzat a pálosi óvoda bezárása mellett döntött, ami miatt a pálosvörösmarti lakók az elválást kezdeményezték. A népszavazás pedig eredményes lett.

A *beruházási* ügyek között általában reaktív típusúakat találunk. Közös jellemzőjük ezeknek az ügyeknek, hogy ha a lakosság kezdeményezte őket, akkor reaktívak. A beruházás megakadályozása mellett a zöld terület védelme szolt egy ipari park vagy egy áruház helyi bevételeket növelő megépítésével szemben.<sup>9</sup> Azonban ezek a népszavazások többsége érvénytelen lett. Voltak olyan települések is, ahol proaktívoknak tekinthetők a helyi referendumok. Ezekben a településeken az önkormányzat kezdeményezésére írták ki a népszavazást. Ennek az egyik legjobb példája a csetényi vezetékes gázellátás megvalósításáról kiírt referendum.

A *környezetvédelemmel* kapcsolatos ügyekben azt lehet megállapítani, hogy mindig reaktívak. Jellemző, hogy a népszavazást többnyire helyi környezetvédők kezdeményezik.

A fenti ügyekben a választók mindig jobban féltek a várható hátrányoktól, mint az esetleges előnyöktől. Fontosabb volt számukra, hogy tiszta levegőt szívhassanak be, ne legyen zajos a településük vagy ne csökkenjen ingatlanuk ára. A beruházás által teremtett munkahelyek sem jelentettek számukra olyan vonzóerőt, hogy lemondjanak környezetük védelméről. Azokban az esetekben, amelyekben a népszavazás érvénytelen volt, a döntés joga felszállt a helyi képviselőkhöz, akik több esetben ellentétes véleményt képviseltek a választókkal szemben.

A *szociális* kérdésekben tartott népszavazások között szintén voltak proaktívak és reaktívak is. Dévaványán egy új háziiorvosi körzetről kellett a jogosultaknak dönteniük, amellyel javult volna az ellátás színvonala. Oroszlányban és Derekegyházán viszont a hátrányokat akarták elkerülni a referendum által.

Voltak olyan népszavazások is, amelyeket egyik csoportba sem tudtuk elhelyezni. A *vegyes* ügyek egyik legjobb példája a Tiszavasváriból kiváló Szorgalmatos esete. Proaktív egyrészt azért, mert az elválástól a bevételek növekedését várták, de re-

aktív is egyben, mert az elválással akarták megakadályozni az iskola felső tagozatának megszüntetését.

## A HELYI NÉPSZAVAZÁS, MINT KONFLIKTUS

A népszavazások során feltett kérdések a világ nagy részén „igen-nem” típusú, eldöntendő kérdések, árnyaltabb vélemények megfogalmazására nem biztosítanak lehetőséget. Az „egyetértők”, illetve az „egyet nem értők” táborának kialakulása konfliktusos viszonyt feltételez. A kutatás során szinte minden helyi népszavazásnál azonosítani tudtunk „szembenálló feleket”.

Az alábbiakban megkíséreljük bemutatni a helyi népszavazások során megjelenő konfliktusokat, majd a következő fejezetben a konfliktus feloldásának folyamatát.

### *A konfliktus alanyai*

A konfliktus során témánként eltérő „szerepben” jelennek meg az önkormányzatok, a lakosság, és a különböző szervezetek. Úgy tűnik, alapvetően a konfliktus tárgyától függ az, hogy „ellenzőként” vagy „támogatóként” lépnek-e fel.

- Településszerkezeti ügyeknél:
  - elszakadó településrész « a település lakossága, önkormányzata
  - a településrészen belül: elszakadást támogatók « ellenzők
- Beruházásoknál:
  - beruházást támogató önkormányzat « ellenző lakosság, szervezetek
  - lakosságon belül: támogatók « ellenzők.
- Környezetvédelmi ügyeknél:
  - beruházást támogató önkormányzat, cég « ellenző lakosság, civil szervezetek.
  - A lakosságon belüli ellentét itt nem olyan éles, általában egységesen ellenzik a hulladéklerakó stb. megépítését. Az ilyen ügyekben gyakran fellépnek a környékbeli önkormányzatok is, vagy a beruházást támogatók, vagy az azt ellenzők oldalán.
- Szociális ügyek esetén a rendelkezésre álló négy eset alapján nem bocsátkoznánk általánosításba. Derekegyházán a lakosság és képviselői álltak az ellenzői, míg az ápolóotthon vezetői a támogatói oldalon. Oroszlányban az iskolabezárást ellenezte a lakosság, míg az önkormányzat támogatta azt. Alapvetően ezeknél az ügyeknél is konfliktusos viszonyról van szó.

A támogatók és ellenzők megjelenése kialakult csoportot jelenthet: ám, mivel a konfliktusok nagy része nem tartós, a csoportok sem állnak fenn hosszabb ideig. Az időleges „érdekszövetség” az esetek nagy részében csak az adott témára korlátozódik, s a népszavazás után felbomlik. Azonban arra is találhatunk példát, hogy a konfliktus során (és okán) létrejött csoport tartósan fennmaradt: például az ózdi Együtt a várossal egyesület, mely az elszakadások meggátlására jött létre, s városvédő szerepkörben azóta is működik. A helyi népszavazás konfliktusa tehát bír némi csoportképző erővel.

### *A konfliktus tárgya*

A konfliktus tárgyának vizsgálatakor alapvetően két dologra koncentrálunk. Egyfelől, hogy a vita tárgya a materiális vagy a posztmateriális értékek körül összpontosul-e. Másfelől, hogy osztható vagy oszthatatlan „javakról” döntenek-e, azaz, hogy zéró összegű játék-e a konfliktus.

- a) Településszerkezet változásával kapcsolatos ügyek esetében legtöbbször materiális konfliktusról van szó. Fontos azonban megjegyezni, hogy ennél a témánál az érzelmi elemek nagy szerepet kapnak: nem pusztán a jobb anyagiak elérése motiválja az elszakadó településrészt, hanem az identitástudat, régi sérelmek is. Az Egertől elszakadó Szarvaskő, illetve a Sátoraljaújrhelytől leváló Széphalom az a két település, amely kifejezetten rossz anyagi helyzetbe hozta magát. Számos más esetben azonban a jobb anyagi helyzet és más előnyök elérése motiválta a válást (pl. Ózd, Abasár, Bátonyterenye, Zákány, Tiszavasvári).
- b) A beruházásokkal kapcsolatos népszavazások során, a téma jellegéből fakadóan, a viták az anyagiak körül összpontosulnak. Természetesen előfordulhat, hogy nem ez a meghatározó; például valamely, a helyiek számára fontossággal bíró ingatlan lebontása, eladása esetén: Szarvasgedén a kastélyépület eladása ellen nemcsak a benne működő közszolgáltatások elvesztése miatt léptek fel, hanem az épülethez való érzelmi kötődés (hagyomány, megszokás) miatt is. A beruházással kapcsolatos ügyek nagy részénél azonban az anyagiak, a materiális értékek alapján zajlanak a viták: pl. Visegrádon, Piliscsabán, Ballószögön, Kalocsán stb.
- c) A minőségi élet, az egészséges környezet védelmének posztmateriális értékei nagy hangsúllyal vannak jelen a környezetvédelmi ügyeknél: elsősorban azonban csupán érvként, verbális szinten. Jobban megvizsgálva ugyanis ezen ügyek hátterét, a mögöttes érdekeket, kiderül, hogy a posztmateriális köntös mögött kemény materiális érvek húzódnak meg (iparűzési adó, illetve az arra irigykedő kör-

nyékbeli önkormányzatok). Nevezhetnénk ezeket akár „pszeudopozstmateriális” ügyeknek is. Az emberek azonban komolyan veszik ezeket az érveket, s számunkra ez a lényeges: a posztmateriális értékek, az egészséges élet számos esetben fontosabbnak bizonyult az anyagiaknál. Az önkormányzat „materiális érvei” ellenére az állampolgárok a posztmateriális értékeket választották, pl. Liptódon, Tápiógyörgyén, Szászbereken.

- d) Az új orvosi körzetek kialakítása, illetve az iskola bezárásának, az elmebetegségűek beköltözésének megakadályozása olyan tárgyak, melyek egyaránt kapcsolódhatnak az anyagi előnyök, illetve a „minőségibb” élet megszerzésének igényéhez. Az érvelések során a szociális ügyeknél mégis utóbbi kapott nagyobb hangsúlyt: Derekegyháza kevesen érveltek az ingatlanuk árának esetleges lecsökkenésével a fogyatékosok ellen; a fő érv biztonságuk védelme volt.

A népszavazások többségi döntések. A településrész vagy elszakad, vagy nem; a hulladéklerakó vagy megépülhet, vagy nem: „köztes” megoldásokra nincs lehetőség. A népszavazás során a felek között zéró összegű játék folyik: az egyik oldal mindenképpen veszteni fog, nem lehet kompromisszumokat kötni, „kölcsonos engedményeket” biztosítani.<sup>10</sup> Természetesen előfordul, hogy – noha a népszavazást „elveszíti” – a szereplő mégsem veszít teljesen: Visegrádon a C-V Kft. számára az lett volna ideális, ha az állampolgárok jóváhagyják az adásvételi szerződést, ám még így is – a kártérítési per révén – nyereséggel számolhat.

#### *A konfliktus tartóssága*

Kérdés, hogy mennyire tartósak ezek a konfliktusok? Több olyan helyi népszavazással találkozhattunk a kilencvenes évek során, melyek éveken át tartó ügyekhez kapcsolódtak: ilyen volt például a Zamárditól leszakadni kívánó Szántód ügye, mely az országos sajtóban is nagy visszhangot kapott, nem utolsósorban az ahhoz kapcsolódó visszasságok miatt. A vizsgált időszakban is több olyan ügygel találkoztunk, melynek gyökerei évtizedekkel ezelőttre nyúlnak vissza, elsősorban a településszerkezettel kapcsolatos ügyek esetén (pl. Abasár, Sátorajújhely). Előfordul az is, hogy a népszavazás után az új település és a régi között tovább tartanak az ellentétek, a viták (például területek hovatartozásáról, pl. Abasár; vagy a település nevééről, pl. Zákány). Ugyanakkor jelentős számban találkozhattunk olyan ügyekkel is, melyek már a konfliktus felmerülését követő néhány hónapban rendeződtek azáltal, hogy helyi népszavazással döntöttek róla (főleg beruházási, környezetvédelmi kérdések esetén).

### *A konfliktus intenzitása*

Az, hogy a konfliktusok nem takarnak igazán mély ellentéteket, még nem jelenti azt, hogy ne fogalmazódnának meg igen élesen elhatárolható álláspontok a népszavazási kampány során. Mivel az emberek személyes érintettsége sokkal erősebb, ezért az érzelmek is fontos szerephez jutnak a konfliktusok során. Településrészek elszakadásakor, egyfelől felerősödik a „válók” identitástudata, számos – gyakran alaptalan – vád fogalmazódik meg a korábbi településsel, önkormányzattal szemben. Az érzelmi elem hangsúlyt kap a környezetvédelmi ügyeknél is: „Nem vagyunk kísérleti nyulak!” felirattal ellátott szórólapokat osztogattak Szászberenen a veszélyeshulladék-égetőről döntő népszavazás napján (!). Mint már említettem, a beruházási kérdéseknél is megjelenhetnek érzelmi elemek, ám a konfliktus intenzitása talán itt a leggyengébb. A viták kevésbé élesek, s gyakran állampolgári közöny kíséri őket: azt, hogy a konfliktus kevésbé erős, mutatják az itt tapasztalható alacsony részvételi arányok is.

### A HELYI NÉPSZAVAZÁS DINAMIKÁJA

A helyi népszavazás folyamat, mely a kezdetektől az eredmények megismeréséig, a döntések végrehajtásáig terjed. Mint azt az eddigiekből is láthattuk, a helyi népszavazás – az esetek nagy részében – konfliktusos folyamat, a probléma megjelenésétől a konfliktus feloldásáig tart. Az alábbiakban bemutatjuk a helyi népszavazás dinamikáját, a legfontosabb állomásokat, s felhívjuk a figyelmet azokra a pontokra is, ahol az ügy megakadhat.

#### *Az ügy felmerülése*

Az ügy felmerülésének két fő formája van: egyfelől döntéskényszer jelenik meg valamely, a helyiek szempontjából nagy fontossággal bíró ügyben, vagy másfelől, egy már meghozott döntés váltja ki a problémát. Ez utóbbi esetén vagy magáról az adott kérdésről írnak ki népszavazást, utólagosan felülbírálván a képviselő-testület döntését (mint Visegrádon a lepencei strand eladása miatt); vagy pedig a döntés következményeként nyúlnak a közvetlen demokrácia eszközéhez (például a településrész elszakadását kezdeményezik az iskola bezárásáról szóló döntés miatt). A döntési alternatívák kialakulásával párhuzamosan a szembenálló felek is megjelennek: a probléma konfliktussá válik. Természetesen ekkor még megkísérelhető a konfliktus feloldása a képviselői demokrácia eszközével: számtalanszor előfordul, hogy a felek helyi népszavazás kezdeményezésével „fennevetik” egymást, ám arra mégsem kerül sor.

A konfliktus létrejötte után indul meg a lakosság mobilizálásának első fázisa. A szükséges számú aláírás gyűjtése során, lakossági fórumokon, falugyűléseken tájékoztatják a lakosságot. Találkoztunk olyan esettel is, ahol a népszavazás kiírása előtt kérdőíves felmérést tartottak (Liptód). Az aláírások benyújtása és ellenőrzése az a pont, ahol „elbukhat” a kezdeményezés (ez történt például Egerben). A szükséges számú érvényes aláírás esetén a képviselő-testület köteles kiírni a népszavazást, ám arra is volt példa, hogy a feltett kérdést megtámadták a bíróságon, így módon megakadályozva a népszavazást (Kalocsa). A képviselő-testület – szabályozási lehetőségéből adódóan – megkísérelheti hátráltatni a népszavazást: a kiírás halogatásával, míg az ügy elcsitul (pl. Ócsényben); vagy az időpont manipulatív meghatározásával: Ajkán augusztusra, a szabadságolás idejére írták ki a népszavazást (mely érvénytelen is lett, így a képviselő-testület dönthetett).

#### *A kampány*

A kampány során a szembenálló felek igyekeznek meggyőzni a szavazókat saját álláspontjuk helyességéről. Lakossági fórumok, szórólapok, nagyobb településeken a helyi sajtó, ritkábban televízió és rádió hirdetései képezik a kampány eszköztárát. A lakosságon belül is dúlnak – a gyakran indulatoktól sem mentes – viták. Beruházásokkal, illetve környezetvédelmi ügyekkel kapcsolatban ilyenkor a beruházó cég is bekapcsolódik, általában az önkormányzat oldalán. „Politikai szövetségek” létrejöttéről talán túlzás beszélni, ám az azonos oldalon állók a közös érdek mentén egységesen lépnek fel.

A kampány során előbukkannak a különböző jogi viták is. Lehet-e egy már meghozott döntésről népszavazást tartani? (Visegrádon megtartották a népszavazást, míg Kalocsán nem engedélyezte a bíróság.) Dönthet-e a leszakadni kívánó kisebbség az egész falu sorsáról? Annak ellenére, hogy a népszavazás szabályai már kikristályosodtak, a kampány során újra meg újra felbukkannak a jelenlegi szabályok igazságosságával kapcsolatos kételyek.

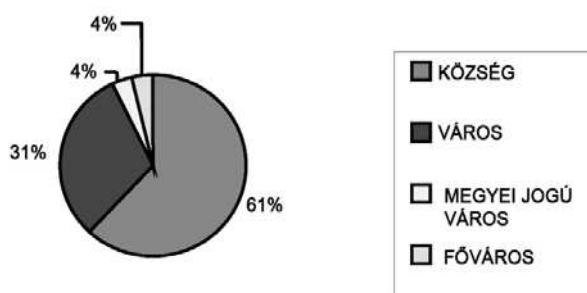
#### *A népszavazás*

A népszavazáson magán derül ki, mennyire volt sikeres a lakosság mobilizálása, azaz sikerült-e érvényes népszavazást tartani. Az önkormányzati törvény erről eredetileg nem tartalmazott egységes szabályozást, a feltételeket az önkormányzatok határozhatták meg; ám olyan visszaélések történtek,<sup>11</sup> hogy az Alkotmánybíróság 18/1993. (III. 19.) sz. döntésében mulasztásos



alkotmányosértést állapított meg az egységes szabályozás hiánya miatt. Az Országgyűlés az 1994. évi LXIII. törvénnyel eleget tett a felszólításnak: meghatározta az érvényességi (50%+1, azaz a lakosság több, mint fele részt vesz a népszavazáson) és az eredményességi (50%+1; azaz a résztvevők több mint fele a feltejt kérdésre azonos választ ad) feltételeket. Mint azt a következő fejezetben látni fogjuk, számos esetben nem sikerült elérni, hogy a lakosság több mint fele megjelenjen.

A legtöbb népszavazást Magyarországon községekben, illetve kisvárosokban tartják (lásd: 7. ábra). Úgy tűnik, hogy a lakosság számára ezen a szinten még kézzelfoghatóbbak a problémák, gyakrabban élnek a közvetlen demokrácia eszközével, illetve könnyebben mozgósíthatók, mint a nagyvárosok lakói. Érdeemes azt is megfigyelni, hogy elsősorban a területileg fejlett régiókban népszerű ez az intézmény (lásd: 2. ábra), ezeken a területeken aktívabb a lakosság; könnyebben fellépnek mint saját érdekeik védelmezői.



7. ábra: Népszavazások településtípusokként

## A NÉPSZAVAZÁS EREDMÉNYE, HATÁSA

A konfliktus feloldása a közvetlen demokrácia eszközével az esetek nagy részében sikeres volt, ám olyan esetekkel is találkozunk, ahol az eredmény további vitákat, konfliktusokat gerjesztett. A helyi népszavazással való döntést általában magas legitimitásúnak tekintik, ezért ritkán vonják kétségbe, ám erre is volt példa: főleg a településszerkezet változásával kapcsolatos ügyeknél vetődik fel a többség–kisebbség problémája: egy településrész kiválása az egész életét befolyásolhatja, mégis csak az ott élők szavazhatnak.

A népszavazás eredménye kötelező a képviselő-testületre nézve. Amennyiben a népszavazás érvénytelen vagy eredménytelen lett, a képviselő-testület dönthet az ügyben. A népszavazás megismétlésére csak azzal a korlátozással van lehetőség, hogy ugyanarról a kérdésről egy éven belül nem lehet újból

népszavazást kiírni. A vizsgált időszakban ritkán történt olyan, hogy ugyanarról a kérdésről még egyszer tartottak népszavazást, általában csak ennek igényéről (illetve az ezzel való fenyegetőzésről) beszélhetünk. Sátoraljaújhelyen és Ózdon például ugyanazon településrész kiválásáról már volt népszavazás, ám az így megszületett döntésbe az ott élők nem nyugodtak bele. Előfordult olyan eset is, hogy a népszavazás érvénytelensége miatt próbálkoznak újra: az ellentétes oldalon állók ugyanazt a kérdést másképp tették fel Budakalászon.<sup>12</sup> A fő tendencia azonban a népszavazás eredményének elfogadása, igazán csak a népszavazás érvénytelenségének esetén gyűrűznek tovább a viták. Az érvelésekben megjelenik a népakaratra hivatkozás: akik elmentek, milyen választ adtak a feltett kérdésre: pl. Kápolnásnyéken a szavazók 46%-a vett részt a népszavazáson, s csak 10%-uk támogatta a vitatott üzem létesítését. Olyan esetekkel is találkoztunk, ahol a népszavazáson meghozott döntés nem biztos, hogy megvalósul; lévén, hogy más szerv jogosult dönteni (pl. Ormosbánya, Sümegcsehi: mindkét esetben a bányahatóság döntésén múlt, hogy megépülhet-e a kőbánya). A népszavazás kiírása ilyenkor az érintett szervekre való nyomásgyakorlást célozza.

## SZERVEZETTSÉG, RÉSZVÉTEL, CIVIL TÁRSADALOM

### *A helyi népszavazás szervezői*

Az alábbiakban azt kívánjuk megvilágítani, milyen szerepet játszanak a különböző társadalmi szervezetek a helyi népszavazás kapcsán. Két dologra koncentráltunk: egyfelől, hogy fellépnek-e mint a helyi népszavazás kezdeményezői, másfelől, hogy a kampány során megjelennek-e különböző érvek, ellenérvek megfogalmazóiként.

A *pártok* szinte alig bukkannak fel a helyi népszavazások során [lásd: 3c ábra). Általában jellemző, hogy kis mértékben vannak jelen helyi szinten, s elsősorban csak a „nagypolitika” szintjére koncentrálnak. A vizsgált időszakban egyetlen esetben jelent meg párt mint helyi népszavazás kezdeményezője, egy megyei jogú város esetében. Egerben az SZDSZ által (a Makovecz Imre tervezte uszoda megvalósítása ellen) szervezett népszavazási kezdeményezés azonban megbukott az aláírások ellenőrzése során. Négy olyan eset volt, ahol pártok jelentek, mint valamelyik oldal támogatói. Budakalászon a Fidesz-MPP érvelt a Metro Áruház megépítése ellen, Budakeszin a MIÉP helyi szervezete kezdeményezett népszavazást a lakópark létesítése ellen. Ózdon az MSZP jelent meg mint a településrészek leválásának ellenzője: azzal érveltek, hogy az elváló településrészek „elviszik” az iparűzési adót, ami része a

kormányzat ellenzéki önkormányzatokat gyengítő, ellehetlenítő akcióorozatának.

A *civil szervezetek* már nagyobb mértékben bukkannak fel: hat esetben mint a népszavazás kezdeményezői [lásd: 3. b) *ábra*]. Ez a szám alacsonynak mondható, ha meggondoljuk, hogy az Ötv. 47. § (1). szerint helyi népszavazás kezdeményezésére jogosult „a helyi társadalmi szervezet vezető testülete”. Őt esetben a kampány során jelentek meg, továbbá négy olyan népszavazással találkoztunk, amikor mind pártok, mind civil szervezetek hallatták a hangjukat [lásd: 3. c) *ábra*]. Az esetek nagy részében környezet-, illetve városvédő szervezetekről van szó: általában valamilyen beruházás ellenzőiként jelennek meg. Ilyen volt például a Piliscsabaért Egyesület, a Keszikőr Budakeszín, a Nagycsaládosok Egyesülete Budakalászon. A Keszikőr egy lakópark megépülése ellen tiltakozott, míg a Nagycsaládosok Egyesülete egy áruház, illetve annak parkolója megépülése ellen emelte fel a szavát, elsősorban a zöldterületek csökkenését tartották sérelmesnek. A településszerkezet változtatásával kapcsolatos ügyeknél ritkábban jelennek meg, ám arra is van példa, hogy külön emiatt alakul civil szerveződés: Ózd egybetartásának hívei hozták létre az „Együtt a várossal” nevű egyesületet, mely az elszakadásokat meggátló népszavazás kiírása érdekében kezdett el aláírásokat gyűjteni.

A *gazdasági szervezetek*, cégek kizárólag a beruházásokkal, illetve a környezetvédelemmel kapcsolatos ügyeknél jelennek meg mint a beruházás (vagy eladás) támogatói. Kezdeményezőként nem jelentek meg egyetlen esetben sem. Visegrádon a lepenicei strandfürdő eladásában érdekelt Castrum-Visegrád Kft. például erőteljesen kampányolt az adásvétel mellett (amit egyébként a lakosság végül elutasított).

#### *Az állampolgárok részvétele*

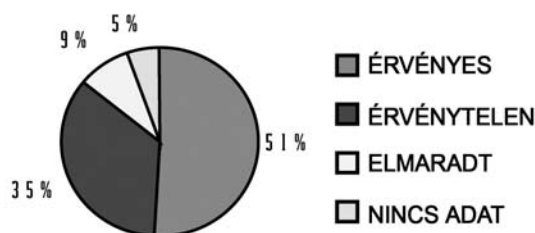
A lakosság mobilizációjának mértékét egyfelől mutatja, hogy fellépnek-e mint kezdeményezők, másfelől érdemes megvizsgálni azt is, mennyire tájékoztatták, vonták be az embereket a népszavazási kampányba: tartottak-e lakossági fórumot a népszavazás előtt, harmadrészt pedig, hogy mekkora volt a részvétel magán a népszavazáson.

Az 58 helyi népszavazásból 22 esetben nem tudtuk meg a rendelkezésre álló forrásokból a *kezdeményezők* kilétét [lásd: 3. a) *ábra*]. A maradék 36 népszavazásból a legtöbbet, 17-et a lakosság kezdeményezte. Természetesen nem minden választópolgár, hanem, az újságok szerint, egy-két „vezéregyéniség” kezdi el az aláírásgyűjtést: azokat a népszavazásokat tekintettük lakosság által kezdeményezettnek, melyeknél „civil” személyek indítják az akciót.<sup>13</sup>

Elsősorban az önkormányzat (10 eset), illetve civil szervezetek által kezdeményezett népszavazások esetében fordul elő, hogy a szavazásra jogosultak tájékoztatása érdekében *lakossági fórumokat* tartanak. A rendelkezésre álló adatok szerint csak 7 esetben tartottak ilyet a településeken. Ez a szám rendkívül alacsony, valószínűleg a sajtó nem tudósít az ilyen eseményekről. Az alternatívák, érvek és ellenérvek kifejtése a lakosság nagyobb informáltságát, s ezáltal nagyobb döntési kompetenciáját is eredményezhetné. Úgy tűnik, leginkább a környezetszennyező beruházásokkal kapcsolatban kiírt népszavazások előtt tartanak (nem is egy) lakossági fórumot, melyen a hulladéklerakó vagy -égető megépítését (elsősorban az iparűzési adó miatt) támogató önkormányzat és a beruházó cég képviselői igyekeznek informálni, meggyőzni a választókat.

A népszavazások *érvényességét* vizsgálva a következők mondhatók el:

- Az 58 helyi népszavazásból 29 lett érvényes (51%) (lásd: 8 ábra).



8. ábra: A helyi népszavazások érvényessége

- A legnagyobb érdeklődést a településszerkezet megváltoztatásával kapcsolatos népszavazások váltották ki: 23 esetből 18 lett érvényes (78%), ezt a környezetvédelmi ügyek követik (46%-uk érvényes), lényegesen alacsonyabb az érvényes népszavazások aránya a beruházással kapcsolatos kérdések esetén (23%). A „szociális” ügyek közül kettő lett érvénytelen (lásd: 4. ábra).
- Az érvényes népszavazások száma a legmagasabb a lakosság által kezdeményezett ügyek esetében: 17-ből 13 lett érvényes (76%). Az önkormányzat által kezdeményezett népszavazásoknak csak a fele lett érvényes (5 db), ám ezek közül három esetben a szavazók elutasították az önkormányzat által javasolt alternatívát. A civil szervezetek által kezdeményezett népszavazások közül egyik sem (!) tartott számot a lakosság legalább felének érdeklődésére: mind a hat ilyen referendum érvénytelen lett [lásd: 3. b) ábra].

Mint látható, a mobilizálhatóság témánként eltérő. A lakosságot érdeklő ügyek, illetve a szervezeteket és az önkormányzatot érdeklő ügyek között némi eltolódás figyelhető meg. Ha érvényes az a hipotézis, miszerint a képviselő-testületek saját döntéseik legitimálása érdekében kérik ki a lakosság véleményét, akkor elmondható, hogy ebben nem valami sikeresek: az állampolgárokat számos esetben nem sikerül mobilizálniuk, illetve meggyőzniük saját álláspontjuk helyességéről.

Az állampolgárok részvétele kapcsán felvetődik a magyar civil társadalom jellegzetességeivel kapcsolatos kérdés. Általánosan hangzottatott tézis, hogy a magyar lakosságot a politikai apátia, az érdektelenség, az alacsony részvételi hajlandóság, „a magán-szférába való visszahúzódás”, az „egyéni életstratégiák” kialakítása jellemzi, a civil társadalom még csak formálódóban van. Ennek okaként legtöbbször a szocializmus kései időszakának depolitizáló stratégiáját jelölik meg. Ez a tendencia véleményünk szerint a kilencvenes évek végére oldódni látszik. A helyi népszavazások vizsgálata alapján úgy véljük, hogy a lakosság az őt érdeklő, hozzá közel álló ügyekben aktívan lép fel, illetve aktivizálható. A másik, gyakran emlegetett jellemző a „pártokkal szembeni bizalmatlanság”. Ezt helyi szintre „konvertálva” „vezetőkkel szembeni bizalmatlanságként” foghatjuk fel, s ez – a helyi népszavazások vizsgálata alapján is – igazoltnak tűnik a civil szervezetek, illetve az önkormányzatok mobilizációs és meggyőzési képességét tekintve.

## ÖSSZEGZÉS

A helyi népszavazások gyakorlati működésének számos olyan vetülete van, amelyet mi nem vizsgáltunk: bizonyára fontos tanulságokkal szolgálna például a magyar és a külföldi gyakorlat összevetése. Szintén nagy hiányosságot jelent, hogy az 1994–1998 közötti időszak vizsgálatára nem nyílt lehetőség: érdekes kérdés például, hogy az 1995-ös gazdasági megszorítások hatására nagyobb számban voltak-e képviselve a „szociális” ügyek.

Mindazonáltal az elemzés során kísérletet tettünk néhány következtetés megfogalmazására, melyek – három év tapasztalata alapján – a helyi népszavazások általános jellemzőinek tekinthetők.

1. A helyi népszavazások tárgya négy fő téma körül összpontosult: ezeket területszervezési, beruházási, környezetvédelmi és szociális névvel illettük. Valószínűsíthető, hogy a négy fő téma nemcsak e három év, hanem a rendszerváltás óta eltelt időszak egészének jellemzője (1990 és 1993 között is ezek a témák voltak jelen).

2. A lakosság, illetve a különböző szervezetek által kezdeményezett népszavazások a legtöbb esetben tiltakozó funkciót töltenek be, míg az önkormányzat által kezdeményezett népszavazások célja a (már meghozott vagy meghozandó) döntések legitimálása. A szervezetek esetében a mobilizációs funkció is megjelent.
3. A közvetlen demokrácia e formájának alkalmazása mögött szinte minden esetben valamilyen konfliktus húzódott meg. A konfliktus a legtöbb esetben nem volt tartós, intenzitása sem volt erős, ám csoportképző erővel rendelkezett: kialakult az ellenzői és a támogatói oldal, s a lakosság és az önkormányzat tárgyanként eltérő, ám legtöbbször egymással szembenálló szerepet vett fel.
4. A pártok, gazdasági és társadalmi szervezetek csak kis szerephez jutnak a helyi népszavazások során. Ritkán jelennek meg, s fellépésük kevésbé sikeres.
5. Az Inglehart-féle materiális és posztmateriális értékrend megjelenésének kérdését tekintve számos környezetvédelmi ügy esetén bebizonyosodott, hogy a lakosság számára a minőségi élet értékei elsőbbséget élveztek az anyagiakkal szemben. Azonban arra is találtunk példát, hogy csak érvként szolgáltak a posztmateriális értékek, s a valódi motivációt az anyagiak jelentették.

A referendumok a civil társadalom éledezésének is bizonyítékai. Abból a szempontból, hogy eddig semmiféle hagyomány nem volt a helyi népszavazásnak Magyarországon, a társadalom aktivitása meglepőnek, és sikeresnek mondható. Talán még nagyobb jelentőségre tenne szert a döntéshozatal e formája, ha az érvényességi küszöböt enyhítenék a törvényhozók. Ugyanis sem az országos, sem az önkormányzati választásról szóló törvény nem követeli meg az 50%-os részvételi arányt, míg a helyi népszavazás esetében erre szükség van. Ugyanakkor kérdéses, hogy ez a fajta korlátozás valóban gátat képez-e az előtt, hogy helyi szinten több döntést hozzanak a közvetlen demokrácia eszközeivel. Tapasztalatunk szerint a lakosság, az általa fontosnak tartott kérdések esetén, nemcsak 50, hanem 80–90%-os arányban is mobilizálható.

A helyi népszavazás a képviselői demokrácia kiegészítőjeként, annak korrekciós mechanizmusaként működik a helyi politika színpadán. Lehetőséget nyújt a lakosoknak arra, hogy a tőlük eltávolodó képviselők döntéseit felülbírálják, megváltoztassák; ilyen szempontból fellebbviteli fórumot jelent. Szerepe elsősorban kiegészítő jellegű, s valószínűleg a jövőben is az marad.

## JEGYZETEK

- <sup>1</sup> Kondorosi Ferenc: A helyi népszavazásról, in: Magyar Közigazgatás 1993/2, Fürcht Pál: Önkormányzatok és az Alkotmánybíróság in: Magyar Közigazgatás, Fürcht Pál: Helyi népszavazás és alkotmányozás in: Magyar Közigazgatás. Fürcht Pál: Helyi népszavazás és alkotmányozás Magyar Közigazgatás 1995/10. 562–569. Fürcht Pál: Önkormányzatok és Alkotmánybíróság Magyar Közigazgatás 1993/3. 129–140.
- <sup>2</sup> Nagyvázsonyban és Ajkán 1999-ben tartottak népszavazást hulladéklerakó építéséről, illetve a kalorex nevű veszélyes hulladék elégetéséről az Ajkai Erőműben. 2001-ben pedig Királyszentistvánon kérdezték meg a lakosságot, hogy építsenek-e ott hulladéklerakót.
- <sup>3</sup> Kivételt jelent Izsák, Ajka, Zalaszentgrót és Csömör.
- <sup>4</sup> A mogyoródi népszavazásról nem rendelkezünk pontos adatokkal. Csak annyit tudunk, hogy az aláírások ellenőrzésénél megakadt a folyamat.
- <sup>5</sup> Alig van olyan népszavazás, amely érvénytelen lett volna. Kivéve Sárbogárdon, Ózdon és Sátoraljaújhelyen.
- <sup>6</sup> Egerben meghiúsult a népszavazási kezdeményezés, Ballószögön pedig a lakosság mindössze 16%-a járult az urnák elé.
- <sup>7</sup> Sümegcsehi, Visegrád, Szarvasgede.
- <sup>8</sup> Vaskúton egy környezetvédelmi és egy beruházási ügy volt, Budakalászon pedig két beruházási ügy. A 1990. évi LXV. törvény 48. §-nak értelmében egy éven belül ugyanabban a kérdésben helyi népszavazást nem lehet tartani.
- <sup>9</sup> A lakosság általában mindenhol elvárja, hogy az önkormányzat munkahelyeket teremtsen, beruházókat hozzon a településre. Azonban ha megérkezik a beruházó, kifogások merülnek fel, hogy mekkora területet épít be, vagy mennyire szennyezi a környezetet. Ez az ellentmondás sok esetben feloldhatatlannak bizonyul mindkét fél számára.
- <sup>10</sup> A többségi döntés hátrányairól és korrigálási lehetőségeiről: Giovanni Sartori 1995, 129–153.
- <sup>11</sup> Pl. Szántód és Zamárdi szétválásának elhíresült ügye; de más településeken is előfordultak olyan feltételek (pl. 90%-os részvételi, illetve eredményességi arány megkövetelése), melyeknek képtelenség volt eleget tenni.
- <sup>12</sup> Először azt a kérdést tették fel, hogy módosuljon-e az építési szabályzat a Metro Áruház megépülése érdekében, majd, hogy módosuljon-e az építési szabályzat a Cora parkolójának bővítése érdekében.
- <sup>13</sup> A helyi népszavazásokról általában rövid cikket jelentetnek meg a megyei lapok, kirívóbb esetekben a népszavazás szervezőit is megszólaltatják.

## FELHASZNÁLT IRODALOM

- Almond, Gabriel–Verba, Sidney: Állampolgári kultúra. Szofi, 1–2 sz. 17–53. o.
- Földváry Gábor: A helyi népszavazás Magyarországon 1989 után. Jogszabályok, joggyakorlat, jogértelmezés. Kézirat. 28 oldal.
- Fürcht Pál: Önkormányzatok és az Alkotmánybíróság in: Magyar Közigazgatás.
- Fürcht Pál: Helyi népszavazás és alkotmányozás in: Magyar Közigazgatás.
- Hargitai József 2001: A közvetlen demokrácia tövises útja, a népszavazás és a népi kezdeményezés Ausztriában, in: Magyar Jog 2001. 9. szám, 559–563. old.
- Körösényi András 1998: A magyar politikai rendszer, Osiris, Budapest
- Kondorosi Ferenc: A helyi népszavazásról, in: Magyar Közigazgatás 1993/2.
- Kukorelli István (szerk.) 1999: Alkotmányjog, Osiris Kiadó, Budapest.
- Kukorelli István (szerk.) 2000: Alkotmánytan, Osiris Kiadó, Budapest.
- Máday Andrea 1998: A népszavazás, különös tekintettel a helyi népszavazások-

- ra, szakdolgozat, ELTE-ÁJK Alkotmányjogi Tanszék, 54 oldal.
- Sartori, Giovanni 1995: A demokrácia önfelszámolósa? Többségi és testületi döntések, in: Felkai Gábor (szerk.): Új társadalmi mozgalmak és politikai tiltakozás, Miskolci Egyetemi Kiadó 107–129. o.
- Strübel, Michael 1987: Mehr direkte Demokratie? in: Aus Politik und Zeitgeschichte – Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, B 42/87, 1987. október 17.
- Szabó Máté 1998: Társadalmi mozgalmak és politikai tiltakozás, Villányi úti könyvek.
- Wollmann, Hellmut 1999: Kommunalpolitik: Mehr (direkte) Demokratie wagen in: Aus Politik und Zeitgeschichte – Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, B 24-25/99. 1999. június 11. 1–19.

## FORRÁSOK

- Békés Megyei Hírlap 1999. június 21. 3. old.
- Békés Megyei Hírlap 2000. szeptember 11. 3. old.
- Délvilág 1999. április 12. 1. old.
- Észak-Magyarország 2000. július 24. 1–3. old.
- Fejér Megyei Hírlap 1999. június 7.
- Fejér Megyei Hírlap 2000. október 31.
- Fejér Megyei Hírlap 2001. április 9.
- Heves Megyei Hírlap 1999. április 9.
- Heves Megyei Hírlap 2000. november 28.
- Heves Megyei Hírlap 2001. április 15.
- Heves Megyei Hírlap 2001. szeptember 23.
- HVG 1999. szeptember 4. 90. old.
- HVG 1999. június 19.
- HVG 1999. november 13.
- HVG 2000. május 13.
- HVG 2000. június 10.
- HVG 2001. január 13.
- HVG 2001. március 23.
- Kelet-Magyarország 2001. február 12.
- Komárom-Esztergom Megyei 24 Óra 1999. június 28. 1–3. old.
- Magyar Hírlap 2000. augusztus 28. 4. old.
- Magyar Nemzet 1999. november 8. 4. old.
- Magyar Nemzet 2000. augusztus 28. 2. old.
- Magyar Nemzet 2001. szeptember 7. 7. old.
- Magyar Nemzet 2001. október 2. 4. old.
- Magyar Nemzet 2001. október 6. 2. old.
- Magyar Nemzet 2001. október 9. 23. old.
- Magyar Nemzet 2001. október 15. 21. old.
- Magyar Nemzet 2001. október 17. 21-23. old.
- Magyar Nemzet 2001. október 30. 21. old.
- Magyar Nemzet 2001. december 27. 4. old.
- Napló 1999. augusztus 2. 3. old.
- Napló 2000. február 21. 1. old.
- Napló 2001. május 7. 1. old.
- Napló 2001. május 28. 1. old.
- Népszabadság 1999. november 8. 5. old.



Népszabadság 1999. április 9.  
Népszabadság 2000. február 14.  
Népszabadság 2000. december 11.  
Népszava 1999. november 8. 2. old.  
Népszava 2000. szeptember 1. 17. old.  
Népszava 2000. szeptember 2. 3. old.  
Népszava 2000. szeptember 5. 3. old.  
Nógrád Megyei Hírlap 2001. március 27. 1. old.  
Nógrád Megyei Hírlap 2001. április 15.  
Petőfi Népe 1999. május 17. 1–2. old.  
Petőfi Népe 1999. június 8. 1. old.  
Petőfi Népe 1999. augusztus 22.  
Petőfi Népe 2000. május 29.  
Petőfi Népe 2000. augusztus 19.  
Somogyi Hírlap 2001. január 29.  
Tolnai Népújság 2000. november. 9. 1. old.  
Tolnai Népújság 2000. november 28. 1. old.  
Tolnai Népújság 2000. december 5. 1. old.  
Tolnai Népújság 2000. december 7. 1. old.  
Új Dunántúli Napló 200. augusztus. 8. 1. old.  
Új Néplap 1999. szeptember 20. 1. old.  
Új Néplap 2000. június 19. 1. old.  
Vas Népe 2000. október 15.  
Zalai Hírlap 2000. június 5. 1. old.  
Zalai Hírlap 2001. március 11.

SOÓS GÁBOR–BÁRTFAI ZSOLT<sup>1</sup>

## Helyi demokrácia a megyei jogú városokban<sup>2</sup>

### A KUTATÁS MÓDSZERTANA

#### *A kutatás célja*

A kutatás célja a helyi demokrácia összehasonlító értékelése a megyei jogú városainkban. Különleges mérete, speciális jogállása és belső felépítése miatt a nagyvárosok között a legnagyobb, Budapest nem volt része a kutatásnak. A sokban kísérleti jellegű kutatásunk számára fontos volt, hogy a nagy változást mutató magyar önkormányzati rendszerben ez a településcsoport elég egyneműnek bizonyult az elemzéshez. A választott településkör jelentőségét nem csak az húzza alá, hogy a magyar népesség ötöde ebben a 22 városban lakik, hanem az a nehezen számszerűsíthető tény is, hogy ezek a városok mutatnak jó vagy rossz mintát a környező településeknek – a demokrácia gyakorlása terén is.

*Helyi demokrácia alatt* – mint a következő oldalak részletesen is kifejtik – *a döntéshozók társadalmi ellenőrzésének és a politikai egyenlőségnek az együttes megvalósulását értjük.* A kutatás arra törekszik, hogy felhívja a figyelmet a helyi demokrácia sikereire és nehézségeire. Míg a helyi önkormányzatok adminisztratív, politikai és gazdálkodási problémái viszonylag gyakran kerülnek a közfigyelem középpontjába, a demokrácia tényleges helyi megvalósulásáról kevés értékelés született ed-

dig. Olyan kutatásról pedig nem tudunk, amely kísérletet tett volna egy településkör rangsorolására a helyi demokrácia szempontjából. Habár tisztában vagyunk a megbízható összehasonlítás feladatának hatalmas nehézségeivel, úgy gondoljuk, hogy *a demokrácia módszertanilag megalapozott összehasonlítása számos szempontból lehet fontos:*

- a közfigyelmet a demokrácia, különösen a helyi demokrácia tényleges megvalósulására irányítja;
- közéleti vitát indít arról, hogy mit várhatnak a helyi polgárok a helyi demokráciától és a települési önkormányzattól;
- módszeres bizonyítékot kínál az önkormányzati reformtörekvésekhez és összehasonlítási alapot szolgáltat a reformok sikerének felbecsüléséhez;
- az önkormányzatok közös problémáira hívja fel a figyelmet, és sikeres gyakorlati megoldásokat mutat be;
- a kutatott önkormányzatok és lakosaik jobban meg tudják határozni településük másokhoz viszonyítva helyét és gondjait.

A tudatosság fokozásán kívül van a jelen kutatásnak egy másik célja is. Mivel az önkormányzatok teljesítménye összehasonlításának módszertana (nemzetközileg is) kialakulatlan, és különösen igaz ez a helyi demokráciára, kutatásunk arra törekszik, hogy hozzájáruljon a mérési módszerek és mutatók fejlesztéséhez. Számos ponton utalunk ezért arra, hogyan lehetne a kutatás minőségét javítani.

#### *A helyi demokrácia fogalma és dimenziói*

Az alábbi rész arra tesz kísérletet, hogy felvázolja a helyi demokrácia főbb fogalmi dimenzióit, és ezzel keretet biztosítson a helyi demokrácia minőségének méréséhez.

Bár a demokrácia vitatott fogalom, és számos definíciója van, valamiféle – akár tág – munkakoncepció szükséges a fogalmi keret kialakításához.

A legtöbb demokráciaértékelés *David Beetham* demokrácia-felfogására támaszkodik; köztük a jelen tanulmány is. Beetham koncepciójában *a demokrácia két alapelve* épül:

- a döntéshozatal vagy még inkább a döntéshozók *társadalmi ellenőrzésére* (popular control), és
- *polgárok egyenlőségére* eme ellenőrzés megvalósításában (political equality).

A beethami megközelítésből öt olyan érték bontható ki, amelyen keresztül a demokrácia két elve megvalósul, és amelyek

megvalósulása ezáltal kritériumként szolgálhat a demokrácia értékelésében. A helyi politikára igazítva ez az öt ismérv alkalmazható a helyi demokrácia értékelésében is. Az önkormányzat is kormányzat, létezhetnek helyi despoták is, ezért a társadalmi ellenőrzés formái ugyanúgy a demokrácia mércéi helyi szinten is.

1. Az önkormányzatok szintjén a „politikai és polgári jogok garantált kerete” (a guaranteed framework of civil and political rights) kategóriában kevésbé fontos a meglévő jogok értékelése (míg egy országos összesítésben jelentős szerepe lenne), de a jogok védelme, vagyis a jogállamiság, mérhető és fontos eleme a helyi demokráciának. Aligha beszélhetünk demokráciáról, vagyis politikai egyenlőségről és a vezetők ellenőrzéséről, ha az önkormányzati vezetők vagy egyes befolyásos lakosok kivételezettek a törvény előtt.
2. A nyílt és elszámoltatható kormányzat (open and accountable government) mércéje szintén közvetlenül alkalmazható a helyi önkormányzatok értékelésében. Az átlátható működés, amelybe a felelősök személyének ismerte is beletartozik, előfeltétele mindenfajta társadalmi ellenőrzésnek. Ha az önkormányzat működéséről az információk könnyen érthetőek és sokféleképpen hozzáférhetőek, akkor az egyenlőség követelménye is teljesül.
3. A választói igényekre érzékeny (responsive) kormányzat követelménye könnyen beláthatóan feltétele az egyenlő kontrollnak. A helyi önkormányzatnak a saját választóit kell képviselnie. A távolság a döntések és az igények között és a döntések társadalmi elfogadottsága mutatja a képviseleti érzékenység mértékét. A vezetőknek nem csak a választási nyilatkozatokban, hanem a napi döntéseikben is a választóikat kell képviselniük.
4. A *választók képviselete* (representation) alapvető eleme a helyi demokráciának. Az egyes csoportok kizárásának mértéke a választott testületekből utal az egyenlőség megvalósulására. A kizárás korántsem csak (és a mai demokráciában elsősorban nem) jogi eszközökkel valósul meg. Sokkal gyakoribb, hogy bizonyos csoportok hangja társadalmi kizárás miatt nem jut el a megfelelő helyekre.
5. A politikai szervezetek témája átvezet a negyedik kritériumhoz, a *demokratikus civil társadalom* mércéjéhez. A helyi társadalom demokratikus szerepe a helyi demokrácia egyik mértéke. A horizontálisan megszervezett társadalmi csoportok képesek a társadalmi igényeket közvetíteni és – az állampolgári jogokat, átláthatóságot és a képviseleti intézményeket kihasználva – képesek a társadalmi akaratot érvényesíteni az önkormányzat felett. Mindehhez közéleti (politikai és társadalmi) önszerveződés és részvétel szükséges.

6. A helyi nyilvánosság része a civil társadalomnak, de különleges szerepe van az említett demokratikus funkciók ellátásában. A média és a „watchdog” szervezetek működése biztosítja mind a döntéshozók külső ellenőrzését, mind a különböző csoportok egyenlőségét.

Összefoglalva: a kutatás a *helyi demokrácia hat dimenzióját* vizsgálja. Ennek megfelelő hat indexet alkotunk:

1. törvényesség index
2. átláthatóság index
3. igénymegfelelés index (*responsiveness*)
4. képviselet index
5. nyilvánosság index
6. közéleti részvétel index

Az első három index az önkormányzat mint intézmény teljesítményét jellemzi. E három indexből hoztuk létre az *demokratikus önkormányzat indexet*, amely azt fejezi ki, az önkormányzati vezetők mennyit tesznek a helyi demokráciáért. A másik három index a helyi társadalom demokratikus hozzájárulását mutatja. Belőlük jön létre a *demokratikus társadalom index*.

#### *A mutatók kiválasztása*

Míg a fő indexeket a demokrácia elméletéből bontottuk ki, az azokat mérő empirikus mutatók kiválasztásánál elsősorban módszertani elvek és az önkormányzatok valósága játszott szerepet. A *mutatéválasztás szempontjai* a következők:

- ⇒ *Érvényesség*: a mutatónak a megcélzott fogalmat, indexet kell mérnie. A mérés lehet közvetlen (pl. a közigazgatási hivatalok törvényességi észrevételei a törvényesség mértékének felmérésekor). Ilyenkor a mutatót a mérendő fogalom magában foglalja. Gyakoribb azonban az, hogy a mérés közvetett (pl. a képviselők elérhetőségét az önkormányzat lakossági igényekre való nyitottságának mutatójaként használjuk). Ebben az esetben a mutató egy feltételezett kapcsolat révén utal a mérendő fogalomra. Különösen az indirekt mutatók szorulnak ellenőrzésre a helyi döntéshozók megkérdezése útján.
- ⇒ *Megbízhatóság*: a mutatónak megismételt mérések során is ugyanazt az eredményt kell adnia. Bizonyos mutatóknál ez nem probléma, hiszen pl. a választási részvétel mértékét a hivatalos eredmények hitelesítik. Más változók esetében azonban ez nagyobb figyelmet igényel. Például az önkormányzati webszajtok pontszáma – a szigorú meghatározások ellenére – bizonyos mértékig a kódoló értékelésétől

függ. Nem lehet mutató az olyan változó, amelynél a megbízhatóság nem biztosítható. A számszerűsíthető mutatók így feltétlen előnyt élveznek.

- ⇒ *Szóródás*: a kiválasztott mutatók értékeinek kellő mértékben szóródnuk kell. Hiába nagy az érvényessége és megbízhatósága annak a mutatónak, amely minden városban ugyanazt vagy majdnem ugyanazt az értéket veszi fel. Az ilyen mutató nem mutat semmit. Az a mutató sem különösen segít az összehasonlításban, amely csak két vagy három értéket vesz fel.
- ⇒ *Hozzáférhetőség*: gyakorlati szempontból olyan mutatókra van szükség, amelyek viszonylag egyszerűen hozzáférhetőek minden önkormányzat esetében. E követelmény zárja ki például az – amúgy roppant informatív – közvélemény-kutatások használhatóságát.

#### *Az indexek számolása*

Az indexek sokoldalúan igyekeznek megragadni a demokrácia megfelelő dimenzióit. A több komponens biztosítja, hogy az esetleges mérési hibák vagy a városok egyes mutatókban megjelenő különösségei kiegyenlítsék egymást. Az indexek így megbízható becslést adnak a helyi demokrácia érvényesülésére.

Mivel az indexek több, közvetlenül egymással nem összemérhető skálájú mutatóból állnak össze, szükséges az egyes mutatók standardizálása és súlyozása.

Standardizálás alatt a mutatók egyforma skálára hozását értjük. Két módja lehetséges.

*Abszolút értéket* kaphatnak azok a mutatók, amelyeknél lehetséges valamilyen általánosan elfogadott alapértékhez viszonyítani. Ebben az esetben mind a megyei jogú városok közötti összehasonlítás, mind a más önkormányzatokhoz való viszonyítás, mind az idősoros, fejlődést mérő összehasonlítás lehetséges. Sajnos ilyen mutatók a helyi demokrácia mérésére nem állnak rendelkezésre. Bár a számszerűsíthető adatok természetesen összehasonlíthatóak, azt nehéz lenne megmondani, hogy mely értékek tekinthetőek jónak és melyek gyengének. E nélkül viszont nem lehet a különböző mutatókat összevonni.

A másik mód az *összehasonlító értékek* használata, vagyis a felméréndő kör átlagos teljesítményéhez történő viszonyítás. Feltétlen előnye ennek a módszernek az, hogy teljesen világos a határvonal és a mérték: minden változónál az átlag feletti teljesítmény a jó, és minél nagyobb az átlagtól való eltérés, annál jobb; és ugyanez érvényes az átlag alatti teljesítményekre. Minél több mutatóban minél pozitívabb értékeket gyűjt össze egy önkormányzat, annál jobb lesz az indexe.

Az összehasonlító rangsorolásnak azonban *hátrányai* is vannak. Ha csak egyetlen város egyetlen adata módosul (pl. egy mérési hiba kijavítása miatt) vagy egy új települést adunk hozzá az adatbázishoz, az összes pontszám változik. Az időbeli eltérések is gondot okozhatnak. A különböző önkormányzatoktól különböző években keletkezett adatok átlagolása és összehasonlítási alapként használata aggályokat vethet fel. A relativitás miatt még akkor is nehéz egy másik településcsoporthoz vagy ugyanazon csoport korábbi teljesítményéhez hasonlítani az adatokat, ha ugyanazok a mutatók állnak rendelkezésre. Mivel azonban *más mód nem áll rendelkezésre*, el kell fogadni az összehasonlító rangsorolás módszerét. Észben kell azonban tartani a korlátait, és a módszertani fejlesztést ezen problémák megoldására kell koncentrálni.

A standardizálás során tehát az átlagtól való eltérést kell számolni. Azonban ugyanaz az eltérés az átlagtól más jelentőséggel bír a különböző mutatókban. Ott ahol a legtöbb önkormányzat 30–40 százalékkal is eltér az átlagtól, a –20%-os eltérés csak kicsit gyenge teljesítmény. Viszont abban a mutatóban, amelyben a legtöbb önkormányzat csak 5–10 százalékkal tér el az átlagtól, a –20% kifejezetten rossz teljesítménynek számít. Ezért az egyes önkormányzatok átlagtól való eltérését a **szóráshoz**, vagyis az átlagtól való átlagos eltéréshez fogjuk viszonyítani.

A következő (valós) *példa* talán megvilágítja, hogyan történik az indexszámítás. Sopronban a választók 51,7%-a vette a fáradtságot és ment el szavazni a 2002-es önkormányzati választáson. Sok ez vagy kevés? Segít, ha tudjuk, hogy a megyei jogú városokban átlagosan 45,5% volt a részvételi arány. Sopronban tehát az átlagnál 6,2%-kal voltak aktívabbak a választók. Tehát a város pozitív értéket kap, de mennyit? Nagyon jó vagy csak kicsit jó a helyzet Sopronban? Ebben segít a szórás értéke, amely azt mondja, hogy a 45,5%-os átlagtól átlagosan 5,2%-kal tértek el a megfigyelt városok. Vagyis a 6,2%-kal magasabb érték nagyon jó: a szórás 1,2-szerese. Ez az a standardizált viszonyszám, amely már más változókkal is közvetlenül összevethető.

Az egyes indexek a standardizált mutatók átlagai. Megfigyeltük azonban, hogy a végső indexre gyakran túlságosan is rányomták a bélyegüket azok a mutatók, amelyekben egyes városok szélsőségesen jól vagy rosszul szerepeltek. Ha például egy indexben az egyik város az egyik mutatóban rendkívül rossz értéket, –4-et kapott, akkor a másik három mutatóban hiába szerepelt átlagon felül, neki már csak a mezőny második felében juthatott hely. Az ilyen szélsőséges helyzetek elkerülésére a –2 alatti értékeket –2-re hoztuk, a +2 felettieket pedig +2-re. Így a minimális érték –2, a maximális +2 volt minden egyes mutató esetében.

A –1,37 és +0,12 formájú értékek nem tűntek elég olvasóbarátoknak, ezért a számokat 100 fokú skálára hoztuk. Az értékekhez

hozzáadtunk 2-öt (0 és 4 közé hozva így a számokat) és megszo-  
roztuk 25-tel. Ezzel olyan skálát kaptunk, amelyben 0 a lehetsé-  
ges legrosszabb, 100 pedig a legjobb érték. A fenti példánál ma-  
radva Sopron 1,2-es mutatója 80 pont a végső skálán. A skála át-  
lagértéke mindenkor 50, az ennél gyengébb értékek az átlagos-  
nál rosszabbak, az e felettié az átlagosnál jobbak.

*Az indexeket a mutatók átlagértékével számoltuk ki.* Ennek  
megfelelően az indexek is 100-fokúak lettek. Néhány mutató  
esetében egyes városok – a hiányos adatszolgáltatás miatt –  
nem kaphattak értéket. Az index rangsorában azonban szere-  
pelnek mindazok a városok, amelyeknek csak kevés mutatójuk  
hiányzott. Bizonyos mutatók önmagukban is több standardizált  
almutató átlagából állnak. Mivel az (al)mutatók különböző je-  
lentőséggel bírhatnak, néhány esetben egyes (al)mutatóknak  
nagyobb súlyt adunk az indexben. Ezeket a szorzókat is tartal-  
mazza a tanulmány második része, ahol az egyes indexeket és  
mutatókat részletesen leírjuk.

Az eredményeket *háromfajta bontásban* is közöljük. Földraj-  
zilag – a bevettnek tekinthető régió szerinti bontás helyett – a  
kicsi elemszámok miatt csak két egyszerűbb kategóriát hasz-  
náltunk: azt, hogy az adott város a Dunától nyugatra vagy kelet-  
re helyezkedik e el. Ebben a felosztásban 12 megyei jogú város  
található a Dunántúlon, 10 pedig az ország keleti felén. A tele-  
pülésméretet tekintve szintén két kategóriát alkottunk. A 100  
ezer lakos feletti 8 várost (Kecskeméttől Debrecenig) tekintet-  
tük nagynak, és kicsinek a többi 14 várost (amelyek közül a 82  
ezres Szombathely a legnagyobb). Politikailag a közgyűlési  
többség szerint különítettük el a baloldali (MSZP, SZDSZ) és  
jobboldali (Fidesz–MPSZ, MDF) önkormányzatokat. Az eloszlás  
elég szélsőséges volt, mivel csak öt jobboldali vezetésű megyei  
jogú város van és 16 baloldali. A három mutató nem jár együtt  
(nem korrelál), vagyis pl. a Dunántúlon nincs több nagyobb vá-  
ros vagy jobboldali önkormányzat, mint a Duna másik oldalán.

#### *Az adatok forrásai*

A mutatók számszerűsítésére több *adatforrást* is felhasznál-  
tunk, melyek az alábbiak:

1. *Statisztikai* adatok a szóban forgó városokról.
2. *Választási* adatok. Nem csak a helyi választás adatait hasz-  
náltuk fel, hanem az országgyűlési választás helyi eredmé-  
nyeit is.
3. *Önkormányzati weblapok*. A webszajtókat magukat is érté-  
keltük, és az ott fellelhető információkat is használtuk.
4. *Önkormányzati kérdőív*. Legfontosabb adatforrásunk a  
polgármesteri hivatalok által kitöltött kérdőív volt. A 13 ol-



dalas kérdőív a közérdekű adatokról szóló törvény alapján a következőkről kért információt:

- a hivatali döntések statisztikája;
- az önkormányzat költségvetése;
- önkormányzati ülések;
- a közgyűlés működése;
- az önkormányzati közmeghallgatások és fórumok;
- a helyi társadalmi szervezetek és az önkormányzat kapcsolata;
- a helyi média és az önkormányzat kapcsolata;
- az önkormányzat által szervezett vagy megrendelt véleményfelmérések.

A kérdőívet e-mailen és – kérésre – faxon juttattuk el az önkormányzatoknak. A nem válaszoló polgármesteri hivatalokat telefonon, faxon és e-mailen emlékeztettük a kérdőívre. A visszakapott adatok minősége sok szempontból kívánivalót hagyott maga után. Erről a következőkben részletesebben is szólunk. A pontatlan és hiányos adatokat telefonon és e-mailben is próbáltuk tisztázni.

5. *Médiakérdőív.* A helyi újságok, rádiók, (kábel)tévék és internetes lapok szerkesztőit egy négyoldalas kérdőívvel kerestük meg e-mailen és faxon. A kérdőív a következő témákra irányult:

- az újság, rádió vagy tévé szerepe a helyi közéletben;
- az önkormányzat és a helyi sajtó kapcsolatának értékelése;
- a városi közélet jellemzői.<sup>3</sup>

Az adatok gyűjtése még a kötelező esetekben is nehéz volt. A helyi önkormányzatok közfeladatot ellátó szervek, amelyek kötelesek a tevékenységükre, működésükre vonatkozó adatokról kérésre felvilágosítást adni. A közérdekű adatokhoz való hozzáférés – a törvényi rendelkezések ellenére – mégis nehézségekbe ütközött és hosszas utánjárást igényelt. *Nyíregyháza Polgármesteri Hivatala többszöri felszólítás és a közérdekű adatokról szóló törvény egyértelmű rendelkezései ellenére sem volt hajlandó a kérdőív kitöltésére.* Álláspontunk szerint ez nyílt törvénysértés. Nyíregyháza a végső indexből kimaradt, ezért rangsorol a tanulmány mindössze 21 megyei jogú várost. Mivel egyes adatok megbízhatósága is kérdéses volt, a legtöbb polgármesteri hivatalt vissza kellett hívni, hogy pontosítsuk a válaszokat.

## AZ ÖNKORMÁNYZAT DEMOKRATIKUSSÁGA

*A törvényesség index*

A törvényességi index segítségével azt kívánjuk felmérni, hogy az önkormányzat szervei mennyiben tartják be a – központi állami szervek, illetve az adott önkormányzat által alkotott – jogszabályok rendelkezéseit.

Az „önkormányzat” *tevékenységét három alapvető kategóriába* soroltuk: (1) tipikusan a jegyző hatáskörébe tartoznak az államigazgatási hatósági ügyek; (2) az ún. önkormányzati hatósági ügyekben a képviselő-testület, vagy – átruházás alapján – a bizottságok, illetve a polgármester járhat el; (3) a képviselő-testület hatáskörébe tartozó ügyek másik csoportja az ún. helyi közügyek kategóriája, azaz a lakosság közszolgáltatásokkal való ellátásával, a közhatalom önkormányzati típusú helyi gyakorlásával, valamint mindezek szervezeti, személyi és anyagi feltételeinek helyi megteremtésével kapcsolatos ügyek.

Az említett ügycsoportokban részben eltérő eljárási rend biztosítja a törvényesség érvényesülését, amelyet az alábbi *mutatók* segítségével jellemzünk.

- A törvényes határidőben be nem fejezett államigazgatási hatósági ügyek aránya (a 2001. és 2002. év súlyozott átlaga százalékban): 1. Szolnok 0,00; 2. Pécs 0,02; 3. Dunaújváros 0,02; 4. Tatabánya 0,08; 5. Szombathely 0,09; 6. Debrecen 0,14; 7. Miskolc 0,46; 8. Veszprém 0,47; 9. Salgótarján 0,48; 10. Székesfehérvár 0,78; 11. Békéscsaba 0,93; 12. Szekszárd 0,97; 13. Sopron 1,10; 14. Zalaegerszeg 2,76; 15. Nagykanizsa 2,80; 16. Győr 3,33; 17. Eger 4,07; 18. Szeged 4,29; 19. Hódmezővásárhely 8,83; 20. Kaposvár 11,41; 21. Kecskemét 15,92.
- A jogorvoslati kérelem alapján megváltoztatott vagy megsemmisített államigazgatási *hatósági határozatok aránya* (a 2001. és 2002. év súlyozott átlaga százalékban): 1. Kaposvár 0,04; 2. Kecskemét 0,24; 3. Salgótarján 0,34; 4. Tatabánya 0,41; 5. Dunaújváros 0,46; 6. Szekszárd 0,53; 7. Pécs 0,56; 8. Békéscsaba 0,64; 9. Hódmezővásárhely 0,65; 10. Debrecen 0,69; 11. Eger 0,75; 12. Zalaegerszeg 0,84; 13. Miskolc 0,86; 14. Szeged 0,87; 15. Sopron 0,88; 16. Veszprém 0,96; 17. Szolnok 1,08; 18. Nagykanizsa 1,54; 19. Székesfehérvár 1,60; 20. Szombathely 2,87; 21. Győr 3,09.
- A törvényes határidőben be nem fejezett önkormányzati hatósági ügyek aránya (a 2001. és 2002. év súlyozott átlaga százalékban): 1–2. Dunaújváros 0,00; 1–2. Szolnok 0,00; 3. Békéscsaba 0,02; 4. Zalaegerszeg 0,03; 5. Pécs 0,06; 6. Tatabánya 0,06; 7. Sopron 0,19; 8. Szombathely 0,34; 9. Miskolc 0,48; 10. Veszprém 0,86; 11. Kecskemét 1,64; 12. Szekszárd 1,64; 13. Szeged 2,14; 14. Győr 3,54; 15. Eger 4,23; 16.

Kaposvár 6,39; 17. Salgótarján 7,70; 18. Hódmezővásárhely 10,13; 19. Nagykanizsa 19,79. (Az összehasonlításból két város – Debrecen és Székesfehérvár – azért hiányzik, mert – közlésük szerint – a mutató megítéléséhez nem tudtak adattal szolgálni.)

- A jogorvoslati kérelem alapján megváltoztatott vagy megsemmisített önkormányzati hatósági ügyek aránya (a 2001. és 2002. év súlyozott átlaga százalékban): 1–2. Kaposvár 0,00; 1–2. Veszprém 0,00; 3. Sopron 0,03; 4. Zalaegerszeg 0,06; 5. Szombathely 0,07; 6. Miskolc 0,15; 7. Dunaújváros 0,25; 8. Szolnok 0,31; 9. Békéscsaba 0,38; 10. Nagykanizsa 0,42; 11. Pécs 0,56; 12. Eger 0,79; 13. Győr 1,26; 14. Hódmezővásárhely 1,58; 15. Salgótarján 1,65; 16. Kecskemét 2,69; 17. Szeged 3,13; 18. Szekszárd 3,93; 19. Székesfehérvár 4,18; 20. Tatabánya 5,89. (Debrecen e mutatóhoz sem tudott adattal szolgálni.)
- A közigazgatási hivatal vezetőjének a közgyűlés által tárgyalt napirendekhez tett törvényességi észrevételeinek aránya (a 2001. és 2002. év súlyozott átlaga százalékban): 1–8. Dunaújváros 0,00; 1–8. Győr 0,00; 1–8. Hódmezővásárhely 0,00; 1–8. Kaposvár 0,00; 1–8. Szolnok 0,00; 1–8. Tatabánya 0,00; 1–8. Veszprém 0,00; 1–8. Zalaegerszeg 0,00; 9. Eger 0,30; 10. Szekszárd 0,34; 11. Kecskemét 0,36; 12. Pécs 0,46; 13. Nagykanizsa 0,51; 14. Debrecen 0,65; 15. Békéscsaba 0,72; 16. Szombathely 1,03; 17. Szeged 1,59; 18. Miskolc 3,39; 19. Sopron 3,53; 20. Salgótarján 18,08. (A mutató kiszámításához Székesfehérvár nem tudott adattal szolgálni.)
- A lakossági panaszok aránya (2001. és 2002. évi panaszok aránya 10 000 lakosra): 1–2. Szekszárd 0,00; 1–2. Szombathely 0,00; 3. Szeged 0,46; 4. Tatabánya 0,55; 5. Dunaújváros 0,93; 6. Veszprém 2,52; 7. Kecskemét 4,43; 8. Győr 5,57; 9. Eger 6,50; 10. Szolnok 8,35; 11. Békéscsaba 10,39; 12. Zalaegerszeg 10,95; 13. Miskolc 14,34; 14. Nagykanizsa 16,14; 15. Pécs 21,93; 16. Hódmezővásárhely 41,45; 17. Sopron 46,91; 18. Debrecen 62,67. Az összehasonlítást nehezíti, hogy három város (Kaposvár, Salgótarján és Székesfehérvár) nem közölt erre vonatkozó adatot, két további városban (Szekszárd, Szombathely) a panaszok számát irreálisan alacsonyan, 0-ban jelölték meg.

#### *A városok sorrendje a törvényességi index alapján*

A fenti mutatókat a korábban már említett módszerrel külön-külön standardizáltuk annak érdekében, hogy az index megkonstruálása során összehasonlíthatóak legyenek. A *törvényességi indexet* e standardizált mutatók átlaga alapján képeztük.

Székesfehérvár eredménye – mivel a mutatók felében nincs értékelhető adata – csak korlátozottan érvényes, s Debrecen esetében is figyelembe kell venni, hogy két mutató nem volt mérhető. Megjegyzendő, hogy *adataink teljes mértékben az önkormányzatok statisztikáin és önbevallásán alapultak.*

Egyértelmű összefüggést találtunk a várost vezető koalíció pártállása és a törvényességi teljesítmény között. Mivel az adataink a 2001–2002-es periódusra vonatkoznak, célszerű a 2002 előtti politikai viszonyokat figyelembe venni. A baloldali vezetésű önkormányzatok egy mutatót kivéve (közigazgatási hivatalok észrevételei) jobban szerepeltek ebben az indexben, mint a jobboldaliak.

1. Dunaújváros 65; 2. Veszprém 62; 3. Békéscsaba 60; 4. Szolnok 60; 5. Zalaegerszeg 59; 6. Pécs 59; 7. Miskolc 56; 8. Tatabánya 54; 9. Szombathely 54; 10. Szekszárd 54; 11. Eger 53; 12. Debrecen 53; 13. Kaposvár 52; 14. Székesfehérvár 49; 15. Szeged 49; 16. Sopron 48; 17. Kecskemét 47; 18. Salgótarján 46; 19. Győr 45; 20. Nagykanizsa 41; 21. Hódmezővásárhely 35.

#### *Az átláthatóság index*

Átláthatóságon tehát azt értjük, hogy elsősorban a választópolgárok, illetve a közgyűlésben kisebbségben lévő politikai erők mennyiben, milyen formában és – részben – milyen minőségben juthatnak hozzá az önkormányzat működéséről szóló információkhoz. Az átláthatósági index három mutatója a képviselő-testület üléseinek nyilvánosságát méri fel, három az önkormányzat kapcsolatait, egy pedig a belső politikai ellenőrzés lehetőségét.

- Üzleti érdekből zárt ülésen megtárgyalt napirendi pontok aránya: 1. Salgótarján 0,00; 2. Kaposvár 0,16; 3. Győr 0,47; 4. Debrecen 0,81; 5. Veszprém 1,50; 6. Dunaújváros 2,16; 7. Tatabánya 2,38; 8. Békéscsaba 2,55; 9. Sopron 3,26; 10. Kecskemét 4,64; 11. Hódmezővásárhely 6,47; 12. Szolnok 6,70; 13. Szeged 7,83; 14. Zalaegerszeg 8,06; 15. Pécs 11,00; 16. Miskolc 11,02; 17. Székesfehérvár 11,96; 18. Szombathely 12,62; 19. Szekszárd 14,33; 20. Eger 16,10; 21. Nagykanizsa 23,38.
- A titkos szavazások aránya: 1–4. Nagykanizsa 0,00; 1–4. Salgótarján 0,00; 1–4. Szeged 0,00; 1–4. Szekszárd 0,00; 5. Kecskemét 0,09; 6. Békéscsaba 0,11; 7. Zalaegerszeg 0,11; 8. Tatabánya 0,15; 9. Kaposvár 0,16; 10. Székesfehérvár 0,20; 11. Szolnok 0,21; 12. Pécs 0,22; 13. Szombathely 0,47; 14. Győr 0,47; 15. Hódmezővásárhely 0,47; 16. Dunaújváros 0,48; 17. Veszprém 0,60; 18. Debrecen 1,95; 19. Eger 4,62; 20. Miskolc 10,17. (Sopron e mutatóhoz nem tudott

adattal szolgálni. Miskolc kiugróan magas adata miatt a városok több mint négyötöde átlag feletti teljesítményt nyújtott.)

*A nyilvános közgyűlési ülések rádiós vagy televíziós közvetítése:*

A helyi sajtó munkatársai által egy, e célra szerkesztett kérdőív kitöltésével szolgáltatott adatok nem mutatnak lényeges eltérést az egyes városok között, mindössze Győrött, Salgótarjánban és Veszprémben nem közvetítik élőben vagy felvételtől a közgyűlés üléseit, hanem csak összefoglaló(ka)t készítenek róluk.

*A lakosság tájékoztatására szolgáló fórumok rendszeressége*

- A városok sorrendje (közmeghallgatások száma + lakossági fórumok = összesen): 1. Salgótarján  $1+14=15$ ; 2. Hódmezővásárhely  $1+11=12$ ; 3. Szeged  $1+10,5=11,5$ ; 4. Eger  $1+8,5=9,5$ ; 5. Győr  $0,5+8=8,5$ ; 6. Veszprém  $1+3=4$ ; 7. Dunaújváros  $1+2,5=3,5$ ; 8. Sopron  $1+1,5=2,5$ ; 9-10. Kecskemét  $1,5+0=1,5$ ; 9-10. Zalaegerszeg  $1,5+0=1,5$ ; 11-17. Debrecen  $1+0=1$ ; 11-17. Kaposvár  $1+0=1$ ; 11-17. Nagykanizsa  $1+0=1$ ; 11-17. Székesfehérvár  $1+0=1$ ; 11-17. Szekszárd  $1+0=1$ ; 11-17. Szolnok  $1+0=1$ ; 11-17. Szombathely  $1+0=1$ ; 18-21. Békéscsaba  $0,5+0=0,5$ ; 18-21. Miskolc  $0,5+0=0,5$ ; 18-21. Pécs  $0,5+0=0,5$ ; 18-21. Tatabánya  $0,5+0=0,5$ . A 2001-es és 2002-es adatok átlaga

*Az önkormányzat sajtókapcsolatainak rendszeressége:*

- A sajtókapcsolatok rendszeressége a fentiek alapján az alábbi rangsort adta: a városok sorrendje (sajtótájékoztatók száma + sajtóközlemények száma = sajtótájékoztatók és sajtóközlemények együttes száma): 1-2. Kaposvár  $5+5=10$ ; 1-2. Debrecen  $5+5=10$ ; 3-4. Nagykanizsa  $3+4=7$ ; 3-4. Szeged  $4+3=7$ ; 5-7. Sopron  $3+3=6$ ; 5-7. Szolnok  $4+2=6$ ; 5-7. Zalaegerszeg  $4+2=6$ ; 8-11. Győr  $4+1=5$ ; 8-11. Pécs  $3+2=5$ ; 8-11. Veszprém  $3+2=5$ ; 8-11. Székesfehérvár  $3+2=5$ ; 12-17. Szombathely  $3+1=4$ ; 12-17. Eger  $2+2=4$ ; 12-17. Békéscsaba  $3+1=4$ ; 12-17. Miskolc  $3+1=4$ ; 12-17. Salgótarján  $3+1=4$ ; 12-17. Hódmezővásárhely  $2+2=4$ ; 18-20. Tatabánya  $1+2=3$ ; 18-20. Kecskemét  $1+2=3$ ; 18-20. Dunaújváros  $2+1=3$ ; 21. Szekszárd  $1+1=2$ .

*Az önkormányzat működésére vonatkozó információknak az interneten történő megjelentetése.*

Az ellenzéki képviselőknek juttatott tisztségek közül kétszeres szorzóval vettük számításba a pénzügyi bizottsági elnöki posztot, míg minden más ellenzéki tisztség (tanácsnokok és bizottsági elnökök) 1-1 pontot kapott.

- A városok rangsora az ellenzéki vagy független vezetésű bizottságok és tanácsnokok arányát tekintve: 1. Nagykanizsa

62,5; 2. Sopron 55,6; 3. Zalaegerszeg 50,0; 4. Salgótarján 45,5; 5. Eger 43,8; 6. Miskolc 38,9; 7. Debrecen 38,5; 8. Győr 37,5; 9. Szolnok 37,5; 10. Szeged 36,4; 11. Hódmezővásárhely 35,7; 12. Veszprém 35,7; 13. Kecskemét 33,3; 14. Kaposvár 33,3; 15. Dunaújváros 30,8; 16. Szekszárd 28,6; 17. Pécs 25,0; 18. Szombathely 25,0; 19. Tatabánya 20,0; 20. Békéscsaba 10,0; 21. Székesfehérvár 0,0.

- A városok sorrendje az átláthatósági index alapján: 1. Szeged 68; 2. Kaposvár 64; 3. Sopron 58; 4. Debrecen 56; 5. Győr 55; 6. Nagykanizsa 55; 7. Salgótarján 54; 8. Szolnok 54; 9. Hódmezővásárhely 54; 10. Veszprém 53; 11. Zalaegerszeg 52; 12. Kecskemét 51; 13. Dunaújváros 49; 14. Szombathely 48; 15. Pécs 48; 16. Tatabánya 46; 17. Eger 43; 18. Miskolc 42; 19. Székesfehérvár 40; 20. Békéscsaba 37; 21. Szekszárd 34.

Összességében sem földrajzi elhelyezkedés, sem városméret szerint nem találtunk jelentős különbségeket. A pártállás alapján történt bontás viszont kifejezetten nagy eltérést eredményezett: a 16 baloldali város átlaga jóval alacsonyabb az öt jobboldali önkormányzaténál. Az összefüggés ráadásul teljesen konzisztens, hiszen a hét mutatóból mindössze a weblapok információtartalmát tekintve szerepelt kifejezetten jobban a baloldal, egyben (fórumok) közel voltak az értékek, a másik ötben meggyőzően jobb teljesítményt mutattak a jobboldali vezetésű önkormányzatok.

#### *Az igénymegfelelés index*

*Az igénymegfelelés index azt értékeli, hogy mennyire törekszik a helyi önkormányzat megismerni a választók, illetve azok csoportjainak véleményét és a döntéseikben figyelembe venni. Elvárjuk az általunk választott önkormányzattól, hogy a két választás között is odafigyeljenek a választók véleményére és azok változására, illetve az újonnan felmerült problémák esetén igyekezzenek azokat a választópolgárok igényeinek megfelelően megoldani. Az igénymegfelelés index azt méri, hogy mennyire követik az önkormányzati döntések a helyi lakosság elvárásait. A helyi igények érvényesülésének mértéke közvetlenül leginkább közvélemény-kutatási adatok és az önkormányzati döntések összehasonlításával lenne mérhető. Mivel ilyen nem áll rendelkezésre (különösen nem egységes módon minden önkormányzatnál), számos közvetett mutatót használunk. Feltételezésünk az, hogy a készség a konzultációra utal arra, hogy a döntéshozatalban mennyire igyekeznek a lakossági igényeknek megfelelni. A három mutató a következő volt:*

*A bizottságok nem képviselő tagjainak aránya az összes bizottsági hely arányában:* 1. Kaposvár 46,4; 2. Hódmezővásárhely 44,9; 3. Salgótarján 44,4; 4. Miskolc 44,3; 5. Szombathely 44,1; 6. Békéscsaba 43,8; 7. Nagykanizsa 43,8; 8. Székesfehérvár 43,6; 9. Tatabánya 43,1; 10. Dunaújváros 43,0; 11. Kecskemét 42,6; 12. Zalaegerszeg 42,5; 13. Eger 41,1; 14. Sopron 40,4; 15. Szolnok 40,3; 16. Győr 38,5; 17. Debrecen 38,1; 18. Veszprém 37,7; 19. Szeged 35,3; 20. Szekszárd 30,3; 21. Pécs 0,0.

*A civil szervezetek intézményes bevonása a döntéshozatalba.*

- E törvényi szabály érvényesülését elsősorban a szervezeti és működési szabályzatok rendelkezéseinek egybevetésével, az azokból kiolvasható megoldások típusainak pontozásával mértük: a civil szervezetek terjeszthetnek-e önálló indítványokat a közgyűlés elé; a közgyűlésen való részvételük, tanácskozási, hozzászólási joguk terjedelme; a velük kapcsolatot tartó önkormányzati vezető, szerv szintje; a közgyűlés előterjesztéseinek előkészítésében való részvétel (véleményezési jog) mértéke. Az összpontszámok a következők voltak: 1. Győr 11; 2–3. Szolnok 9; 2–3. Zalaegerszeg 9; 4–9. Hódmezővásárhely 7; 4–9. Nagykanizsa 7; 4–9. Pécs 7; 4–9. Sopron 7; 4–9. Székesfehérvár 7; 4–9. Szombathely 7; 10–16. Békéscsaba 6; 10–16. Eger 6; 10–16. Kaposvár 6; 10–16. Kecskemét 6; 10–16. Miskolc 6; 10–16. Szekszárd 6; 10–16. Tatabánya 6; 17–20. Debrecen 5; 17–20. Salgótarján 5; 17–20. Szeged 5; 17–20. Veszprém 5; 21. Dunaújváros 4.

*Közvélemény-kutatások és véleményfelmérések.*

- Kétszeres súllyal szerepel a mutatóban a közvélemény-kutatások száma és egyszeres súllyal az egyéb elégedettségvizsgálatok. Az összpontszámok: 1. Dunaújváros 6; 2. Győr 4; 3–6. Békéscsaba 3; 3–6. Hódmezővásárhely 3; 3–6. Kecskemét 3; 3–6. Pécs 3; 7–8. Székesfehérvár 2; 7–8. Zalaegerszeg 2; 9–10. Kaposvár 1; 9–10. Sopron 1; 11–21. Debrecen 0; 11–21. Eger 0; 11–21. Miskolc 0; 11–21. Nagykanizsa 0; 11–21. Salgótarján 0; 11–21. Szeged 0; 11–21. Szekszárd 0; 11–21. Szolnok 0; 11–21. Szombathely 0; 11–21. Tatabánya 0; 11–21. Veszprém 0.

*A városok sorrendje az igénymegfelelés index alapján.*

1. Győr 79; 2. Zalaegerszeg 69; 3. Hódmezővásárhely 65; 4. Székesfehérvár 59; 5. Békéscsaba 59; 6. Kecskemét 58; 7. Szolnok 57; 8. Dunaújváros 57; 9. Sopron 52; 10. Kaposvár 52; 11. Szombathely 50; 12. Nagykanizsa 50; 13. Miskolc 45; 14. Tatabánya 44; 15. Pécs 44; 16. Eger 42; 17. Salgótarján 40; 18. Debrecen 35; 19. Veszprém 34; 20. Szekszárd 33; 21. Szeged 32.

A városnagyság szerint a végső mutatóban nincs különbség, de ez elfedi a véleményfelmérések és a külső tagok bevonásának ellentétes tendenciáját. A dunántúli önkormányzatok jobban törekednek a civil szervezetek és a lakosság véleményének megismerésére, míg az alföldi és észak-magyarországi városok nagyobb számban vonnak be külső bizottsági tagokat. Az átláthatósági indexhez hasonlóan a képviselő terén is a jobboldali vezetésű önkormányzatok teljesítettek jobban. A különbség konzisztensen megtalálható mindhárom mutatóban.

*Első összegzés: a demokratikus önkormányzat index*

A törvényesség, átláthatóság és a választói véleményekre való érzékenység a helyi demokrácia azon dimenziói, amelyekre a helyi önkormányzat közvetlenül is hathat és köteles is hatni. E három dimenzióban mutatott együttes teljesítmény a helyi demokrácia összteljesítményének azon része, amely az önkormányzat mint intézmény eredményét mutatja. Az demokratikus önkormányzat index – amelyet a törvényességi, átláthatósági és igénymegfelelési indexek átlagaként hoztunk létre – az önkormányzati vezetők képességét és készségét mutatja a demokrácia településszintű gyakorlására.

Az önkormányzatok demokratikus teljesítménye alapján a következő sorrend jött létre: 1. Zalaegerszeg 60; 2. Győr 60; 3. Szolnok 57; 4. Dunaújváros 57; 5. Kaposvár 55; 6. Sopron 53; 7. Békéscsaba 52; 8. Kecskemét 52; 9. Hódmezővásárhely 51; 10. Szombathely 51; 11. Pécs 50; 12. Veszprém 50; 13. Szeged 49; 14. Nagykanizsa 49; 15. Tatabánya 48; 16. Miskolc 48; 17. Eger 46; 18. Salgótarján 45; 19. Debrecen 45; 20. Székesfehérvár 44; 21. Szekszárd 38.

Feltűnő a dunántúli városok dominanciája a lista élén: az első hatból csak egy város, Szolnok található a Duna másik oldalán. Mivel azonban a lista végét is dunántúli városok foglalják el, összességében alig van különbség az ország két fele között. A városnagyság a törvényességi indexben mutat csak nagyobb különbséget a kisebb városok javára, a fordított irányú különbség az átláthatósági indexben kisebb. Összességében a méret kevés hatást gyakorol a demokratikus teljesítményre.

A bal- és jobboldali vezetésű városok között markáns eltérés van. A baloldaliak sokkal törvényesebben működnek, a különbség majdnem 10 pontos. (Az adataink az önkormányzati választás előtti időszakból származnak, így az akkori megosztottságot kell figyelembe venni.) Ezzel szemben az átláthatóság és a választói vélemények figyelembe vétele terén a jobboldali koalíciós többségű városok hat, illetve hét ponttal jobban teljesítettek. A jelenlegi pártállás szerinti megoszlás alapján hárompontos



különbséggel a demokratikus önkormányzat indexben is a jobb-  
oldali városok teljesítettek jobban. Ha azonban a törvényességi  
indexben a korábbi pártállás szerinti értékeket vesszük, az eltér-  
és kevesebb mint két pontra zsugorodik.

1. táblázat. *A vizsgált városok demokratikus önkormányzati indexe az elhelyezkedés, a város nagysága és a helyi koalíciók szerint*

Átlagos pontszámok		Törvé- nyesség index	Átlátható- ság index	Igény- megfele- lés index	Demokra- tikus ön- kormány- zat index
Elhelyez- kedés	<i>Dunántúl</i> (N = 12)	51	50	52	<b>51</b>
	<i>Dunától keletre</i> (N = 9)	50	51	48	<b>50</b>
Város- nagyság	<i>Kisebb</i> (N = 14)	52	50	50	<b>51</b>
	<i>Nagyobb</i> (N = 7)	48	51	50	<b>50</b>
Koalíció	<i>Bal</i> (N = 16)	52	49	49	<b>50</b>
	<i>Jobb</i> (N = 5)	47	55	56	<b>53</b>
Koalíció 2002 előtt	<i>Bal</i> (N = 10)	56	48	50	<b>51</b>
	<i>Jobb</i> (N = 11)	46	53	50	<b>50</b>

## A HELYI KÖZÉLET DEMOKRATIKUSSÁGA

### *A képviselőlet index*

Az önkormányzati választásokon olyan képviselőket és polgár-  
mestereket törekszünk választani, akik döntéseikben az értéke-  
inket és érdekeinket a lehető legjobban képviselik. A helyi de-  
mokrácia akkor előnyös mindenki számára, ha minden csoport  
(de legalább azok, akik elmennek választani) valamilyen képvise-  
lethez jut. *A képviselőlet index azt méri fel, hogy a helyi társad-  
alom mekkora része jut képviselőlethez a döntéshozó testüle-  
tekben.*

A képviselet index két, nagy megbízhatóságú mutatóból áll:

– A képviselet arányossága (a ténylegesen képviselőkhöz nem jutott szavazók aránya): 1. Pécs 27,60; 2. Tatabánya 31,20; 3. Zalaegerszeg 31,22; 4. Miskolc 32,08; 5. Székesfehérvár 33,24; 6. Kaposvár 33,94; 7. Debrecen 34,00; 8. Győr 34,54; 9. Veszprém 34,71; 10. Szolnok 35,43; 11. Hódmezővásárhely 35,92; 12. Szeged 36,81; 13. Eger 39,65; 14. Salgótarján 40,00; 15. Szombathely 40,28; 16. Sopron 43,11; 17. Nagykanizsa 44,03; 18. Kecskemét 45,13; 19. Dunaújváros 47,72; 20. Békéscsaba 48,51; 21. Szekszárd 57,10.

A városok összesített átlaga szerint a szavazatok 38,4%-a nem hasznosul, ennél szavazat esik olyan jelöltekre, akik nem lesznek képviselők.

– A nők aránya a közgyűlésben: 1. Zalaegerszeg 21%; 2. Hódmezővásárhely 21%; 3. Salgótarján 20%; 4. Miskolc 19%; 5. Dunaújváros 19%; 6. Szekszárd 17%; 7. Pécs 16%; 8. Debrecen 16%; 9. Sopron 15%; 10. Kecskemét 15%; 11. Szolnok 15%; 12. Kaposvár 14%; 13. Szeged 14%; 14. Győr 11%; 15. Nagykanizsa 11%; 16. Eger 8%; 17. Veszprém 7%; 18. Békéscsaba 7%; 19. Tatabánya 7%; 20. Székesfehérvár 6%; 21. Szombathely 3%.

Mint ahogy a választók többsége nő, az átlagosan 13%-os arányuk a megyei jogú városok közgyűléseiben igencsak alacsonynak tűnik.

– A városok sorrendje a képviseleti index alapján: 1. Zalaegerszeg 80; 2. Pécs 75; 3. Miskolc 74; 4. Hódmezővásárhely 72; 5. Debrecen 64; 6. Salgótarján 62; 7. Kaposvár 59; 8. Szolnok 59; 9. Szeged 54; 10. Győr 51; 11. Tatabánya 48; 12. Dunaújváros 47; 13. Sopron 45; 14. Székesfehérvár 42; 15. Kecskemét 42; 16. Veszprém 42; 17. Eger 35; 18. Nagykanizsa 34; 19. Szekszárd 33; 20. Szombathely 23; 21. Békéscsaba 17.

A földrajzi helyzet szerint nem találunk jelentős különbséget. A település nagyság azonban nem kevés hatással van a képviseletre: a nagyobb önkormányzatokban kevesebb szavazat veszik el és a kisebbségi csoportok (jelen esetben a nők) arányosabb képviselőkhöz jutnak, mint a kisebb városokban. A várost vezető koalíció pártállásával is látható összefüggés. A jobboldali városokban a képviselet arányosabb összességében és társadalmi csoportok szerint is.

### *A nyilvánosság index*

*Nyilvánosság alatt a közösségi problémák mindenki által hozzáférhető módját értjük. A nyilvánosság fő intézménye a nyomtatott és elektronikus média. Míg az átláthatósági index azt mé-*

ri, hogy az önkormányzatok mennyire készségesek a tevékenységük nyilvánossá tételére (amely így természetesen részben szintén a médián keresztül zajlik), a nyilvánosság index a helyi társadalom azon képességét méri, hogy plurális közéleti médiapiacot tartson fenn.

A helyi nyilvánosság index a *médiapiacot* méri fel, mivel érvényes és megbízható módon a nyilvánosság eme dimenziója ragadható meg a legjobban. Csak a közéleti jellegű médiumokat vettük figyelembe. Az egyes sajtótermékeket aszerint értékeltük, hogy mennyiben kínálnak helyi közéleti tartalmat. Nyolc tipikus tartalomkategóriát mértünk fel. Ebből négy az önkormányzat döntéshozatalával foglalkozott: a közgyűlés napirendjének közlése, beszámoló a testületi ülésekről, az önkormányzati döntések ismertetése és az önkormányzati vezetőkkel folytatott interjúk. Az ellentétes véleményű résztvevők közötti sajtóviták szervezése és közlése fontos eleme (lenne) a helyi nyilvánosság formál(ód)ásának. A helyi politikai ügyekről és eseményekről szóló tájékoztatás volt az ötödik kategória. A lakossági vélemények közlése és a helyi polgárok számára internetes fórumok fenntartása további két lehetőséget jelentett a pontszerzésre. A közös tulajdonlás esetén csak a médiacsoport legnagyobb pontszámot elért sajtótermékét vettük teljes egészében figyelembe, a további médiumok csak a pontszámuk felével járulhattak hozzá a város összpontszámához. A helyi nyilvánosság index az egyes médiumok fent ismertetett módon kiszámolt pontszámainak egyszerű összege. A felmért sajtótermékek listája a teljes tanulmányban található.

- A nyilvánosság *indexben* szerzett pontszámok a következők:  
1. Debrecen 53,0; 2. Tatabánya 51,0; 3. Sopron 48,0; 4. Szeged 42,5; 5. Veszprém 42,0; 6. Nagykanizsa 39,0; 7. Pécs 38,5; 8. Békéscsaba 37,0; 9. Zalaegerszeg 37,0; 10. Székesfehérvár 36,5; 11. Kecskemét 36,0; 12. Dunaújváros 35,5; 13. Győr 35,0; 14. Hódmezővásárhely 35,0; 15. Szolnok 35,0; 16. Szombathely 33,0; 17. Miskolc 32,0; 18. Salgótarján 31,5; 19. Kaposvár 29,5; 20. Szekszárd 26,5; 21. Eger 26,0.

A dunántúli városok jobb módúak, ezért kissé gazdagabb a helyi médiapiac (42 pontos átlag), mint keletebbre (38). A nagyobb lakosság nagyobb közönséget is jelent, ez magyarázhatja a nagyvárosok jobb átlagát (47 pont a kisebb városok 37-es átlagával szemben). A jobboldali többségű városokban valamelyest szélesebb a közéleti mediaválaszték (44 pont), mint a baloldaliakban (39).

#### *A közéleti részvétel index*

Demokratikus közletről, avagy az önkormányzatiságról is csak akkor beszélhetünk igazán, ha a polgár nem csak „elviseli” a

köz hatalom ténykedéseit, de maga is aktívan részt kíván venni annak munkájában, legalább befolyásolni akarja, személyesen vagy más, hasonló érdekű polgárral karöltve, saját szervezeti útján. Ez a részvétel a feltétele annak, hogy a hatalom egyenlő társadalmi ellenőrzése megvalósuljon.

A közéleti részvétel indexében a megyei jogú városok választópolgárainak a helyi közösséget érintő ügyekben való politikai és társadalmi részvételét mértük.

- Választási részvételi arány (2002-es önkormányzati választás): 1. Hódmezővásárhely 54,72; 2. Kaposvár 52,64; 3. Sopron 50,86; 4. Veszprém 49,83; 5. Szolnok 49,66; 6. Székesfehérvár 49,45; 7. Szekszárd 48,60; 8. Győr 48,44; 9. Szombathely 47,61; 10. Zalaegerszeg 47,08; 11. Eger 46,88; 12. Pécs 43,43; 13. Debrecen 42,96; 14. Miskolc 42,85; 15. Szeged 41,35; 16. Tatabánya 41,10; 17. Salgótarján 40,14; 18. Kecskemét 39,88; 19. Békéscsaba 38,65; 20. Nagykanizsa 38,33; 21. Dunaújváros 35,82.
- A civil társadalom szervezettsége (nonprofit szervezetek száma 1000 főre vetítve): 1. Veszprém 12,94; 2. Szekszárd 11,99; 3. Kaposvár 11,23; 4. Eger 11,17; 5. Zalaegerszeg 10,59; 6. Salgótarján 9,51; 7. Szolnok 9,15; 8. Békéscsaba 8,78; 9. Pécs 8,64; 10. Szombathely 8,37; 11. Miskolc 8,21; 12. Debrecen 8,00; 13. Kecskemét 7,72; 14. Szeged 7,70; 15. Győr 7,68; 16. Sopron 7,66; 17. Nagykanizsa 6,92; 18. Székesfehérvár 6,59; 19. Tatabánya 6,49; 20. Hódmezővásárhely 5,92; 21. Dunaújváros 4,46.
- A városok sorrendje a közéleti részvétel alapján: 1. Veszprém 86; 2. Kaposvár 84; 3. Szekszárd 78; 4. Eger 69; 5. Zalaegerszeg 66; 6. Szolnok 64; 7. Sopron 58; 8. Hódmezővásárhely 57; 9. Szombathely 55; 10. Győr 52; 11. Székesfehérvár 48; 12. Pécs 46; 13. Salgótarján 43; 14. Miskolc 42; 15. Debrecen 41; 16. Szeged 36; 17. Békéscsaba 36; 18. Kecskemét 32; 19. Tatabánya 28; 20. Nagykanizsa 24; 21. Dunaújváros 3.

A településméret és nagyrégió szerint is található különbség a megyei jogú városok részvételi indexében. A kisebb városok mindkét mutatóban jobb értéket mutattak, mint a nagyok. Ugyanígy, a dunántúli városok lakossága mind politikailag, mind társadalmilag aktívabbnak bizonyult, mint az ország keleti részén fekvő városoké.

Az átlagok között jelentősen különböznek a jobboldali és baloldali városok. A közéleti részvételi index mutatói azonban az önkormányzatnak mint az adott területen élő választópolgárok közösségének a teljesítményét mutatják, nem pedig a közgyűléseit vagy általánosabban a városvezetését. Ez utóbbiak tevékenysége természetesen kihatással lehet mindegyik mutatóra, ez a hatás azonban csak közvetetten érvényesülhet. A fordított hatás legalább annyira elképzelhető.

*Második összegzés: a demokratikus társadalom index*

A képviselő, nyilvánosság és a részvétel a helyi demokrácia három olyan dimenziója, amelyhez a helyi társadalom járulhat hozzá. A helyi társadalom demokratikusságát fejezi ki a három index átlagából számolt demokratikus (helyi) társadalom index.

– A városok rangsora ebben az összesített indexben a következő: 1. Debrecen 68; 2. Zalaegerszeg 65; 3. Veszprém 65; 4. Sopron 64; 5. Pécs 59; 6. Tatabánya 58; 7. Hódmezővásárhely 57; 8. Kaposvár 55; 9. Szolnok 55; 10. Szeged 53; 11. Miskolc 49; 12. Győr 49; 13. Székesfehérvár 46; 14. Salgótarján 45; 15. Szekszárd 41; 16. Kecskemét 40; 17. Eger 38; 18. Nagykanizsa 38; 19. Szombathely 38; 20. Békéscsaba 34; 21. Dunaujváros 31.

Mivel a nyilvánosság index egyetlen mutatóból állt, a többmutató indexekkel ellentétben a kiugró különbségek nincsenek letompítva. Ezért ez az index nagyobb hatást gyakorol az összesített indexre, mint a másik kettő. Debrecen is ennek köszönheti kiugróan jó helyezését.

Az ország két fele között csak a nyilvánosságot biztosító médiapiac nagyságában van különbség a jobb módú Dunántúl javára. Szintén a nagyobb potenciális piac magyarázhatja a nagyobb városok szélesebb közéleti médiapiacát. Mivel azonban a képviselő terén is a nagyobb városok társadalma demokratikusabb, a demokratikus társadalom index is jobb a 100 ezer lakosnál nagyobb városokban. Mindhárom mutatóban és a végső indexben is a jobboldali koalíciók uralta városok szerepeltek jobban.

2. táblázat. A vizsgált városok demokratikus társadalmi indexe az elhelyezkedés, a város nagysága és a helyi koalíciók szerint

Átlagos pontszámok		Képviselő index	Nyilvánosság index	Közéleti részvétel index	Demokratikus társadalom index
Elhelyezkedés	<i>Dunántúl</i> (N = 12)	48	52	52	<b>51</b>
	<i>Dunától keletre</i> (9)	53	47	47	<b>49</b>
Városnagyság	<i>Kisebb</i> (N = 14)	47	47	54	<b>49</b>
	<i>Nagyobb</i> (N = 7)	57	56	43	<b>52</b>
Koalíció	<i>Bal</i> (N = 16)	46	49	48	<b>48</b>
	<i>Jobb</i> (N = 5)	63	52	56	<b>57</b>

## A HELYI DEMOKRÁCIA ÁLLAPOTA A MEGYEI JOGÚ VÁROSOKBAN

### *Az összesített rangsor*

A tanulmány hat indexben értékelte a megyei jogú városok helyi demokráciájának hat dimenzióját. A helyi demokrácia index a *hat index átlaga*. A 3. táblázat mutatja be a megyei jogú városok helyi demokrácia index szerinti helyét.

3. táblázat. A vizsgált városok helyi demokrácia indexe

Sorrend	Város	Helyi demokrácia index
1.	Zalaegerszeg	63
2.	Sopron	58
3.	Veszprém	57
4.	Debrecen	57
5.	Szolnok	56
6.	Kaposvár	55
7.	Pécs	54
8.	Hódmezővásárhely	54
9.	Győr	54
10.	Tatabánya	53
11.	Szeged	51
12.	Miskolc	48
13.	Kecskemét	46
14.	Salgótarján	45
15.	Székesfehérvár	45
16.	Szombathely	44
17.	Dunaújváros	44
18.	Nagykanizsa	43
19.	Békéscsaba	43
20.	Eger	42
21.	Szekszárd	40

Megfigyelhető, hogy a helyi demokrácia index viszonylag kis sávban mozog (40 és 63 pont között) és gyakran csak az (itt nem feltüntetett) tizedes jegyek rangsorolják a városokat.

Érdeemes összevetni a demokrácia dimenzióinak két fő csoportját összegző demokratikus önkormányzat és demokratikus társadalom indexeket. Ez az összehasonlítás rávilágíthat arra, hogy az önkormányzati teljesítmény és a helyi társadalom adottságai összefüggenek-e egymással.

4. táblázat. A demokratikus önkormányzat és demokratikus társadalom indexek a vizsgált városokban

Sorrend	Város	Demokratikus önkormányzat index	Sorrend	Város	Demokratikus társadalom index
1.	Zalaegerszeg	60	1.	Debrecen	68
2.	Győr	60	2.	Zalaegerszeg	65
3.	Szolnok	57	3.	Veszprém	65
4.	Dunaújváros	57	4.	Sopron	64
5.	Kaposvár	55	5.	Pécs	59
6.	Sopron	53	6.	Tatabánya	58
7.	Békéscsaba	52	7.	Hódmezővásárhely	57
8.	Kecskemét	52	8.	Kaposvár	55
9.	Hódmezővásárhely	51	9.	Szolnok	55
10.	Szombathely	51	10.	Szeged	53
11.	Pécs	50	11.	Miskolc	49
12.	Veszprém	50	12.	Győr	49
13.	Szeged	49	13.	Székesfehérvár	46
14.	Nagykanizsa	49	14.	Salgótarján	45
15.	Tatabánya	48	15.	Szekszárd	41
16.	Miskolc	48	16.	Kecskemét	40
17.	Eger	46	17.	Eger	38
18.	Salgótarján	45	18.	Nagykanizsa	38
19.	Debrecen	45	19.	Szombathely	38
20.	Székesfehérvár	44	20.	Békéscsaba	34
21.	Szekszárd	38	21.	Dunaújváros	31

A táblázatból látható, hogy az önkormányzat teljesítménye és a helyi társadalom demokratikussága nem feltétlenül jár együtt. Mindkét indexben csak négy város, Zalaegerszeg, Kaposvár, Sopron és Hódmezővásárhely került az első tízbe. Dunaújváros az egyik indexben negyedik, a másikban utolsó lett.

Földrajzilag az ország két fele az önkormányzatok teljesítményét tekintve nem különbözik, de a helyi társadalom demokratikusabbban működik a Dunántúlon, mint az ország középső és keleti felén. A településméret csak a társadalmi indexre hat. A jobboldali vezetésű önkormányzatok jobb teljesítményt mutatnak mindkét indexben és összességében is, mint a baloldaliak.

Az *elhamarkodott politikai következéseket elkerülendő*, néhány megjegyzést szükséges tenni:

1. A megyei jogú városok baloldali/jobboldali csoportosítása nem jár együtt a városok méretével, gazdagságával vagy földrajzi elhelyezkedésével. Tehát valamely más tényező hatásával állunk szemben.
2. Azonban az, hogy mi a magyarázó mechanizmus, amely összekötné a városvezető koalíció színét és a demokratikus

5. táblázat. A vizsgált városok demokratikus önkormányzat indexe, demokratikus társadalom indexe valamint a helyi demokrácia index az elhelyezkedés, a város nagysága és a helyi koalíciók szerint

Átlagos pontszámok:		Demokratikus önkormányzat index	Demokratikus társadalom index	Helyi demokrácia index
A város elhelyezkedése	<i>Dunántúl</i> (N = 12)	51	51	<b>51</b>
	<i>Dunától keletre</i> (9)	50	49	<b>49</b>
Városnagyság	<i>Kisebb</i> (N = 14)	51	49	<b>50</b>
	<i>Nagyobb</i> (N = 7)	50	52	<b>51</b>
Irányító pártkoalíció	<i>Bal</i> (N = 16)	50	48	<b>49</b>
	<i>Jobb</i> (N = 5)	53	57	<b>55</b>
Koalíció 2002 előtt	<i>Bal</i> (N = 10)	51	48	<b>50</b>
	<i>Jobb</i> (N = 11)	50	51	<b>51</b>

teljesítményét, korántsem nyilvánvaló, és egy önálló kutatás tárgya kellene legyen.

3. Viszont az egyértelmű, hogy a jelen tanulmányban talált összefüggés a bal–jobb megosztottság és a demokratikus teljesítmény között nem általánosítható az összes önkormányzatra. Ennek oka az, hogy a megyei jogú városok csoportja nem reprezentatív mintája a magyar önkormányzatok összességének.

Viszonylag könnyű a jobb gazdasági helyzettel megmagyarázni az ország két fele közötti különbséget, amely egyes mutatókban megjelenik. Hasonlóképpen ésszerű az ügyek nagyobb komplexitására és a nagyobb lakosság nyújtotta szélesebb piacra utalni, ha a településméret okozta eltéréseket akarjuk magyarázni. *Miért van azonban jól látható különbség a jobb- és baloldali vezetésű önkormányzatok között? Két hipotézis kínálkozik:*

1. A baloldali vezetésű városok *heterogénabb* csoportot képviselnek, mint a kevés számú jobboldali városok alkotta



csoport. Ha abból indulunk ki, hogy a választók a múltbeli teljesítményt (is) figyelembe veszik, mikor döntést hoznak, feltételezhetjük, hogy csak azok a jobboldali városvezetők éltek túl a nagy baloldali hullám idején, akik kiváló teljesítményt mutattak. Ebből következően az öt megmaradt jobboldali város a legkiválóbbak közé tartozik, míg a baloldaliak között lehet, hogy van ugyan öt kiváló, de van még több közepszerű is. A baloldaliak átlaga így szükségszerűen alacsonyabb. A hipotézist alátámasztja az a tény, hogy a 2002 előtti pártviszonyokra vetítve alig van különbség a jobb- és baloldali városok között. Ez a gondolatmenet azonban nagyon nehezen tesztelhető, és nem ad magyarázatot arra, hogy a jobboldali vezetésű városok miért mutatnak jobb eredményeket a helyi társadalom demokratikusságát mérő mutatókban.

2. A másik hipotézis azt mondja, hogy a jobboldal értékei miatt ott tudott győzni a kedvezőtlen körülmények között is, ahol a helyi társadalom *polgárosultabb*: a polgárok jobban hajlandóak a város ügyeiben részt venni, újságokat vásárolni és – ebből következően – a képviselőket biztosítani. Az ilyen társadalom jobban rákényszeríteni akarát a képviselőire (ezért igyekszik jobban kapcsolatot tartani az önkormányzat a legkülönbözőbb csoportokkal) és – a fejlettebb nyilvánosság révén – kikényszeríti az önkormányzat átláthatóságát. A nagyobb lakossági aktivitás megnyilvánul a panaszok nagyobb számában és az ügyek elhúzásában is; gyengébbé téve így a hivatali törvényességet, mint a helyi társadalom kisebb aktivitásával szembesülő baloldali városokban. A hipotézis ellen szól, hogy szinte semmilyen kapcsolat nem mutatható ki a társadalmi és önkormányzati demokratikusság között.

Mindkét hipotézis erősen spekulatív jellegű és nem támasztható alá vagy vethető el empirikus bizonyítékok alapján. A következtetés csak a további kutatások szükségszerűsége lehet.

## A TANULMÁNY MÓDSZERTANI KORLÁTAI ÉS TANULSÁGAI

Ez a tanulmány a helyi demokrácia állapotáról a megyei jogú városokban több szempontból is korlátozott érvényű. Mindezekelőtt két általános körülmény akadályozta a szerzőket. Elsősorban a *felmérés újszerű jellege* kívánt számos olyan kreatív megoldást a szerzőktől, amelynek kipróbálatlansága, kísérleti jellege gyengítette a megállapítások érvényességét és megbízhatóságát. A mutatók eme specifikus nehézségeiről később szólunk. A hasonló, számszerűsítésre és rangsorolásra törekvő de-

mokráciakutatások – a módszertani előzmények hiányában – várhatóan továbbra is jelentős erőforrást (elsősorban kutatói időt) fognak igényelni.

A másik általános probléma a kutatásra fordítható *idő rövidsége* volt. A teljes kutatásra – amely mindkét felmérést, a választási és egyéb adatok összegyűjtését, az adatelemzést és a tanulmányírást is magában foglalta – jutott 90 nap (2003. október 1-je és 2003. december 31-e között). Ez a gyakorlatban azt jelentette, hogy az adatok beérkezésével párhuzamosan folyt a tanulmány írása, és még az utolsó pillanatban is változtak a mutatók és rangsorok. A határidő különösen erős nyomása nagyban akadályozta az alaposabb feldolgozást, a mélyebb összefüggések keresését és pontatlanabbá tehető a közölt megállapításokat. Fontos tanulságnak tartjuk azt, hogy a tanulmányíráshoz és – különösen – az adatgyűjtésre kellő időt kell hagyni. Mind a jól végiggondolt interpretáció, mind a jó minőségű adatok összeszedése időigényes feladat.

Ha a mutatók kiválasztásával szemben támasztott követelményeket sorra vesszük, a következő specifikus korlátokat találhatjuk:

1. *Érvényesség.* A mutatók kiválasztása majdnem teljes mértékben íróasztal mellett született. A szerzők a tapasztalataik és a szakirodalom alapján meg vannak győződve arról, hogy a mutatók valójában a demokrácia megjelölt dimenzióit (pl. nyilvánosság vagy törvényesség) mérik. Az önkormányzati kérdőívet az egyik kiválasztott városban néhány interjú segítségével ugyan teszteltük, de ez csak az adatgyűjtés egy elemére vonatkozott és erősen korlátozott jellegű volt. Idő hiányában nem került sor ennél alaposabb kvalitatív (pl. fókuszcsoportos) előkutatásra, amely a kérdések érvényességét bizonyította volna. Így nem tudható, mi az esélye annak, hogy egyes mutatók bizonyos esetekben esetleg nem mérik a helyi demokrácia mértékét vagy – ami sokkal valószínűbb – nem csak azt mérik. Utókutatással a mutatók érvényességét jól lehetne tisztázni.
2. *Megbízhatóság.* Bizonyos adatok teljesen megbízhatóak. Ilyen például a választási részvétel mértéke. Eredetileg ilyennek tekintettük a közigazgatási statisztikákat is, de – talán egyszerű kommunikációs nehézségek miatt – az önkormányzatok által visszaküldött kérdőívek ebben a tekintetben (is) szolgáltatottak „gyanús”, meglepő adatokat. Más esetekben a kérdőívek hiányosan érkeztek vissza. *Felhívjuk tehát a figyelmet arra, hogy az önkormányzatok által szolgáltatott adatokból dolgoztunk.* Bár nagy erőfeszítéseket tettünk, hogy a hiányzó válaszokat kipótoljuk, néhány esetben ez nem sikerült. Nyíregyháza – törvényellenesen – egyáltalán nem szolgáltatott adatot.

3. *Szóródás.* Számos ígéretes mutatót voltunk kénytelenek ki-venni (gyakran az utolsó pillanatban), mert a városok között nem mutattak elegendő különbséget. Ezekből néhányról beszámolunk a jelentés második részében.
4. *Hozzáférhetőség:* Gyakran ez a praktikus szempont döntött a mutatók sorsáról. A mérhetőség és az adatok gyors összegyűjtésének kívánalma maga alá rendelte a megbízhatósági és érvényességi igényeket. Több idő és egy alaposabb terepmunkát lehetővé tevő kutatási stratégia jelentősen enyhített volna a praktikum uralmán a szakszerűség felett.

Jelentősen javíthatná az adatminőséget a *kutatói terepmunka* az egyes városokban. Néhány napos látogatás során számos olyan interjú lehetne készíteni, amely többféle irányból világítana rá a helyi demokrácia állapotára. A terepmunka azonban nem csak a megbízhatóságot javítaná, hanem a mutatók érvényességét (validitását) is, vagyis azt, hogy a mutatók ténylegesen a megmérni szándékozott fogalmat mérik-e. Új mutatókat lehetne bevezetni, amelyek a mostani kutatásban technikai okokból nem voltak elérhetők. Végül, de korántsem utolsósorban a terepmunka során szerzett tapasztalatok segítenék az értelmezést. Nem csak arra adna a terepmunka választ, hogy például valóban jobban működnek-e a jobboldali vezetésű önkormányzatok (ez a megbízhatósági kérdés), hanem arra is, hogy (ha valóban jobbak) miért működnek jobban (az érvényességi kérdés). Az ilyen terepmunka határa a jelen kutatás 22-es elemszáma, ennél nagyobb körre kiterjedő vizsgálat esetén már csak a zárt kérdőíves módszer marad. De még az ilyen esetben is sokat segít a mutatók kiválasztásában és az interpretációban néhány eset közvetlen tanulmányozása.

Az eredmények és módszerek szembesítése a *szakmai közvéleménnyel* segítheti a módszertan finomítását. Az indexkészítés módszere az egyik olyan terület, ahol további finomítások szükségesek. Elsősorban a törvényességi index és az átláthatósági index egyes mutatói esetében egy-két város kiugró adata jelentősen eltolta az átlagot. A törvényességi index esetében ez az átlag fölé kerülő városok javára, az átláthatósági index egyes mutatói (különösen a lakosság tájékoztatására szolgáló fórumok, illetve a sajtókapcsolatok) esetén pedig az átlag alá kerülő városok hátrányára szolgált. Az ilyen esetek kiküszöbölése további módszertani vizsgálatokat igényel.

*A rangsorolás újdonsága és az ebből fakadó módszertani korlátok miatt a szerzők óvatosságot javasolnak a tanulmány eredményeivel kapcsolatban.*

A tanulmányban ismertetett rangsorok a szerzők által a kutatás zárásakor ismert helyzetet tükrözik. A végleges és teljes (Nyíregyháza adatait is tartalmazó) eredmények a [www.helyi-demokracia.hu](http://www.helyi-demokracia.hu) weblapon találhatóak.

## JEGYZETEK

- <sup>1</sup> A szerzők köszönetet mondanak Ignits Györgyinek (Tocqueville Kutatóközpont) a tanulmány készítésében nyújtott sokirányú segítségéért.
- <sup>2</sup> A teljes hosszúságú tanulmány elérhető az Eötvös Károly Intézet internetcímén ([www.ekint.org](http://www.ekint.org)).
- <sup>3</sup> Mindkét kérdőív szövege olvasható a teljes tanulmány végén.

## BIBLIOGRÁFIA

- Beetham, David, Sarah Bracking, Iain Kearton, Nalini Vittal and Stuart Weir eds. 2002. *The State of Democracy*. The Hague: Kluwer Law International.
- Beetham, David, Sarah Bracking, Iain Kearton, Nalini Vittal and Stuart Weir. 2002. *International IDEA Handbook on Democracy Assessment*. The Hague: Kluwer Law International.
- Beetham, David. 1994. „Key Principles and Indices for a Democratic Audit”. In: David Beetham. ed. *Defining and Measuring Democracy*. London: Sage.
- Beetham, David. 1999. *The Idea of Democratic Audit in Comparative Perspective*. Parliamentary Affairs. No. 4.
- Beetham, David. 2004. “Towards a Universal Framework for Democracy Assessment”. *Democratization*, Vol. 11, No. 2., pp. 1-17.
- Center for Democracy and Governance. 2000. “Conducting a DG Assessment: A Framework for Strategy Development”. Technical Publication Series, Center for Democracy and Governance, Bureau for Global Programs, Field Support, and Research, U.S. Agency for International Development, Washington DC 20523-3100.
- Cruz, Bernardo Ivo. 2004. „Auditing Democracy in the European Union’s Member States: A Framework for Analysis” ECPR Joint Sessions of Workshops (13-18 April 2004) Workshop 12 (National Tradition of Democratic Thought)
- Dahl, Robert. 1982. *Dilemmas of Pluralist Democracy: Autonomy vs. Control*. New Haven: Yale University Press.
- Fogarasi József szerk. 1999. *Önkormányzati kézikönyv*. Budapest: HVG-ORAC.
- Freedom House. 2001. *Freedom in the World. The Annual Survey of Political Rights and Civil Liberties 2000-2001*. New York: Freedom House.
- Hofmeister, Dr. Albert E. 2000. *Critères d’appréciation: Extrait du catalogue des critères du groupe politique et administration du concours de qualité de Speyer. Questionnaire*.
- Inkeles, Alex. 2001. „Measuring Social Capital and Its Consequences”. In: John D. Montgomery and Alex Inkeles ( eds.) *Social Capital as a Policy Resource*. London: Kluwer Academic Publishers.
- Inkeles, Alex. ed. 1991. *On Measuring Democracy: Its Consequences and Concomitants*. New Brunswick, NJ: Transaction Publishers.
- Keane, John. 1991. *The media and democracy*. Cambridge: Polity Press.
- Központi Statisztikai Hivatal 2002. *Az önkormányzatok és nonprofit szervezetek kapcsolata 2000*. Budapest, KSH.
- Központi Statisztikai Hivatal. 2001. *Területi Statisztikai Évkönyv 2000*. Budapest: Központi Statisztikai Hivatal.
- Központi Statisztikai Hivatal. 2003. *Az önkormányzatok döntéshozói 1990-2002*. Budapest: KSH.
- Manin, Bernard, Adam Przeworski, Susan C. Stokes. 1999. *Democracy, Accountability, Representation*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Pratchett, Lawrence. 2001. "Toward a separation of local autonomy and local democracy." ECPR Joint Sessions of Workshops (6-11 April 2001) Workshop 21 (Local Autonomy and Local Democracy).
- Soós Gábor and Judit Kálmán. 2002. "Country Report – Hungary". In Soós Gábor, Tóka Gábor, and Glen Wright. eds. *The State of Local Democracy in Central Europe.* Budapest: Local Government and Public Service Reform Initiative.
- Soós, Gábor. 2001. "Dimensions of Local Government Performance" Paper prepared for the Workshop on Local Autonomy and Local Democracy: Exploring the Link" Paper prepared for the ECPR Joint Sessions of Workshops for the Workshop on "Local Autonomy and Local Democracy: Exploring the Link" Grenoble, 6-11 April 2001.
- Soós, Gábor. 2003. "Local Government Reforms and the Capacity for Local Governance in Hungary." In Norbert Kersting and Angelika Vetter. eds. *Reforming Local Government in Europe. Closing the Gap between Democracy and Efficiency.* Opladen: Leske+Budrich.
- Stoiber, Michael and Heidrun Abromeit. 2004. "Measuring Democracy: The Inclusion of the Context" paper presented at the 62nd annual meeting of the Midwest Political Science Association, April 14th to 18th, Chicago, IL
- Sükösd, Miklós. 2002. "Conceptual Alternatives: Values, Choices and Innovation in Democracy Ranking." Presentation on the Open Society Workshop Session 1: "Ranking open societies: conceptual frames" CEU February 7-8. 2002.

ADATFORRÁSOK (a saját adatgyűjtésen kívül):

Választási adatok: [www.valasztas.hu](http://www.valasztas.hu)

A helyi elektronikus média: (<http://www.ortt.hu/nyilvantartas.htm>).

Városok statisztikai adatai: T-Star (központi Statisztikai Hivatal)

#### NÉHÁNY FONTOSABB DEMOKRÁCIAÉRTÉKELŐ PROJEKT INTERNETES ELÉRHETŐSÉGE:

International IDEA's programme on the "State of Democracy" [http://www.idea.int/ideas\\_work/14\\_political\\_state.htm](http://www.idea.int/ideas_work/14_political_state.htm)

The Democratic Audit of the Institutions of European Integration  
<http://www.one-europe.ac.uk/cgi-bin/esrc/world/db.cgi/proj.htm?id=29>

The SNS Democratic Audit of Sweden [www.const.sns.se/dr/english/](http://www.const.sns.se/dr/english/)

The UK Democratic Audit <http://www.democraticaudit.com/>

The Human Rights Centre, University of Essex <http://www.charter88.org.uk/www.democratic.org.uk/sites/demaudit/>

The Canada Democratic Audit <http://www.canadiandemocraticaudit.ca>

The Democratic Audit of Australia <http://democratic.audit.anu.edu.au>

---

# ESZMETÖRTÉNET

---

EGEDY GERGELY

## Arisztokráciát vagy demokráciát?

*A konzervatív gondolkodás demokráciaképe  
a XIX. század utolsó harmadának Angliájában*

Bár ma már senki sem vádolhatja a konzervatív pártokat és szervezeteket azzal, hogy a demokrácia esküdt ellenségei lennének, tény, hogy a konzervatív gondolkodás sokáig felettébb kritikusan viszonyult a demokráciához, és mind a mai napig több fenntartást táplál vele szemben, mint a liberalizmus vagy a szocializmus eszmerendszerei. S ezen nem is kell csodálkozni, hiszen a tömegeknek a politikába való bevonásával kapcsolatos aggályok logikusan következnek a konzervatívok társadalomképének premisszáiból, az emberi természet illúzióktól mentes felfogásából, („antropológiai pesszimizmusukból”), és az egyenlőtlenségek elkerülhetlenségéről vallott meggyőződésből. (1)

Eszmetörténeti szempontból igen érdekes és tanulságos tehát a demokráciához való konzervatív viszonyulás behatóbb elemzése. S talán nem pusztán csak e sorok szerzőjének szubjektív elfogultsága annak feltételezése, hogy különösen érdekes lehet e kérdés közelebbi vizsgálata a sokak által a demokratikus fejlődés egyik mintaállamának tekintett Nagy-Britannia vonatkozásában. Az alábbi tanulmány annak felvázolására tesz kísérletet, hogy miként vélekedtek az Edmund Burke nyomdokain haladó konzervatív gondolkodás legjelesebb képviselői a késő viktoriánus korban a hazájukban – és az egész Nyugat-Európában – végbemenő demokratizálódásról, valamint annak társadalmi következményeiről.

## A TÖMEGDEMOKRÁCIA KIHÍVÁSA ÉS AZ „ÚJ LIBERALIZMUS”

A demokrácia feltartóztathatatlannak bizonyuló tényerése ugyanis a brit konzervativizmus számára is súlyos kihívást jelentett a XIX. század utolsó harmadában. A legsúlyosabbak egyikét... Mint emlékezetes, 1867-ben Derby és Disraeli konzervatív kormányzata igen radikális választójogi reformot hajtott végre, amely nemcsak az egész középosztályt juttatta szavazati joghoz, hanem a stabil jövedelemmel rendelkező ipari munkásokat is beemelte a „politikai nemzetbe”. E reformot 1872-ben a titkos szavazásról szóló törvény, majd 1884-ben az agrárproletároknak is voksolási jogot adó harmadik választójogi törvény követte - hogy csak a mérföldköveket említsük. A konzervatív tábor számos tagja e folyamatot egyre nagyobb megörökönyödéssel, nemritkán felháborodással kísérte. A mérvadó tory sajtó belátta ugyan, hogy politikusaik bizonyos fokig kénytelenek lépést tartani a Gladstone nevével fémjelzett, reformot reformra halmozó liberalizmussal, s a mögötte meghúzódó „Zeitgeist”-tel, a korszellemmel, ám érzelmi síkon csak igen korlátozott mértékben tudott azonosulni a törvényhozók döntéseivel. (2) A teoretikus gondolkodás képviselői számára azonban semmilyen „reálpolitikai” kényszer nem volt - s ők kendőzetlenül ki is fejtették nem éppen hízelgő véleményüket.

A demokratizálódásra adott konzervatív válaszok nem választhatók el attól a ténytól sem, hogy a század utolsó negyedében a brit liberalizmus is figyelemre méltó tartalmi változásokon ment át. A XVIII. században kialakított „arisztokratikus”, az „alsóbb osztályoktól” elzárkózó álláspontját módosítva „nyitott” a tömegek irányában, mégpedig elsősorban az állami szerepvállaláshoz való viszony tekintetében. Ezért bírálta meg oly élesen korának „új liberálisait” Spencer 1884-ben megjelent híres, „Az egyén az állam ellen” (The Man versus the State) című művében (3). Vagyis, a demokrácia keretében, a többség uralmára hivatkozva az ún. „progresszív liberalizmus” arra tett kísérletet, hogy az egyenlőség eszményét ne csak az állampolgári jogok területén érvényesítse, hanem abból a társadalomban és a gazdaságban is minél többet megvalósítson. Az „új liberalizmus” eszmei alapvetését érdemben az „oxfordi idealisták”, Bernard Bosanquet, Herbert Bradley és - elsősorban - Thomas Hill Green dolgozták ki. Ők - nem kis mértékben Hegel hatására - átértékelték az államról alkotott liberális koncepciót, és ezzel utat nyitottak az állami intervenció gondolatához. Green „A politikai kötelesség elvei” (Principles of Political Obligation, 1878) és „A liberális törvényhozás és a szerződési szabadság” (Liberal Legislation and Freedom of Contract, 1880) című műveiben síkraszállt a demokratikus államnak azon joga mellett, hogy a választóktól kapott felhatal-

mazás alapján beleszóljon az emberek életviszonyainak a szabályozásába (4).

A liberalizmusnak a tömegdemokrácia felé fordulását, a „progresszív liberalizmus” társadalomátalakító szemléletét a toryk elfogadhatatlannak tartották. Az állami szerepvállalás és a szociális reform gondolata Disraeli fellépése óta önmagában nem volt ugyan idegen a brit konzervativizmus számára, ám a neves államférfi által képviselt paternalista irányvonal mindig is gondosan elhatárolta magát minden olyan törekvéstől, amelynek bármi köze is volt a politikai vagy társadalmi egalitarizmus előmozdításához. (Így Disraeli már 1867 októberében Edinburghban mondott beszédében hangoztatta, középosztálybeli hallgatónak megnyugtatósára, hogy a nevéhez fűződő választójogi reform nem teremtett demokráciát...) Az „új liberalizmusban” pedig pontosan ez a látens egalitárius tendencia érződött. A „tory demokrácia” jelszava és fogalma soha nem jelentette a tömegdemokrácia elfogadását! Ezzel összefüggésben a XIX. század utolsó negyedére a konzervatív gondolkodásban is számottevő mértékben módosultak a korábbi prioritások. A „kollektivizmus” előretörésétől tartva egyre inkább előtérbe került az individuum védelme, s az egyént már nem egy autokrata uralkodótól, hanem mindenekelőtt a demokrácia mesterségesen egyenlősítő, a szabadságot korlátozó hatásaitól féltették. Tory berkekben is népszerűvé vált a „legalkalmasabbak túlélésének” („survival of the fittest”) darwini-spenceri elve – nem véletlen, hogy a Disraeli örökébe lépő Salisbury, aki 1885 és 1902 között három tory kabinetet is vezetett, igencsak keveset vett át a paternalizmus disraeliánus hagyományából.

A fentebb körvonalazott tendenciákkal függ össze a késő viktoriánus korszak szellemi életének azon érdekes vonása, hogy a gladstone-i radikalizmustól és a „kollektivizmustól” megrettenő „régivágású” liberalizmus számos híve a konzervatívokhoz közeledett. És épp az ő körükből került ki az a három gondolkodó, akik életük utolsó szakaszában a legkiérleltebb és legmarkánsabb konzervatív válaszokat adták a demokratizálódás által felvetett dilemmákra. Kettő közülük hazánkban is jól ismert: Henry Maine-re és „A népkormányzat” (Popular Government, 1885) című művére, valamint a neves történészre, W. H. Leckyre, és „Demokrácia és szabadság” (Democracy and Liberty, 1896) című nagyszabású kétkötetes munkájára gondolunk. Egyikük sem vált ugyan „ortodox”, a tory párttal is mindenben közösséget vállaló konzervatívvá, de alább elemzett műveik vezéreszméi nem sok kétséget hagynak afelől, hogy vizsgálódásaik során melyik eszmerendszerhez jutottak el. J. S. Mill törekvése a liberalizmus és a demokrácia egyesítésére, Comte tudományos alapokra helyezett „indusztrialista” társadalomképe, az emberek jóságának és tökéletesíthetőségének a bálványozása valamennyiüktől távol állt, mint ahogy azt is pon-



tosan tudták, hogy a múlt eltörlésének vagy figyelmen kívül hagyásának utilitarista fogantatású szándéka súlyosan és törvényszerűen megbosszulja magát. Előbb azonban szóljunk a harmadikról, a Magyarországon a fentebb említetteknel kevésbé ismert James Fitzjames Stephenről; ő ugyancsak jelentékeny mértékben járult hozzá a viktoriánus konzervativizmus demokráciaképezésének alakításához.

### STEPHEN: SZABADSÁG, EGYENLŐSÉG, TESTVÉRISÉG

Ha nem lenne bírósági, akár a Konzervatív Párt jövőbeli vezetője is lehetne - írta Disraeli 1881-ben Stephenről (1829-1894). Mivel érdemelte ki az angol büntetőjog történetének jeles szakértője ezt a megtisztelő véleményt? Elsősorban 1873-ban megjelent könyvével, amely azt a figyelemkeltő címet kapta, hogy „Szabadság, egyenlőség, testvériség” (Liberty, Equality, Fraternity). Hogy mit jelentett Stephen olvasatában a francia forradalom által meghirdetett három alapérték? Tömören: nem sokat. A szabadság számára a tagadás vagy az üresség fogalma, az egyenlőség annál is kevesebb, testvériség pedig szerinte - társadalmi hajtóerőként - soha nem is létezett a történelemben. De idézzük őt magát! A benthami felfogás metafizikai és morális alapjait elutasítva, az utilitás, a hasznosság elvével az autoritás, a tekintély elvét szegezve szembe a következőképp foglalta össze meggyőződését: a „szabadság, egyenlőség, testvériség” vallása azért veszélyes, „mert akármilyen szabályt alkalmazunk is, számos olyan vonatkozás van, melyek tekintetében az embereknek nem szabadna szabadnak lenniük; az emberek alapvetően egyenlőtlenek, és egyáltalán nem testvérek, s ha azok, csak olyan feltételek mellett, amelyek a testvériségükről szóló állítást lényegtelené teszik.” (5) Amennyiben egyáltalán van tehát tartalma e fogalmaknak a modern társadalmakban, az csak arra vezethető vissza, hogy alapjukul a vallás erkölcsi szolgálnak. Ezért azután, ha a racionalistáknak sikerül az emberek vallásos hitét aláásniuk, akkor ezzel - még ha nem is akarják - ezeket az értékeket is eltemetik.

Nem véletlen tehát, hogy Stephen fő céltáblája J. S. Millnek a szabadságról írott híres műve (On Liberty, 1859), melyben „a racionalizmus szentje” (a híres liberális miniszterelnököt, Gladstone-t idézve) a korlátlan, s az állam által elvileg is korlátozhatatlan szabadság mellett érvel. E helyütt aligha szükséges a liberális „kánon” központi személyiségének a korszak közgondolkodására egyedülálló hatást gyakorló tanait részletesen kifejteni. Mint ismeretes, Mill radikális szabadságfelfogása abból indult ki, hogy a szabadság olyan dolog, amely oszthatatlan: megszőnik, ha csak egyetlen ponton is megsértik. Következésképp nincs, és nem is lehet semmiféle átmenet a maximális szabadság

és a teljes despotizmus között. E gondolatokat Mill „Az elmélekdedések a képviseleti kormányzásról” (Considerations on Representative Government, 1861) című könyvében alkalmazta a politikai berendezkedés kívánatos intézményi struktúrájának a kérdéseire, egyértelműen síkraszállva a jogegyenlőség további szélesítése és a képviseleti demokrácia fejlesztése mellett. (6)

Stephen szerint Mill abból az alapvetően téves előfeltevésekből indul ki, hogy optimális feltételek mellett az embereket szép szóval, pusztán diskurzus révén is meg lehet győzni, sőt irányítani is lehet, anélkül, hogy a kényszer alkalmazására szükség lenne. Mill abban bízott ugyanis, hogy eljön az az idő, amikor az emberek a politika kényszere nélkül is képesek lesznek önmaguk kormányzására... Stephen szerint ez illúzió! Elismerte ugyan, hogy egyes embereket bármely társadalomban meg lehet(ett) győzni diskurzus révén, ám rámutatott: az ismert történelemben még egyetlen politikai rendszer sem mondhatott le arról, hogy a ráhatásnak ezt a formáját az erőszak alkalmazásának a lehetőségével is kiegészítse. „Ha azt mondjuk, feladjuk a kényszer elvét, mert a kényszert rendszeresen, ellenkezés nélkül és jótékony célból alkalmazzuk, akkor azt is mondhatjuk, hogy az éjszaka és a nappal olyan jól bejáratott intézmények, hogy a Nap és a Hold feleslegessé vált” - fűzte hozzá példaképp. (7) A modern társadalmak viszonylagos rendezettsége is azzal függ szerinte össze, hogy jól szervezett módon rendelkezésre áll a kényszer(ítés) lehetősége. Ennek hasznosságáról győzték meg őt Indiában szerzett tapasztalatai is...

Hozzá kell ehhez persze tennünk, hogy Stephen számára a kényszer nem kizárólag a fizikai értelemben vett kényszerítést jelentette: a vallásos ember a pokoltól való félelmet is kényszerként érzékeli, sőt ugyanilyen erővel hathat a közvéleménytől való félelem is. Meglehet tehát a szerepe annak is, amit a szellemes Walter Bagehot „viták általi kormányzásnak” nevezett, de csak a kényszer lehetőségét garantáló hagyományos intézményi háttérrel együtt. Mindebből kitűnik, hogy Stephen is osztotta Burke-nek azt a meggyőződését, miszerint az embereknek nem demokráciára, hanem elsősorban korlátokra van szükségük, mert azok valójában az ő érdekeiket szolgálják. Hogyan is tudnának nélkülük úrrá lenni szenvedélyeiken? Próbáljuk megbecsülni azon férfiak és nők arányát - írja Stephen -, akik önzők, szűklátókörűek, és teljesen belevesznek pitiáner hétköznapi ügyeikbe: vajon mennyire hathatunk rájuk a szabad meggyőzés eszközeivel? Ez a kísérlet körülbelül annyira lenne bölcs, mint ha azt mondanánk a mocsár vizének, „ugyan miért nem folysz bele a tengerbe? Hisz szabad vagy!” (8) A természet rendje is az, hogy kerüli a vákuumot: ha az állam visszavonul és lemond az erőszak alkalmazásáról, akkor ezt a funkciót más csoportok fogják betölteni, olyanok esetleg, amelyeknek céljai a legkevésbé sem egyeztethetők össze a polgári társadaloméval. A kény-

szer tehát önmagában nem tekinthető rossznak, mint ahogy a szabadság sem feltétlenül és mindig jó. Ellenkezőleg, gyakran adódnak olyan helyzetek, amikor kifejezetten veszélyezteti a közösséget. Stephen gondolatmenetében jól tükröződik a konzervatívoknak az a meggyőződése, hogy a szabadságot meg kell „szelídíteni” ahhoz, hogy használhassuk... S ennek érdekében az államot és az egyént egyaránt korlátozni kell.

A „szabadság vagy egyenlőség” dilemmája régi problémája a politikai gondolkodásnak, hiszen régóta felismerték, hogy a szabadság az egyenlőséget, az egyenlőség pedig a szabadságot korlátozza. A szabadságpártiak általában nem tagadják, hogy a szabadság önmagában még nem teremt egyenlőséget, az egyenlőségpártiak viszont igen gyakran úgy vélik, az egyenlőség automatikusan szabadsághoz is vezet. (S a nagyobb egyenlőség nagyobb szabadsághoz...) Tocqueville a demokráciát az egyenlőség elvével azonosította, s a fő nehézséget abban látta, hogy miképp lehet azt összeegyeztetni a szabadsággal. Stephen e törekvést illuzórikusnak tekintette, abból indulva ki, hogy a demokráciától elválaszthatatlan egyenlőség teljesen kizárja a szabadságot. Generációk óta mégis azt láthatjuk - írja -, hogy a politikai hatalmat egyre kisebb részekre osztják, s az újságok szinte vallásos lelkesedéssel üdvözlik a demokrácia előretörését. A nép azonban egy súlyos tévedés áldozata: ettől még nem kerül közelebb az egyenlőséghez. A politikai hatalom megváltoztatta ugyan formáját, de nem a természetét! „Apró darabokra történő felosztásának az az eredménye, hogy aki a legtöbbet tudja begyűjteni, az fog a többiek felett uralkodni. A legerősebb ember ilyen vagy olyan formában mindig uralkodni fog!” (9) Egy tiszta demokráciában - folytatja érvelését a szerző - ugyancsak kialakul az irányítók, saját kifejezésével a „háttérből irányítók” („wire-pullers”) köre, s ők épp annyira lesznek egyenlők szavazóikkal, mint az államminiszterek egy monarchia alattvalóival. A demokratikus rendszer sem vezet tehát nagyobb fokú egyenlőséghez, mint ahogy jobb kormányzatot sem eredményez. Ha ugyanazok ellenőrzik a törvényhozó és a végrehajtó hatalmat, ugyan mit ér a két szféra formális szétválasztása? Végző soron a demokráciában is egy kisebbség uralkodik a többség felett, s csak annyi a különbség, hogy ez a kisebbség a „többségi elvvel” próbálja legitimálni magát. Ennek az elvnek a szelekciós értékéről azonban a „Szabadság, egyenlőség, testvériség” írója nem sokat tartott...

Ami pedig a francia forradalom harmadik jelszavát, a testvériséget illeti, azzal kapcsolatban még kevesebb illúziója volt Stephennek. Ha minden embert testvérünknek nyilvánítunk, akkor szükségképpen tagadjuk, hogy egyes konkrét személyekkel szemben valóban van tartozásunk. Az egész emberiség iránti általános szeretet hirdetése ezért nem más, mint az „ego” előtérbe állítása, a „nagybetűvel írt Én” („humanity is only I writ

large”), ami mögött az a vágy és törekvés húzódik meg, hogy a saját ízlésem szerint rendezem be a világot. E felfogás csak atomizált egyedek szilárd normák nélküli tömegtársadalmához vezethet - abban pedig ugyan kinek lenne kedve élni?

Mill előre megjósolta, hogy vitapartnerének könyve „inkább taszítja, mint vonzza majd” a viktoriánus közönséget - a mű valóban nem aratott piaci sikert. Néhány évtizeddel később viszont Barker a brit politikai gondolkodásról írott kitűnő könyvében úgy méltatta, mint „a konzervatív gondolkodás legreमेkebb kifejtése a XIX. század második felében”. (10) A „Szabadság, egyenlőség, testvériség” nem is törekedett népszerűsége: a helyenként szinte ótestamentumi komorságú írás megállapításai és következtetései igen nagy mértékben ütköztek a kor uralkodó közfelfogásával. A konzervatív gondolkodók viszont igen sokat merítettek érveiből - s e megállapítás igaz a következőkben vizsgált szerzőkre is.

#### MAINE: A „NÉPKORMÁNYZAT” BUKTATÓI

A történelem beható tanulmányozása tette konzervatívvá a jogász alapképzettségű Henry Summer Maine-t (1882-1888). Karl von Savigny-nak, a történeti-jogi iskola megalapítójának a hatására figyelme igen korán az összehasonlító jogtörténet felé fordult, és - akárcsak szellemi mestere esetében - a történeti módszer alkalmazása számára is a racionalista gondolkodás által felkarolt steril, „a priori” elméletek elvetését eredményezte. Vagyis egy olyan szellemi alapálláshoz vezetett, amely - a konzervativizmus hagyományaival összhangban - előnyben részesítette a konkrétumokat mindenféle absztrakcióval szemben. Ez a megközelítés hatotta át már az 1861-ben megjelent „Az ősi jog” (Ancient Law) című, valamennyi közül a legismertebb művét is: ebben a fejlődést azzal a folyamattal hozta a legszorosabb összefüggésbe, melynek során az öröklött és az egyén által megváltoztathatatlan státust a szabad szerződések joga váltja fel. (11)

Maine nem tagadta tehát a fejlődés létét, de vizsgálatai arról győzték meg, hogy az emberi fejlődés felettébb törekeny, sőt ritka jelenség. Általánosan jellemzőnek a stagnálást tekintette, a progressziót pedig - mely alatt ő a szellemi tökéletesedést és a törvények által szabályozott szabadságot értette - sokkal inkább kivételnek. S a század utolsó negyedében a fő gondot épp az okozta a számára, hogy míg az antik és keresztény gyökerekből táplálkozó Nyugat sikeresen kiemelkedett a stagnáló társadalmak köréből, a század végére a nyugati civilizáció mintha elveszítette volna biztos iránytűjét, s olyan irányba fordult, amely addigi vívmányait fenyegette.

A legsúlyosabb veszélyt pedig nem más, mint a demokrácia szinonimájaként használt „népkormányzat” eszméjének és gya-

korlatának gyors előretörése jelentette - ezért összpontosította figyelmét Maine élete utolsó nagyszabású munkájában, az immár ízig-vérig konzervatív szellemiségű „Népkormányzatban” („Popular Government”, 1885) erre a problémakörre. Elvi kiindulópontja az volt, hogy a „népkormányzat” egy alapvetően hamis feltevésre épül, mégpedig arra, amely minden konzervatív számára elfogadhatatlan, az emberi természet illuzórikus felfogására. „A legnagyobb, a legtartósabb és a legalapvetőbb problémája a demokráciának az emberi természet mélyén gyökerezik” - állapította meg kategorikusan. (12) Az emberi természetnek a realitásokkal nem számoló felfogása a demokráciáról alkotott közvélekedést is illuzórikussá teszi. „A demokráciát általában olyan rendszerként írják le, mint amely veleszületett fölényrel rendelkezik minden más kormányzati formával szemben. Feltételezik róla, hogy tényerése ellenállhatatlan és előre elrendelt folyamat („pre-ordained movement”). Azt gondolják róla, hogy csupa áldást hoz az emberiség számára, és ha ezek mégis elmaradnak, vagy akár a legsúlyosabb csapásokhoz vezet, akkor sem tartják megengedhetőnek elmarasztalását. Mindezek pedig egy olyan elmélet szokásos jelei, amely azt állítja magáról, hogy független a tapasztalható és megfigyelhető tényektől, arra hivatkozva, hogy egy olyan aranykorhoz tartozik, amely kívül áll a történelmen és ellenőrizhetetlen.” Ezen értékelés fényében aligha meglepő, hogy Maine a következő konklúzióra jut: „azon évszázad óta, amikor a római császárok a pretoriánus gárda kényének-kegyének voltak kiszolgáltatva, még nem mutatkozott olyan mértékű kormányzati bizonytalanság a világon, mint amióta a közösség választja meg uralkodóját.” (13) A korabeli Európából és Latin-Amerikából példák egész sorát lehetett ennek igazolásra felhozni Maine szerint, de ezen nem volt miért csodálkozni: az elfogulatlan és tájékozott ember többet nem is várhatott a demokratikus államformától.

De hát milyen okai is vannak annak, hogy a „népkormányzathoz” fűzött elvárások pusztán illúziók? Maine nem maradt adós a válasz részletes kifejtésével. A demokrácia olyan kormányzati rendszer, amely elméletileg a többségnek biztosít uralmat, de rögtön adódik a kérdés: hogyan kapcsolódik össze a nép és a hatalom fogalma? S ez főként akkor érdekes, ha nem érjük be a névleges tulajdonlás megállapításával, hanem a hatalom érdemi gyakorlását vizsgáljuk... Egyáltalán: milyen módon tudja a többség kifejezésre juttatni akaratát? (Ennél fontosabb kérdést a politika kutatója nem tehet fel - fűzi hozzá.) A hétköznapi (hogy ne mondjuk: primitív) megközelítés szerint a nép úgy dönt, mint egy individuum, a démosz úgy viselkedik, mint a monarcha. Számos kifejezés is ezt tükrözi: a nép akarata, a nép hangja stb. („Vox Populi, Vox Dei”). De elképzelhető-e vajon, hogy oly sok ember oly sok kérdésben azonos véleményre jut? Az emberi természetet ismerve ez nyilvánvalóan lehetetlenség.

A nép nem tud egy emberként dönteni - a „népakarat” így csak fikció. És ha tudna is dönteni: hol a garancia arra, hogy jól dönt? Maine emlékeztet arra, hogy már Rousseau elismerte a „Társadalmi szerződés”-ben: abból, hogy a közösség teljes és oszthatatlan szuverenitással rendelkezik, még nem következik, hogy tudja is, mi a teendő... Ugyanez a probléma Bentham ismert elvével kapcsolatban is: ha a „legnagyobb számú” ember kerül hatalomra, miként döntenek el, mi szolgálja leginkább a „legnagyobb boldogságot”? A demokrácia hívei azt az alapvető hibát követik tehát el, hogy a démoszt képesnek tekintik az önálló akaratnyilvánításra, és a teendők helyes meghatározására, holott valójában csak arról van szó, hogy a nép egy vagy néhány ember véleményét teszi a magáévá. (14)

Gyakorlatilag így a demokrácia olyan rendszert teremt, amely - végső soron - a tömegek manipulálására épül. Már Hobbes megfogalmazta: a politikai szabadsághoz politikai hatalomra van szükség, vagyis ha egy ember szabad akar lenni, akkor nem „a vadszamar magányos szabadságára” vágyik, hanem arra, hogy valamilyen módon beleszólhasson a közösség ügyeinek az intézésébe. A „népkormányzatban” azonban a hatalmat egészen apró morzsákra darabolják, s az egyes embernek jutó hányad csak egészen minimális lehet. Ha a törvény nem akadályozná, sokan bizonyára pénzé is tennék a részüket... E folyamat elkerülhetetlen következményét már Stephen is világosan diagnosztizálta - s Maine egyetértéssel idézi őt: az eredmény a háttérből irányító személy, a „wire-puller” színrelépése lesz, aki összegyűjti és természetesen a maga hasznára fordítja a hatalommorzsákat. Ehhez nagy segítséget nyújt neki az egyik legősibb emberi ösztön, a pártosodás ösztöne. Maine egy érdekes párhuzammal él: a „wire-puller” által alkalmazott mechanizmus hasonlít a wesleyánus metodistákéra: azok a vallásos buzgalom minden áron való ébrentartására törekednek, a demokrácia manipulátorai viszont a „pártérvés” magas hőfokon tartását tekintik céljuknak. „A pártérvés valószínűleg sokkal inkább az emberiség primitív harciasságának a maradványa, mint az emberek közötti tudatos intellektuális különbségek következménye” - írta, hozzáfűzve: arról az érzésről van szó, amely oly sok esetben vezetett törzsi harcokhoz vagy polgárháborúhoz. (15) Maine példái is sokatmondóak: az ausztrál bennszülöttek a fél kontinensen is keresztütlutaznak azért, hogy segítsenek egy olyan törzsnek, amellyel közös a totemük... De ugyanez az érzés fűti azt a szenvedélyt is, amely az Oxford és Cambridge közötti csónakverseny szurkolóin lesz úrrá. A lényeg: a politikai pártok közötti tényleges különbségek csak kevés embernek számítanak, a „hívek” zömét csak az érdekli, hogy valahová tartozzanak. A „wire-puller”-nek ez az érzés pedig nagyon is kapóra jön! Ezért azután arra törekszik, hogy a pártszenvédélyeket felkorbácsolja, az esetleges kihátrálást pedig megnehezítse és a többiek szemében

visszataszítóvá tegye. A parlamenti viták eközben mind formálisabbá válnak, s az érdemi döntések a klubokban és a szűk körű bizottságokban születnek.

E mechanizmus egyik fontos következménye, hogy az egymással verbálisan rivalizáló és a korrupció eszközeit gátlástalanul felhasználó pártok valójában egyre jobban hasonlítanak egymásra. (Érdekes, hogy a világszerte sokak által tisztelettel emlegetett, sőt irigyelt brit kétpártrendszer, amely ekkorra már teljesen kikristályosodott, ilyen kritikus következtetésre ihlettett egy éles szemű politikai elemzőt...) Maine érveléséből szinte az a következtetés is levonható, hogy minél jobban gyűlölik egymást a pártok, annál kevesebb a különbség közöttük... A másik „eredmény” az, hogy a pártok által képviselt nézetek már nem is annyira a vezetők saját meggyőződését tükrözik, hanem azokat az eszméket, amelyekkel az adott időpontban a lehető legtöbb szavazót tudják megnyerni maguknak. A demokrácia gépezete, hangsúlyozza Maine, így törvényszerűen mozdul el abba az irányba, hogy a lehető legszélesebb körre terjessze ki a választójogot - nem számolva azzal, hogy az általános választójog a gyakorlatban a zsarnokság természetes bázisa („the natural basis of tyranny”) lehet. (16) E felismerés egybeesik Tocqueville ismert tézisével a „többség zsarnokságáról”, bár a neves francia szerző ezt elsősorban nem jogi-politikai tekintetben, hanem elsősorban társadalmi zsarnokságként értette. Ez az interpretáció azonban Maine-től sem idegen: szociológiai szempontból a demokráciát ő is az arisztokrácia, azaz a „legjobbak” által irányított berendezkedés ellentétének látta. Tocqueville-hez hasonlóan - sőt még inkább! - neki is meggyőződése volt, hogy a demokrácia a középszerű gondolkodás uralmához és a szellemi élet eltompulásához vezethet.

Maine ezt főként abból a nézőpontból közelítette meg, hogy a választói bázis bővülésével a kormányzatok egyre inkább a közhelyes vélemények („a dead level of commonplace opinion”) foglyaivá válnak, s így ezek szolgálnak a törvényhozás és a végrehajtás számára zsinórmérceként. S ha a démosz kénye-kedve szerint alakítják a törvényeket, akkor mit ér az az elv, miszerint akkor vagyunk szabadok, ha törvényeknek, s nem szeszélyes egyéni akaratoknak engedelmessé válnak? Mi maradhat a „rule of law” elvéből a tömegnek való kiszolgáltatottság körülményei közepette? E szituációnak tehát nem éppen előnyösesek a következményei... Maine gyakran idézett megállapítása: „Bizonyosnak tűnik, hogy ha négy évszázada már lett volna széles körű választójog és egy roppant széles választói kör, akkor nincs reformáció, nincs dinasztiaaváltás, nem tolerálják a disszidenteket, sőt még pontos naptár sincs.” (17) A demokráciákra tehát egy rossz értelemben vett „ultrakonzervativizmus” jellemző, amely elfojt minden kreatív gondolatot és innovációt. Ezzel függ össze, hogy a „népkormányzat” a tudomány igazságaival is

könnyen összeütközésbe kerülhet, s Maine-nek nem volt kétsége afelől, hogy egy konfliktus esetén melyik fél bizonyul erősebbnek. A demokrácia már készül erre, s biztosan győzni fog - vélte. (18)

A történelem vizsgálata arról győzte meg a „Népkormányzat” szerzőjét, hogy az emberi fejlődés „nem olyan politikai társadalmakban ment végbe, amelyek akár a legcsekélyebb mértékben is hasonlítanak azon rendszerekhez, melyeket ma demokráciának neveznek”. Az emberiség haladása mindaddig arisztokráciák felemelkedése és bukása által valósult meg, úgy, hogy az egyik arisztokrácia váltotta a másikat. (19) Maine elismeri, hogy voltak ugyan ún. demokráciák, amelyek kétségtelenül jelentős mértékben járultak hozzá a civilizáció fejlődéséhez, ám azt az érdekes, bár nyilvánvalóan megkérdőjelezhető állítást kockáztatja meg, miszerint tulajdonképpen azok is sajátos formájú arisztokráciák voltak. Így például szerinte az athéni demokrácia is egy olyan arisztokratikus berendezkedés volt, amely egy szűkebb körű arisztokratikus rendszer romjaira épült, s amely nem működhetett volna az alávetett városok adója és a rabszolgák munkája nélkül. Ezért idézi egyetértőleg a francia Renant: minden civilizáció arisztokratikus eredetű... (20) A státustól a szerződésig vezető utat az arisztokrácia követte ki, a demokrácia önelégültsége viszont azzal fenyeget, hogy hosszú távon visszavezeti az embereket a státus világába.

Hogyan kerülheti ki a „népkormányzat” az önmaga által állított csapdákat? Az emberekben mindenekelőtt tudatosítani kell, hogy mit lehet és mit nem lehet várni a demokráciától. Azt, hogy a demokrácia a legjobb esetben is csak egy kormányzati forma, és semmivel sem több, vagyis nem lehet a fejlődés céljának tekinteni. Szigorú óvintézkedésekkel „tűrhetővé” („tolerable”) varázsolható, példa erre az Amerikai Egyesült Államok konzervatív elveken alapuló alkotmánya: „bölcsek alkotmányával a demokrácia csaknem olyan nyugodttá tehető, mint egy nagy mesterséges víztárolóba töltött víz, de ha a szerkezetben bárhol is van egy gyenge pont, az addig sakkban tartott hatalmas erő ki fog törni, és közel és távol mindent elpusztít”. (21) A legjobb tehát az, ha minden illúzióval szakítunk, ez a konklúzió szűrhető le Maine – Barker szerint – „kissé melankolikus konzervativizmusából”.

#### LECKY: A DEMOKRÁCIA MINT TÖRVÉNYESÍTETT RABLÁS?

„A népkormányzat” megjelenésétől (1885) a „Demokrácia és szabadság” (1896) megjelenéséig eltelt évtizedben tovább erősödött a demokrácia bővítését és az állami szerepvállalás kiterjesztését ellenző „régik” liberálisok és a konzervatívok egymás-



hoz való közeledése: a tradicionális ellentéteket mind jobban háttérbe szorította a többségre hivatkozó kollektívizmus különféle formáinak a fenyegető veszélye. Noel O'Sullivan egyenesen arra a következtetésre jutott, hogy a brit konzervatívok fő ellensége ettől fogva már nem is a liberalizmus, hanem a „szocializmus”... (22) S a megváltozott helyzetben a konzervatívok védeni kezdték az addig általuk is bírált liberális értékeket - vagy legalábbis egy jó részüket. Egészében véve úgy is fogalmazhatunk, hogy a („rég”) liberálisok olyan átalakulásba fogtak, amelynek során találkoztak az ugyancsak átalakuló, prioritásaikat módosító konzervatívokkal, hiszen közeledésüket nem lehet olyan egyszerűen leírni, hogy a liberálisok konzervatívvá és a konzervatívok liberálissá váltak.

A kollektívizmus bármiféle változatának az elutasítása jellemezte William Edward Lecky alapállását is „Demokrácia és szabadság” című kétkötetes művében, amely több tekintetben is Maine gondolatait folytatta tovább. Megállapításait bőséges történelmi anyaggal illusztrálta, s volt is honnan merítenie, hiszen a neves pozitivisták történetésnek ekkorra (1896-ra) már elkészültek legismertebb művei, így az „Anglia története a XVIII. században” (History of England in the Eighteenth Century), „Az európai erkölcs története Augustustól Nagy Károlyig” (History of European Morals from Augustus to Charlemagne) és kitűnő eszmetörténeti munkája, „A felvilágosodás keletkezésének és befolyásának történelme Európában” (History of the Rise and Influence of the Spirit of Rationalism in Europe, 1865).

Szaktudományához illően Lecky a „Demokrácia és szabadság”-ban is történeti visszatekintéssel alapozza meg a „népuralommal” kapcsolatos felfogásának kifejtését. Az általa oly alaposan tanulmányozott XVIII. században még egész Európában az a józan vélekedés uralkodott, hogy a politikai életben való részvétel nem „természetes jog”. A westminsteri parlament elsősorban az adóztatás feltételeit szabályozta, így senki sem vitathatta annak logikusságát, hogy a döntések azokat illették meg, akik maguk is adót fizettek. „Az adózás és a képviselőlet közötti felbonthatatlan kapcsolat volt a fő mozgatórugója az angol szabadságfelfogásnak” - fogalmazta meg kategorikusan. (23) Az is az elfogadott alapelvek közé tartozott, hogy a hatalomból a legnagyobb mértékben a föld tulajdonosainak kell részesülniük, hiszen őket sokkal szilárdabb kapcsolat fűzi az államhoz, mint a gyárosokat és a kereskedőket. Az alkotmánynak ezen elvekre épülő rendjét még az a széles körben érvényesülő érzés is erősítette, miszerint a praktikus adminisztratív reformoknak létjogosultságuk van, ám a berendezkedés alapjait nem lehet megkérdőjelezni.

E helyzeten érdemben először az 1832-es választójogi reformtörvény változtatott, de az bajt mégsem csinált, mivel „meg-

hagyta a régi rendszer meghatározó vonásait”. (24) Sőt, Arisztotelészre hivatkozva Lecky kifejezetten helyeselte is a jómódú középréteg bevonását a hatalom gyakorlásába, s azt a gyakorta idézett megállapítást kockáztatta meg, hogy a világ nem látott még jobb alkotmányt, mint amilyen Anglia rendelkezett 1832 és 1867 között. Kevés kormányban volt több tehetség, és kevés kormányzat képviselte hitelesebben a nemzet különböző csoportjainak a véleményét, mint ezen időszak kabinetjei - írta indoklasképp. (25) 1867 után viszont hanyatlás kezdődött a brit közéletben: a demokrácia és a szabadság összeegyeztetése egyre nehezebbé vált. A demokrácia ugyanis nem jelent nagyobb szabadságot! Az Alsóház morális tekintélye csökkent, s a demokratizálódó állam mind mélyebben avatkozott be abba a szférába, melyet Lecky szerint csak a szabad szerződések szabályozhatnának. A bajok forrását abban látta, hogy nem ismerték fel: a túl széles választói bázisú parlament nem tudja adekvát módon képviselni a „nemzet legjobb elemeit”. Szűkebb választójog - hitelesebb törvényhozás! - fogalmazódik meg a konklúzió. S e kedvezőtlen tendenciáért a Konzervatív Pártot is felelősség terheli: az alkalmazkodás nevében és érdekében nem tett meg minden tőle telhetőt azért, hogy fékezze a demokrácia kibontakozását. S a kritikából személy szerint Disraelinek is kijutott. „Modernkori történelmünknek kevés szégyenletesebb fejezete van, mint az 1867-es »konzervatív« reformtörvény” - állapította meg. (26) Disraelitől származtatta Lecky a konzervatív kormányzásnak azon „modern felfogását” is, amely minden egyes fontos kérdést „széles demokratikus alapon” akar megoldani, még ha eközben biztosítja is a toryk számára különösen fontos érdekek védelmét. A legnagyobb gond tehát az, hogy a demokráciát már a konzervatívok is „elkerülhetetlen tényként” fogadták el; az a félelem és ellenszenv, amely oly sokáig jellemezte őket a demokráciával kapcsolatban, jórészt elpárolgott. Megfelelkezve arról, hogy az egyenlőséget bálványozó demokrácia akár a szabadság kifejezett ellentétévé is válhat. Ezek után nem csoda - állapítja meg Lecky szomorúan az 1899-es kiadáshoz írt bevezetésben - hogy már nincs is olyan párt, amely igazából a demokrácia feltartóztatására törekedne. (27)

A szerző világossá teszi álláspontját: nem arról van szó, hogy szerinte ne kellene az összes osztály érdekét képviselni a törvényhozásban, s még csak arról sem, hogy ne kellene a tömegek hangját is figyelembe venni. E követelmény azonban nem azonos azzal, hogy a kormányzatot „a legkevésbé intelligens osztályok közvetlen ellenőrzése” („the direct control of the most unintelligent classes”) alá helyezték. Nem tagadja, hogy a fizikai munkások közül sokan derék emberek, jó családapák és ügyes mesterek, ám a politikai kérdésekhez semmit sem értenek; ha mégis szavazniuk kell, akkor előre biztonsággal megjósolható, hogy „döntésük nem fog sem kialakult meggyőződést,

sem pedig igazi tudást tükrözni”. A modern politika nagy törésvonala Lecky szerint ezért ott húzódik, hogy a világot „a tudatlanság vagy az értelem kormányozza”. (28) Az egyik felfogás szerint a hatalomnak a műveltségre és a tulajdonra kell alapozódnia, míg a másik szerint pusztán a többségre, a számok erejére. De miért lenne a többségnek mindig igaza? Ez utóbbi megközelítés ellentétben áll az emberiség összes addigi tapasztalatával is, hiszen „a természet könyörtelen törvénye, hogy a dominancia a keveseké, nem pedig a sokaságé” („superiority lies with the few, and not with the many”). (29) A mennyiség előtérbe állítása óhatatlanul leértékeli a minőséget. S ha így gondolkodunk, aligha vonható kétségbe - hangsúlyozza Lecky - hogy az utóbbi időben Anglia rossz irányban tett lépéseket. Egyetlen tény sem annyira szembeötlő - állította - mint a parlamenti kormányzás romló hatékonysága és süllyedő morális színvonala. Mintha abból a feltevésből indult volna ki az ország, hogy ha növeljük a tudatlan választók számát, akkor ez a választott testületekben több bölcsességet fog eredményezni... (Eljön majd az idő - jósolta Lecky -, amikor erre majd az emberi butaság történetének egyik legkülönösebb eseteként fognak emlékezni.) Egyetértőleg idézi ezért Sybel német történészt, aki szerint „az általános választójog megvalósítása mindig az első lépés volt mindenféle parlamentarizmus megszüntetésének az útján”. (30) S abban sem talált vigaszt, hogy ez a probléma nemcsak Angliában jelentkezett, hanem egész Európát, sőt bizonyos fókig még az Egyesült Államot is sújtotta...

A demokrácia legveszélyesebb csapdái közé tartozik, hogy alapul szolgálhat egyes társadalmi csoportok gazdasági státusának mesterséges megváltoztatására, s ezáltal a társadalom rendjének felborítására. Ennek fő „legális” eszköze az adóztatás, mégpedig elsősorban a progresszív jövedelemadó (graduated income tax), ezért ezzel különös hangsúllyal foglalkozott Lecky a könyvében. Már előljáróban leszögezi: „a progresszív jövedelemadó a takarékoskodásra és az iparkodásra mért büntetés, s ugyanakkor a restség és a mértéktelenség egyenes jutalma”. (31) Épp azokat a kezdeményezéseket fojtja meg, amelyek támogatása az állam elsőrendű érdeke lenne. Emellett kifejezetten méltánytalan és önkényes: ha feladjuk azt az elvet, hogy minden jövedelmet azonos adóval terheljünk, „akkor semmilyen szilárd szabály vagy elv nem marad”. A mértékek meghatározása kizárólag a választók tetszésétől függ, az ő ítéletük megalapozottságáról pedig már olvashattuk a szerző véleményét. Nem is marad el az egyértelmű konklúzió: „Az erősen emelkedő jövedelemadó a legteljesebb mértékben megtesztíti a demokrácia legfőbb veszélyét, azt, hogy olyan helyzetet teremtsen, amelyben az egyik osztály anélkül háríthatja egy másikra a terheket, hogy azokból neki is részesülnie kellene...” Az adóztatás is azon eszközök közé tartozik tehát, amelyekkel a de-

mokratikus rendszer az egyenlőtlenségek felszámolására törekszik, de vajon nem inkább az teremt-e igazi egyenlőtlenséget, ha olyanoknak tulajdonítunk egyenlő képességeket és érdemet, akik azokkal nem rendelkeznek?

Demagóg politikusok persze könnyen vonnak párhuzamot egyesek kiugró gazdagsága és mások nélkülözése között, ám sem ők, sem pedig támogatóik nem számolnak a mesterséges intervenció hosszú távú gazdasági következményeivel. Pedig nyilvánvaló: „a politikai gazdaságtan egyetlen törvénye sem bizonyosabb, mint hogy tőke kemény megadóztatása az ipar és a foglalkoztatás tönkretételével a legsúlyosabb mértékben épp a szegényeket fogja érinteni”. (32) De a gazdagok között sem érint mindenkét egyformán - a földbirtok az, amelyik a legkevésbé tudja kivonni magát az állam által rá mért terhek alól. Nem véletlen természetesen, hogy Lecky különösen aggályosnak tekintette e körülményt, hiszen a konzervatív gondolkodásban hagyományosan megkülönböztetett szerepe volt a föld tulajdonlásának. A föld így is a legkisebb profittal kecsegtető tulajdonforma – írta –, s ha magas adókkal sújtjuk, a tulajdon legkevésbé vonzó formájává válik. Ezért hangsúlyozta: társadalmi tendenciájukat tekintve a demokráciában kivetett adók és illetékek a tulajdonnak azon mobil formáit részesítik előnyben, amelyekhez már nem kapcsolódnak a földtulajdontól szinte elválaszthatatlan tradicionális szociális kötelezettségek. (33)

Az adóztatás szüntelen bővítése szerves része volt ugyanakkor azon folyamatnak, amely az egész civilizált világban kibontakozott, s amelyet Angliában Lecky szerint a demokratizálódás jegyében tett lépések, mindenekelőtt pedig az 1867-es és az 1884-es választójogi reformok indítottak el: a szocialista eszmék megerősödésének. A Hyndman vezette Szociáldemokrata Szövetség (1884) már kimondottan marxista elveket vallott, s programjában szerepeltette a földnek és a többi termelőeszköznek a köztulajdonba vételét. Konzervatív nézőpontból ez nem más, mint felbujtás közönséges rablásra! Nem kapott sokkal kedvezőbb értékelést az ugyancsak a szocializmus megteremtésére törekvő Fabiánus Társaság sem, amelyet olyan ismert értelmiségiek alkottak, mint G. B. Shaw, H. G. Wells, valamint a Webb-házaspár, Sidney és Beatrice. Igaz, ők kizárólag békés eszközökkel, mindennemű erőszak nélkül akarták céljaikat elérni, de ők is célul tűzték a magántulajdon drasztikus korlátozását. Lecky szerint ezek az emberek „a kormányzatra nem úgy tekintettek, mint a tulajdon védelmének, hanem mint a tulajdon fosztogatásának az eszközére”. (34) E magatartásra - végső soron, ha nem is közvetlenül - a demokrácia előretörése bátorította fel őket. S bár gondolatmenetének lezárásaképp Lecky megállapítja: e „rabló” tanokat angol földön valószínűleg sohasem fogják megvalósítani, az effajta nézetek veszélyes és káros következményekkel járnak, nevezetesen azzal, hogy „fokozatosan elhal-

ványul a politikában a helyes és a helytelen érzete” („the sense of right and wrong”). (35) S a helyes erkölcsi érzék fontossága aligha kérdőjelezhető meg...

### EGYENLŐSÉG VAGY IGAZSÁGOSSÁG?

A klasszikus antikvitás korára visszanyúló felismerés, hogy az egyenlőség problémája, így a politikai egyenlőségé is, elválaszthatatlan az igazságosság problémájától. Igazságos dolog-e mindenkinek mindent azonosan, egyenlően mérni, legyen szó akár politikai jogosítványokról, akár társadalmi státusokról, akár anyagi javakról? Ez a nehéz kérdés húzódott meg azon viták mélyén is, amelyek az egyenlőségértékkel összekapcsolt demokráciáról folytak. A késő viktoriánus korszak fentebb elemzett és idézett kiemelkedő gondolkodói erre a régi dilemmára határozott nemmel válaszoltak. Emlékezetes, hogy a „Nikomakhoszi etiká”-ban Arisztotelész különbséget tett a „szám szerinti” és az „arányosság szerinti” egyenlőség között. Stephen, Maine, Lecky és a hozzájuk hasonló véleményen levő konzervatívok tulajdonképpen úgy látták, hogy a századuk második felében kiépülő modern tömegdemokrácia („masszokrácia”) az Arisztotelész által „aritmetikaiként” jellemzett egyenlőségfelfogás elvi alapjára helyezkedett: mindenkinek ugyanazt kínálta. Az igazságosságot a jogok azonosságával mérve... Ők viszont ezt emberképük, elveik és tapasztalataik fényében elfogadhatatlannak tartották, abból indulva ki, hogy a természettől fogva egyenlőtleneknek egyenlőtlenül kell mérni ahhoz, hogy az igazság érvényesülhessen. (A politikai racionalitás szempontjairól nem is szólva...) Meggyőződésük szerint a világ és a természet rendjével ez - és kizárólag ez - állt összhangban.

### JEGYZETEK

1. A konzervativizmus elvi kiindulópontjainak részletesebb kifejtéséhez ld. Egedy Gergely: Konzervativizmus és tömegdemokrácia, in: Konzervativizmus az ezredfordulón, Magyar Szemle Könyvek, Bp., 2001.
2. A történeti háttérhez ld. - többek között - McDowell, R. B.: British Conservatism 1832-1914, Faber and Faber, London, 1959; The Conservatives. A History from their Origins to 1965, ed. by Lord Butler, Allen and Unwin, 1977, London; Coleman, Bruce: Conservatism and the Conservative Party in Nineteenth-Century Britain, Arnold, London-Baltimore, 1988.
3. Vö. Spencer, Herbert: The Man versus the State, Watts and Co., London, 1940, 1-22. („The New Toryism”).
4. A „progresszív liberalizmus” elveihez ld.: Eccleshall, Robert: British Liberalism: Liberal Thought from the 1640s to the 1980s, London, Longman, 1986, 174-213.
5. Stephen, James Fitzjames: Liberty, Equality, Fraternity, London, 1873, 319.

- („there are vast numbers of matters in respect of which men ought not to be free; they are fundamentally unequal, and they are not brothers at all, or only under qualifications which make the assertion of their fraternity unimportant”).
6. J. S. Mill filozófiájának magyar nyelvű összefoglalásához ld.: Bayer József: A politikai gondolkodás története, Osiris, 2003, 191-195.; Molnár Attila Károly: John Stuart Mill és a kánon, in: A szociológia kialakulása, szerk. Felkai Gábor, Új Mandátum, Bp., 1999.
  7. Stephen: i. m. 231. („To say that the law of force is abandoned because force is regular, unopposed, and beneficially exercised, is to say that night and day are now such well established institutions that the sun and moon are mere superfluities.”) A kényszer alkalmazását Stephen természetesen csak egy olyan kormányzat részéről tekintette legitimnek, amely morális megalapozottsággal rendelkezik, ezt pedig, Burke-höz hasonlóan, szerinte is csak a vallás adhatja meg.
  8. Stephen: i. m. 31.
  9. Stephen: i. m. 239. („...the man who can sweep the greatest number of them into one heap will govern the rest. The strongest man in some form or other will always rule.”)
  10. Barker, Ernest: Political Thought in England. From Herbert Spencer to the Present Day, Williams and Norgate, London, 1915, 172. (“the finest exposition of conservative thought in the latter half of the nineteenth century”).
  11. „A haladó társadalmak mozgása egy tekintetben egynemű volt. Egész menete során jellemezte a családi függőség fokozatos feloldódása és helyette az egyéni kötelezettség fokozódása... a haladó társadalmak mozgása eddig a státustól a szerződés felé tartó mozgás volt.” Maine, Henry Sumner: Az ősi jog, ford. Sárkány Mihály, Gondola '96 Kiadó, Bp., 1997, 95-96.
  12. Maine, H. S.: Popular Government, John Murray, London, 1885, 88. („The greatest, most permanent and most fundamental of all the difficulties of Democracy, lies deep in the constitution of human nature.”)
  13. Maine: i. m. 21.
  14. Maine: i. m. 88-89. („They mix up the theory, that the Demos is capable of volition, with the fact, that it is capable of adopting the opinions of one man or of a limited number of men.”)
  15. Maine: i. m. 31. („Party feeling is probably far more a survival of the primitive combativeness of mankind than a consequence of conscious intellectual differences between man and man.”)
  16. Maine: i. m. 33.
  17. Maine: i. m. 98. („It seems to me quite certain that, if for four centuries there had been a very widely extended franchise and a very large electoral body in this country, there would have been no reformation of religion, no change of dynasty, no toleration of Dissent, not even an acute Calendar.”) Maine szerint talán még a gőzgépet sem engedélyezték volna...
  18. Maine: i. m. 190.
  19. Maine: i. m. 42. („the progress of mankind has hitherto been effected by the rise and fall of aristocracies”).
  20. Maine: i. m. 42. 8. sz. jegyzet.
  21. Maine: i. m. 111. („...by a wise Constitution, Democracy may be made nearly as calm as water in a great artificial reservoir; but if there is a weak point anywhere in the structure, the mighty force which it controls will burst through it and spread destruction far and near”).
  22. O'Sullivan, Noel: Conservatism, Dent, 1976, 111.
  23. Lecky, William Edward: Democracy and Liberty, Vol. I-II., Longmans, Green and Co., London, 1899, Vol. I. 2. („The indissoluble connection between taxation and representation was the very mainspring of English

- conceptions of freedom.”)
24. Lecky: i. m. 20. („it left the leading characteristics of the old system undestroyed”).
  25. Lecky: i. m. 21.
  26. Lecky: i. m. 154.
  27. Lecky: i.m. xiii (Introduction). „And the result is that on questions of Democracy there is no longer a party whose business is to initiate and a party whose business is to restrain.” Ez az értékelés persze elfogult: a Salisbury-érában nem egészen ez volt a helyzet.
  28. Lecky: i. m. 25. („whether the world should be governed by its ignorance or by its intelligence”).
  29. Lecky: i. m. 26.
  30. Lecky: i. m. 33.
  31. Lecky: i. m. 346. („a graduated tax is a direct penalty imposed on savings and industry, a direct premium offered to idleness and extravagance”).
  32. Lecky: i. m. 347.
  33. Lecky: i. m. 354-356.
  34. Lecky: i. m. Vol. II. 385. („there is a large number of men in England who look upon Government as an instrument, not for protecting, but for plundering property”).
  35. Lecky: i. m. Vol. II. 403. A szerző hozzáfűzi: „Baljós jel egy nemzet számára, ha azokat, akik nyíltan hirdetnek tisztességtelen dolgokat, a társadalom jelentős csoportjai becsületes emberként kezelik.” („It is an evil sign for a nation when those who are preaching open dishonesty are treated by great sections of society as honest men.”)

---

# A MAGYAR POLITIKATUDOMÁNY HAGYOMÁNYAI

---

BALLA ANTAL (1886–1953) újságíró, történész, egyetemi tanár. Egyetemi tanulmányait Budapesten végezte. 1919 után a *Nemzet* című lap szerkesztője. Az első világháborúban súlyosan megsebesült, fél lábát elveszítette. 1922-től a *Pesti Hírlap* munkatársa, szabadelvű polgári politikusként pedig a független kisgazdapárt tagja. A két háború közötti periódusban számos, igen jelentős tudományos mű szerzője. Munkái: *A magyar országgyűlés története* (1927), *Az utolsó száz év története* (1931), *A legújabb kor gazdaságtörténete* (1935), *Az Észak-amerikai Egyesült Államok története* (1941), *Magyarország története* (1942), *II. Rákóczi Ferenc* (1943).

Az alább közölt szemelvény *A liberalizmus történelme* (1926) című, a maga korában igen nagy port felverő, színvonalas könyvből származik. Az idézett részlet különös jelentőségét az adja, hogy a szerző által oly erőteljesen bemutatott és ostorozott etatizmus tendenciái és jelenségei mind a mai napig érvényesülnek. Igen lényeges rámutatni, hogy Balla a liberális korszak etatista tendenciáiról is ír, lényegi adalékokkal szolgál a magyar társadalomtörténet egy fontos periódusának sokoldalú bemutatásához.

Balla Antal 1945 után nemzetgyűlési képviselő, majd az egyik szerzője a Magyarország köztársasági államformájáról szóló 1946. évi I. tc. indoklásának. 1946-ban a *Kis Újság* felelős szerkesztője. 1946 és 1948 között a közgazdasági egyetemen a gazdaságtörténet tanára.





BALLA ANTAL

## A liberalizmus eredete és fogalma\*

A politikai és a gazdasági liberalizmust legújabbban elavult és idejétmúlt álláspontnak kiáltották ki azok, akik visszavárják valami új formában az elvesztett középkort. A legmeggyőződésebb liberálisok sem tagadják, hogy az irányzat nem felelt meg a hozzáfűzött várakozásoknak, s nem tudta megteremteni azt az általános jólétet és békét, amit a felvilágosodási kor gondolkodói és később a manchesteri iskola agitátorai reméltek tőle. Az is lehetséges, hogy a liberalizmus túlélte önmagát, de ez magában nem volna nagy baj. A mostani zűrzavaros időszaknak az az igazi szerencsétlensége, hogy a szabadelvűség ellenfelei sem nyújtanak semmit, ami több kilátással biztatna a jövőre nézve, és ma itt állunk reménytelenül: van egy csomó tan, még több kétes értékű kritikai álláspont, egy sereg bizonytalan, ki nem forrott eszme, és nem tudunk mit kezdeni az elmúlt évszázad devalvált értékű hagyatékával.

A magyar politikai élet elmúlt hét esztendeje a nehéz megpróbáltatások mellett igen érdekes és tanulságos képet nyújt. Az új rezsim, mely nálunk az összeomlást és a forradalmakat követte, a háború előtti korszak állítólagos liberalizmusát tette felelőssé minden romlásért. Az antiszemitizmus jegyében működő pártok minden rosszat a múltra hárítottak; a 67-es kormányoknak szerintük túlságba vitt és meggondolatlan szabadelvűsége juttatta vagyonhoz és hatalomhoz a zsidóságot; a szabadelvűség és a demokrácia zsilipjén áradtak az országra a közerkölcsöket megromtó tanok, szóval minden csapás, mely bennünket sújtott: a forradalmak, Magyarország szétdarabolása ennek az „átkos” liberalizmusnak szülötte. A magukat keresztényeknek nevező po-

\* A közölt szöveg Balla Antal: A liberalizmus történelme. Gazdasági és politikai tanításai című kötetben jelent meg 1926-ban. Légrédy Nyomda és Könyvkiadó R.-T. kiadása, Budapest, 1926. 6-27. oldal.

litikai szekták ezzel a tagadással szemben azonban nem nyújtanak semmiféle pozitívumot, és nem tudták önmagukat pontosan meghatározni. Napisajtójuk és demagógjaik ezt az új politikát világnézetes politikának szokták nevezni, ami veszedelmes eltévelyedés. A szabadelvűséggel kapcsolatos véres forradalmaknak az a legnagyobb és legszebb vívmánya, hogy az emberek nem bolygatják, hanem kölcsönösen tiszteletben tartják egymás világnézetét, és kormányzati elvek szerint szerveznek politikai pártokat. Ha a világnézeteket belevisszük a napi politikába, az ellenreformáció sötét századaiba süllyedünk vissza.

De a liberalizmus súlyos válság tüneteit mutatja máshol is. A szociáldemokraták Európa több északi országában alkotják a parlament többségét. Negyedik esztendejét érte meg a legnagyobb antiliberális elv: az olasz fasizmus. Ez a sajátosság olasz lelki termék a bolsevizmus ellenhatásaként jelentkezett, mint más színezetű, de belső lényegében a bolsevizmussal azonos véglet. Egész Európa-szerre fertőzőleg hatott, és infekciójának tulajdonítható a diktatúramánia, különösen azokban az országokban, ahol politikai klikkek a népakarat kijátszásával akarják megkaparintani a maguk számára az államhatalmat.

Az európai reakció nagy örömujjongással üdvözölte annak idején az angol liberális párt bukását. Ez a nagy múltú párt 1924-ben az őszi választásokon kis, jelentéktelen politikai csoporttá zsugorodott össze. A következtetések azonban, melyeket a reakciós tábor a párt lezüllesztéséhez hozzáfűzött, teljesen hamisak. Angolországban ugyanis csak a párt bukott meg. Programját, követeléseit a múlt század folyamán a konzervatívok annyira kisajátították maguknak, hogy egykor forradalmiság számba menő követeléseik teljes mértékben átmentek az életbe. Így a liberális párt létjogosultsága voltaképp megszűnt.

A liberalizmus fogalma meglehetősen szétfolyó, és korántsem jelent olyan minden részletében kidolgozott, véglegesen megörögzített, dogmaszerűen lezárt gondolatrendszert, mint például a Marx-féle szocializmus. Ezért szabatosan, hogy úgy mondjuk, tudományosan kifejtteni és meghatározni a szabadelvűség értelmét rendkívül nehéz. Mi a liberalizmus: történelmi vagy társadalmi jelenség-e? Pontosán körvonalazható, gazdasági vagy politikai doktrína, világnézet, vagy csak koronként felmerült társadalmi, politikai és gazdasági jelszavak tömege? Ez a kérdés.

Az 1820-i spanyol forradalom népszerűsítette ezt a szót egész Európában. Szabadelvűeknek nevezték magukat azok, akik a középkori eredetű korlátlan uralkodói hatalom megszüntetéséért s a választott népparlament felállításáért harcoltak. És ugyanezek a szabadelvűek követelték akkor a haldokló feudalizmus utolsó maradványainak eltörlését, a teljes polgári egyenlőséget, és még ennél többet is: az egyéni szabadság mellett kívánatosnak tartották az idegen uralom alatt sínylődő nemzetek felszabadítását.

Ennek a munkának szűkre szabott kerete nem engedi meg, hogy a szabadelvűség szemléltetése végett részletesen ismertessük a középkor eszmevilágát. A középkor mai értelemben vett egyéni szabadságot nem ismer. Az univerzalizmus gondolatának az a lényege, hogy az ember, az egyén, bele- semmisül az emberiség nagy egységébe. („Homines sunt nomina”). Az ember önmagában valósággal semmi, hitvány szám, mulandó porszeme a nagy mindenségnek, és az emberiség fogalmában kifejeződő valósághoz képest haszontalan pozdorja. A valóság ugyanekkor kölcsönösen alárendeltségi viszonyban álló csoportokat mutat. Az egyén nem fejt ki önálló tevékenységet, mert mindenki beletartozik valamely osztályba, valamely csoportba, céhbe vagy egyesületbe. Ezek a csoportok szabadok voltak, mint olyanok, de a beléjük tartozó egyéneket teljesen paralizálták.

*Jacob Burckhardt*\* kutatásai óta az olasz reneszánszt tekintik a nagy felszabadulási folyamat kezdetének, amelyet individualizmusnak nevezünk. Az olaszok zabolátlan individualizmusa volt az emberiség első lázadása a középkor univerzalizmusa és a minden emberi tevékenységet és gondolkozást bilincsekbe kötő tekintélyi elv ellen. Ez a nagy felszabadulási folyamat folytatódott a germán népek reformációjával. És a reformációt gyors egymásutánban nyomon követték az új racionális bölcsészeti és jogi iskolák. Az újkor individualizmusába a *Grotius*-féle természetjogi iskola és *Descartes* racionalizmusa szervesen bekapcsolódnak, és együtt alkotják a nagy szellemi forradalmat, amely végeredményben az angol, majd pedig a francia forradalom intézményeihez vezetett. A reneszánszból, a reformációból, a természetjogi iskola tanaiból és a bölcsészeti racionalizmusból, ezekből a nagy dátumtalan világeseményekből össz eredményképpen eljutunk az individualizmus fogalmához, amelyet a politikában először a Locke-féle angol szabadgondolkodó iskola juttatott legtisztábban kifejezésre. A XVI., XVII. és XVIII. század nagy tekintélyromboló mozgalmi végre visszaadták az embert önmagának. Kialakultak a különböző protestáns szekták, új alapokat nyert az emberi gondolkodás, végül megbukott a korlátlan uralkodói hatalom, először Angolországban, majd száz esztendővel később Franciaországban és az európai kontinens összes Európához számító országaiban.

A szabadelvűséget tehát nem ragadhatjuk ki az újkor szóban levő lelki forradalmaiból, és nem tekinthetjük úgy, mint valami merőben új szellemi áramlatot, amelynek az előzményekkel semmi kapcsolata nincs. A felszínes és az első tekintetre kínálkozó meghatározás szerint a szabadelvűség nem is egyéb, mint az egyén jogainak realizálódása a politikában és a gazdasági életben.

\* *Die Kultur der Renaissance in Italien*, Basel, 1860. *Geschichte der Renaissance in Italien*, Stuttgart, 1867.

Egy régi szociológiai megállapítás értelmében a tanok, a filozófusok elméleti elgondolásai szoktak megelőzni minden nagy mozgalmat. Ezt a megállapítást azzal egészíthetnénk ki, hogy az emberiség fejlődése voltaképpen filozófiai. Minden újkori nagy intézmény, akár a gazdaságiakat, akár a politikaiakat is vesszük, meg volt előzőleg valamely nagy gondolkodó csöndes dolgozószobájában megírt könyvében. Az újkori liberalizmus megszületett a reneszánszsal és a reformációval, irodalmi formát kapott a jogbölcselek könyveiben, és végül testet öltött az angol dicsőséges forradalom vívmányaiban. Amint mondtuk, a liberalizmus nem egyéb, mint individualizmus a politika és a gazdasági élet területén. Ilyenformán az individualizmus tüzetes magyarázatából és meghatározásából megkapjuk a liberalizmus tartalmát és értelmét.

Az individualizmus mint jelenség az etika körébe tartozik. Erkölcsei értékelő álláspont, amely azt követeli, hogy az egyes embert a nagy társadalmi közösséggel szemben autonóm egységnek, önmagáért való célnak tekintsük. Tisztább és világosabb értelmét megkapjuk akkor, ha ellentétével, az antiindividualizmussal, azzal a másik etikai értékelő nézőponttal összehasonlítjuk, amely a középkorban úgy nyilvánult, mint univerzalizmus, ma pedig úgy ismerjük, mint szociális vagy kollektivistá felfogást. Az előbbi az egyént a közösség öntudatos, tiszteletreméltó és felelős egységévé magasztalta, az antitézise viszont megfosztja mindazoktól a kiváltságoktól, melyeket az individualizmus ráruház. E szerint a felfogás szerint az ember autonómiájának nincsen semmi értelme vagy jelentősége, mert a közösségtől elkülöníthető individuum a valóságban nincs. Azok, akik ezt a nézetet ma is vitatják, álláspontjuk igazolására igen sok figyelemreméltó érvet tudnak felhozni. Őket támogatja az egész francia szociológiai iskola, amely August Comte pozitívizmusával kezdődik. Minden fogalom, minden képzet, amely egyéni öntudatunkat alkotja, részben a megelőző nemzedékekből szűrődött le, és úgy jutott hozzánk kívülről. A társadalmi közösségnek köszönhetünk mindent: a nyelvet, amelyen beszélünk, a vallást, amelyet magunkénak vallunk, politikai, erkölcsi és egyéb nézeteinket, mindazt tehát, amit mi egyénileg érzünk, s ami egyéni öntudatunkat alkotja, egész Éntudatunk a bennünket környező társadalomnak visszhangja. És éppen azért – mondják a szociális felfogás hívei –, mert az izolált ember önmagában ilyen csekélység, sőt jóformán semmi a nagy társadalmi közösséggel szemben, az az állítás, hogy a család, az állam és a társas életnek egyéb tényei az egyén jólétét szolgálják, tarthatatlan és hamis. Szerintük az ember fajában él valóban és nem az egyedekben, amiből logikusan az következik, hogy a faj életének és jólétének istápolása és emelése lehet a legfőbb cél, nem pedig az egyes emberé.

Melyik fontosabb, a faj-e vagy az egyén, üres és meddő skolasztikus vita. A faj virágzását nem lehet elkülöníteni az egyestől, abból az egyszerű okból, hogy a faj az egyedet magában foglalja. Az individualizmus, nem számítva a Nietzsche-féle és az anarchista szélsőségeket, nem tagadja azt, hogy az embert a kollektivitásból lehetetlenség kiszakítani, mert hiszen a társadalomhoz tartozásunk ténye által lettünk emberré. De feláldozni az egyes embert a fajnak, és védtelenül kiszolgáltatni a közösségnek, ellenkezik az emberi méltóság érzetével. Az individualisták a szociálisokkal szemben arra is hivatkozhatnak, hogy a civilizáció egész haladása, a művészet, a tudomány, az irodalom és a technika összes nagy alkotásai mind egyesek művei. A világot ma a tömegek korában is az emberiség egy kis szellemi elitje mozgatja, és mentől jobban degradáljuk az egyént, annál inkább korlátozzuk a haladás lehetőségét. Az ember, amint a német idealista filozófusok, Kant, Hegel és Fichte tanították, akkor éri el rendeltetésének egyetlen célját, ha eléri személyiségének tudatát. A faj célját sokkal inkább szolgáljuk akkor, ha az egyes ember autonómiáját elismerjük, és ha a társadalom tudatos, de egymással szolidaritásban élő lények tömege, s nem olyan alkotó elemekből áll, akik nem egyebek, mint magukat senkinek érző senkik.

Az individualizmus és a szociális irányzat, ha helyességüket így elméletileg vitatjuk, a szavakkal való céltalan játéknak látszik; hol van az a határ, ahol a közösség beavatkozása az ember egyéni életébe véget érhet, meddig terjedhet az ember autonómiája, valószínűleg örökre vitatott kérdés lesz. Az értékelő álláspontok természetüknél fogva szubjektívek és viszonylagosak, s megnyilvánulásuk módja társadalmak szerint változik, így rendkívül nehéz, sőt csaknem lehetetlenség pontos határt megvonni abban a kérdésben, hogy meddig terjedhet a társadalomban élő egyes ember önállósága. Eddig a legliberálisabb politikai és gazdasági program sem vonta le a legvégsőbb konzekvenciákat. A legszélsőbb liberális iskola is elismerte, hogy szükség van az államra, szükség van egy legfőbb ellenőrző hatalomra, csak annyit követel, hogy a beavatkozásnak legyen bizonyos határa. Az individualizmus egyben nem ismer megalkuvást: a leghatározottabban elkülöníti az egyént az államtól. Mert bármennyire része is – mondjuk – a legszélsőbb demokrácia mellett az ember a közhatalomnak, folyvást belebotlunk az állami hatalom különböző szerveibe. Hasztalan mondják a szociálisok, hogy a közhatalom az összes egyén akaratának eredője, az államtól mindig valami kellemetlen külső nyomásnak érezzük.

Az individualizmus legelőször az angol forradalomban szerepelt, mint program és célkitűzés, s itt tisztázódott először félre nem magyarázható módon az egyes ember és a különböző társashatalmak viszonya. Az angolszász liberalizmus felszabadította az embert egészen addig a mértékig, ameddig az jónak,

célszerűnek és a közös érdekek szempontjából racionálisnak látszott. A szabadságjogok legelőször a Declaration of Rightsban öltöttek konkrét formát, majd a XVIII. század végén az Egyesült Államok alkotmányában.

Az újkori politikai írók közül az állam és az egyén viszonyait az individualizmus szellemében legtisztábban Wilhelm Humboldt körvonalazta.\* A francia forradalom legvéresebb napjaiban (1791–93) írta művét, mely a maga nemében klasszikus. Az összes író és gondolkozó, akik a múlt század folyamán a szabadságjogokat vizsgálat tárgyává tették, valamennyien Humboldt művéből indulnak ki. Az ő megállapításain alapszik Stuart Mill híres Liberty-e, Franciaországban pedig Simon Jules és Edouard Laboulaye politikai fejtegetései.

Humboldt abból az alapvető etikai problémából indul ki, hogy mi voltaképpen az ember végcélja és rendeltetése? Minthogy pedig értelmes lény, számára nem lehet elképzelni magasabb és emberibb célt, mint a lelki tehetségek mentől szabadabb kifejtését, tehát az állam célját és rendeltetését is ebből a szempontból kell vizsgálni. Ennek a célnak elérésére legelső sorban a szabadság és a helyzet változtathatósága szükséges, hogy a szellem kifejthesse a benne rejlő képességeket. Ezért értelmes emberi lény csak olyan állapotot tarthat a maga számára kívánatosnak – mondja Humboldt –, „amelyben nemcsak minden egyes a legkorlátlanabb szabadságot élvezi és kifejtheti önmagát a maga sajátosságaiban, hanem amelyben maga a külső természet sem nyerhet emberi kéztől más formát, mint amilyent az egyes szükségletének és hajlamának mértéke szerint, erejének és jogainak határai által önmaga önként ad neki”.

Az most már a kérdés, hogy az államnak lehet-e befolyása és milyen befolyása lehetséges az ember képességeinek kifejtésére? Humboldt ezt a kérdést két szempontból vizsgálja: az egyes ember pozitív és negatív jóléte szempontjából. Pozitív jólét azt jelenti, hogy az állam direkt beavatkozással előmozdítsa az állampolgárok boldogulását. Az államnak minden ilyen működése azonban Humboldt tanítása szerint káros. Káros legelső sorban azért, mert meggátolja a képességeknek szabad érvényesülését, elfojtja az egyéni sajátságok kibontakozását, végül akkora terheket kényszerít rá magára az államhatalomra, hogy az nem is tud megfelelni a kötelezettségeknek. Végző következtetését a következőkben foglalja össze: az állam tartózkodjék a polgárok pozitív jólétéről való gondoskodástól, és egy lépéssel se menjen tovább, mint amennyi az egymás ellen és a külső ellenség ellen való biztonság végett szükséges.

Az államhatalom egyetlen kötelessége a gondoskodás a negatív jólétről. Negatív jólét azt jelenti Humboldt fogalmazása szerint, hogy a közhatalom semmit sem törődjék azzal, hogy a pol-

\* Ideen zu einem Versuch die Grenzen der Wirksamkeit des Staates zu bestimmen. (Az egész mű először Breslauban 1851-ben jelent meg.)

gárok milyen eszközökkel gondoskodnak a saját javukról, kivéve természetesen azt az esetet, amikor ezek az eszközök akadályoznak másokat a saját boldogságuk elérésében. Az államnak természetesen vannak kötelességei, s ez a kötelesség a közjólét tekintetében rendkívül fontos; ez pedig a következő: az állam tartozik úgy a külső ellenség, mint a belső viszálykodások ellen a polgárokat megoltalmazni. Ez az úgynevezett negatív gondoskodás ennél tovább nem terjedhet. Humboldt egyébként pacifista, nem túlságosan lelkesedik a háborúk hőseiért és elutasít minden hódító háborút. A harc azonban még benne van az ember természetében, ezért az államnak kötelessége nem külön katonai kasztot nevelni, hanem polgárait kiképezni olyan katonákká, akik az adott pillanatban önként sietnek a haza határainak a megvédésére.

Az államosító mánia a legtöbb országban kivette a magánkézből az oktatást és a nevelést. Az etatisták, a szocialisták és a különböző radikális szekták hívei is szüntelenül azt hangoztatják, hogy a nevelés, az iskolák, óvodák, elemi és középiskolák és egyetemek felállítása állami kötelezettség. A nevelés és az állam kapcsolatait Humboldt igen szépen megvilágítja szóban levő könyvében. Szerinte a nyilvános nevelés az uniformizált, a sablon szerint működő állami iskolákban a magasabb és igazibb műveltséget veszélyezteti. Veszélyezteteti pedig azért, mert egyforma tucatembereket nevel, s minden iniciatívát megöl bennük, még a serdülőkorban. Az emberi haladásnak legfőbb faktora a jellem és az akarat, ez pedig elsilányul, elsorvad akkor, ha a gyermekeket berakják állami intézetekbe, és egyenlő sémák és ugyanazon dresszúra szerint nevelik őket. Arról nem szól részletesebben, hogy milyen legyen az iskoláztatás. Ezt a liberális felfogás szerint való nevelést csak Angolországban és az Egyesült Államokban tudták megközelíteni, ahol a középiskolák, sőt az egyetemek nagy része is magánvállalkozás, és céljuk elsősorban nem a tanítás, nem tankönyvek biflázása, mint nálunk Magyarországon, hanem az akarat megedzése és a jellem képzése.

A vallás az ember legszentebb magánügye. Humboldt elismeri a vallásnak az emberi gondolkodásra és jellemre gyakorolt nagy befolyását, de hangsúlyozza, hogy a különböző felekezetek lélek- és erkölcsnemesítő hatásukat csak úgy tudhatják kifejteni, ha az állam tanítói munkájukba nem avatkozik. Ennélfogva minden, ami a vallással kapcsolatos, kívül esik az állami beavatkozás határán, a vallás tanítása, az egész kultusz ne legyen más, mint a községeknek saját belső ügye, a közhatóságok legkisebb kontrollja nélkül.

Az államhatalom legfőbb és Humboldt tanítása szerint egyetlen kötelezettsége őrködni a biztonság felett. A biztonságnak a következő definícióját adja: „Biztonságban élőnek nevezem a polgárokat akkor, ha az őket megillető jogoknak; úgy a saját sze-



mélyükre, mint tulajdonaikra vonatkozó jogaiknak gyakorlásában idegen befolyás őket nem zavarja”. A biztonság eszerint nem más, mint a törvényszerű szabadság bizonyossága, és ennek fenntartása végett az állam tiltsa meg minden olyan cselekvést, mely alkalmas arra, hogy az emberek egymást jogaik élvezetében bántassák. A polgárok magánjogi viszonyai ellenőrizhetők, és szabadságában áll a hatalomnak felügyelnie arra, hogy az emberek például szerződések kötéskor egymás kijátszásával a mindenkit megillető jogokat meg ne csorbítsák. Az igazságszolgáltatás, melynek sarkalatos princípiuma, hogy részrehajlatlan és objektív legyen a pörösködő felekkel szemben, szintén állami hatáskör. Ez együtt jár a büntetőhatáskörrel, ami szintén nem ellenkezik a szabadság szellemével, ha azt igazságosan és úgy gyakorolják, hogy az kizárólag csak a biztonság fenntartását érintse. A büntetések emberiségét és enyhítését, amit Humboldt többször nyomatékosan hangsúlyoz, a kornak racionalizmusa hozta magával. A társadalmat és a közbiztonságot nem a középkori eredetű elrettentő és borzalmas büntetések, nem a brutális megtorlás, hanem a polgárok jogtisztelete és erkölcsi érzéke tartja fenn – mondja Humboldt –, ez a jogtisztelet pedig és a törvényeknek kényszer és büntetések nélkül való respektálása csak szabad emberek között képzelhető el.

A direkt állami támogatást Humboldt csak egy esetben tartja nélkülözhetetlennek: ha a gyengék, ügyefogyottak, rokkantak és gyengeelméjűek megvédelmezéséről van szó, amit mai kifejezéssel szociális védelemnek nevezünk. Az államnak ne legyen tulajdona, mert ha vagyonnal rendelkezik, olyan funkciók kifejtésére kényszerül, amelyek magánemberek számára vannak fenntartva. A rend, a külső és belső béke fenntartásához szedhet adókat, de ha a hatáskörét ennyire szűkre szabjuk, nincsen szüksége túlságosan nagy jövedelmekre.

Humboldt ezekben a fejtegetéseiben nem lépte túl az általános eszmék és irányelvek területét, tisztán csak elméletet nyújt arra nézve, hogy milyen irányban fejlődjen a társadalom, hogyan építsük tovább intézményeinket, hogy a tökéletes polgári szabadságban élhessünk. Parlamentről nem beszél, demokráciát nem említ, hanem átgondolva az emberiség földi életének végcélját és rendeltetését, tanácsokat ad, hogy mi módon juthatunk el egy jobb, szebb és magasabb életszférába. A múltból, korának állapotaiból és berendezkedéseiből azt a következtetést vonja le, hogy az emberi cselekvésnek szabad folyást kell lehetőség szerint engedni addig a mértékig, ameddig ezt az egyes országok sajátos viszonyai lehetővé teszik a közrend és a nyugodt fejlődés kockáztatása nélkül. Humboldtnak minden során érezzük, hogy milyen erős és rendíthetetlen hit élt benne a megvalósult szabadság erkölcsjobbító hatásairól. Úgy gondolta, hogy az embereket hagyjuk lehetőleg magukra, az állam pedig

ne legyen más, mint a közrend és a biztonság legfőbb őre, mert ilyen módon a jobb és nemesebb tulajdonságok spontán kifejlődnek az emberiségben. Humboldt gyakorlati politikus, tudvalevőleg kiváló diplomata volt, nyitott szemmel járt az életben, és látta, hogy a régi zsarnokság alatt az elnyomás következtében hogyan vernek gyökeret az emberi lélekben az aljas tulajdonságok, az alattomoság, a kegyetlenség, a gyűlölet azért, mert a szemérmetlen önkény ellen ez volt a védelemnek egyetlen módja.

Humboldt eszménye a maga lábán járnivaló és önálló ember. Véleményem szerint – mondja – az energia az ember egyetlen erénye. Az állam ne legyen erkölcsös, úgyis hasztalan erőlködik, nem tudja az erkölcsöket megjavítani. Szilárd meggyőződése volt – ami optimizmusra vall –, hogy az emberben már születésénél fogva sokkal nagyobb számban vannak a jó, mint a rossz tulajdonságok, a szabadság pedig ki fogja kelteni a lélek legszebb és a legnemesebb tulajdonait.

Humboldt szép és mélyenjáró fejtegetéseinek rövid ismertetésével voltaképpen vázoltuk a liberalizmus etikai alapvetését. Láthatjuk, hogy a reakciósnak azok a vádjai, hogy a szabadelvű világfelfogás egyenlő a legridegebb anyagelvűséggel, és hogy legfőbb mozgó elve a kíméletlen embertelenség, elfogultságból vagy szándékos ferdítésből származnak. A liberális gondolkodók nem vonták sohasem kétségbe, hogy az emberek jól érzhetik magukat az állami patronátus védőszárnyai alatt, de viszont az ilyen egyének nem öntudatos emberi lények, hanem a legjobb esetben csak jól táplált rabszolgák. A liberalizmus emberideálja az önálló individuum, ki tudatában van az ő hivatásának és erejének, ezért nem várja folyvást a rajta kívül álló hatalmak jóakarató támogatását. Mi most már a liberális állameszmény? – erre a kérdésre az elmondottakból önként adódik a felelet. A szabadelvűség államfogalmával az élet egészét magába záró, akár immanens, akár transzcendens módon képzelt államhatalom össze nem egyeztethető. A kormány e felfogás szerint csak a társadalom hatalmi szervezete, amely jogait viszont csak az összességnek akarataival, illetve ennek az összességnek akaratából kifolyólag gyakorolhatja. A társadalom és az állam ebben az elgondolásban két különböző és egymástól teljesen elhatárolható fogalom.

Az elmondottak alapján a liberalizmus főbb elveit egész röviden a következőben foglalhatjuk össze:

Az egyéni szabadság, más szóval az a jog, hogy az ember tetszése szerint élhet, tetszése szerint cselekedhet addig a határig, amíg bajt nem okoz másoknak, és nem korlátozza embertársát hasonló jogainak gyakorlásában.

A közhatalom (az állam és annak összes törvényhozói és végrehajtó szervei) nem külön szuverén; a nép akaratából származik és a népakaratnak felelős végrehajtója, következésképpen: a köz-

alkalmazottaknak a polgársággal szemben csak kötelességeik vannak, nem pedig jogaik.

A gazdasági tevékenység, a termelés és a termelt javak szétosztása nem állami, hanem egyéni feladat. Minthogy a haladás csak az egészséges verseny és a gazdasági erők szabad mérkőzése alapján képzelhető el, a szabadelvűek követelték a vám- és minden egyéb korlátozástól mentes szabad kereskedelmet.

Az állam a különböző egyházakról és vallásfelekezetekről nem vehet tudomást; minden vallás, minden kultusz egyformán szabad, az egyházak pedig vallásos embereknek magántársulásai. Az oktatás nem állami monopólium, hanem épp úgy szabad polgári tevékenység, mint a tudomány, az irodalom vagy a művészet.

A gyakorlati életben a liberalizmus két irányban nyilvánult meg. Az egyik a politikai liberalizmus, melynek a mai parlament, a demokratikus többségi elv, a törvény előtti egyenlőség, a közigazgatási autonómia, a független bíróság a látható eredményei. A másik irány az úgynevezett gazdasági liberalizmus, melynek típusául etikai *Richard* etikai tanításait s az angol manchesteri iskolát tekintjük.

Világnézet-e a liberalizmus? Az individualizmus, melyet főbb vonásokban ismertettünk, világszemlélet, mert ha a szabadságban látom a magam és embertársaim földi életének végső célját és rendeltetését, akkor valóban világnézeti kérdés, hogy mely felekezethez, a szabadság híveihez-e, vagy meggyőződéses ellenségeihez, például a szocialistákhoz, vagy az ultrakonzervatívokhoz tartozzam.

A szabadság híveinek említett ember- és állameszményét még az úgynevezett liberális érában is hasztalan keressük. Meg volt minden európai művelt országban, mint törekvés, de csak két nemzet, az angol és az Egyesült Államok népe tudta annyira-amennyire megközelíteni. Az ellenhatások csaknem minden európai országban olyan erővel léptek fel a XIX. század elejétől fogva, hogy csak valami felemás liberalizmus alakult ki, amely abban nyilvánult meg, hogy megvalósultak bizonyos elodázhatatlan korkövetelmények. *Laboulaye Edouard Laboulaye*, a nagynevű francia történetíró, aki Franciaországban szívós harcot folytatott a központosító tendencia ellen, Wilhelm Humboldt nyomán felvetette azt a kérdést, hogy a modern társadalomban meddig terjedhet a központi beavatkozás határa. Mint historikus, az emberiség történetében irányvonalat látott, mely azt mutatja, hogy a római császárságtól fogva a centralizmus állandóan csökkenőben van, míg végre a központi irányítás eléri a maga természetes és észszerű határát.\* Megadni az államnak a legnagyobb fokú hatalmat, szerinte annyit jelent, mint az ösz-

\* Ed. Laboulaye, *L'État et ses limites*. Paris. 1871.

szesség erejét alkalmazni minden egyes energiájának megbénítására, és tönkretenni azt, akit fel akarunk emelni. A természetes és ésszerű határokat azonban sem Franciaországban, sem a legtöbb európai országban nem tudták megvonni. Franciaországban a harmadik köztársaság alatt sem szorult kisebbre az állami hatáskör, és kialakult az a bizonyos korcs és meghamisított szabadelvűség, melyet Franciaországban etatizmusnak neveznek.

Az etatizmusnak, melyre Franciaországon kívül Magyarországon nyújtja a legszemléltetőbb példát, kiindulópontja az a babona, hogy a magániniciatíva csak a közhatalom jóindulatú támogatásával járhat sikerrel. Elfajulhat egészen az állam imádásig, amit *Bastiat*, a cobdenista francia közgazdász a következő szellemes formulával jellemezte: „L'État est la grande fiction à travers laquelle tout le monde” s'efforce de vivre aux dépens de tout le monde” – az állam a nagy fikció, melynek révén az összesség arra törekszik, hogy az összesség költségén tartsa el magát. Lelki indítéka kétségkívül a felelősségtől való rettegés, a bátorság és az akaratelhatározás hiánya, úgy, mint ezt *Faguet* kifejtette nálunk is ismert elmés művében.

A liberalizmus ellenfelei közül kezdetben a konzervativizmus volt a legnagyobb erejű organizáció, a középkori hűbériségnek ez a máig is élő maradványa. Legújabbán az úgynevezett szociális irányzat hatolt be a köztudatba, s hívei főleg az iskolát végzetek közül toborzódnak, akik politikai érzelmeiket, amikor nagy társadalmi kérdések szóba kerülnek, ezzel a nyilatkozattal szokták kifejezni: „Szociálisan gondolkodó vagyok”. A szociális irány egyházi eredetű, és híveinek az az elcsépelet argumentuma, hogy a szabad verseny kiválasztja a társadalom ocsúját, és nyakunkra hozza az erkölcsileg kisebb értékűek, ravaszabbak, az úgynevezett könyökemberek gazdasági despotizmusát.

Mi nem liberális? Ezt a kérdést röviden a következőkben foglaljuk össze:

A monarchizmus – a szónak Szent Szövetség kori értelmében. Itt a törvénynek és a jognak forrása egyetlen személy, aki fel-tétlen szuverénnek hirdeti önmagát, és Istentől származtatja jogait.

A szocializmus Marx-féle formája. A megvalósult szocializmus szükségképpen állami abszolutizmusra vezet, mert a kollektív termelés fenntartása és a javak elosztása elképzelhetetlen központosítás és bürokrácia nélkül.

Az etatizmus. Az a követelés, hogy az állam irányítsa felülről a gazdasági élet menetét, és hivatalnokaival közvetlenül vegyen részt az egész szellemi élet irányításában.

A szociális irányzat. Az előbbivel rokon. Hathatós állami védelmet és ellenőrzést kíván a szabad verseny és az egyéni érvényesülés ellen.

Ezek a nem liberális, hanem többé-kevésbé retrográd társadalomképző faktorok letérítve az individualizmust egyenes vonalú útvjáról, a szabadelvűséget meghamisították. A fentebbiekben vázolt állami és társadalmi típust az európai országok közül csak Anglia tudta megközelíteni és rajta kívül az Észak-amerikai Egyesült Államok. Nem véletlen, és nem magyarázható meg a geofizikai és egyéb ható okokból, hogy ezek a népek küzdöttek fel magukat a nemzetek családjában elsőeknek, és hogy ők ma a világ urai. A szabadelvűség története ezért az angolszász nemzet politikai, társadalmi, gazdasági és erkölcsi kifejlődésének történetével azonos. A liberalizmus távoli históriája az angolszász intézmények középkori kialakulásával, a közelebbi pedig az angol forradalommal és a Locke-féle szabadgondolkozó iskolával kezdődik.

---

# KÖNYVEKRŐL

---

SZŰCS ZOLTÁN GÁBOR

## Jászi, Jászi, Jászi

*Litván György: Jászi Oszkár. Bp. Osiris, 2003.*

*Pelle János: Jászi Oszkár. Életrajzi, eszme- és kortörténeti esszé. Bp. XX. Század Intézet, 2001.*

*G. Fodor Gábor: Gondoljuk újra a polgári radikálisokat.*

*Bp. L'Harmattan, 2004. Posztmodern politológiák.*

Jászi Oszkár és a polgári radikalizmus a 21. században is aktuális. Ha valaki kételkedne, annak érdemes tudnia, hogy 2001 óta két Jászi-életrajz jelent meg, továbbá egy politikai-gondolkodástörténeti tanulmány a polgári radikálisokról. És, tegyük hozzá, az utóbbi évek egyik legnagyobb szabású magyar politikai eszmetörténeti vállalkozása, Gyurgyák János *A zsidókérdés Magyarországon* című könyve<sup>1</sup> közel hatvan oldalt szentel a polgári radikálisoknak, és hosszasan foglalkozik Jászi politikai ideológiájával és pályafutásával, és nem is csak a „zsidókérdés”-sel közvetlenül összefüggő témákat tárgyalja.

A recenzens némi lelkifurdalással – speciális tárgyára tekintettel – lemond ez utóbbi mű ismertetéséről, de még így is marad három munka – Litván György és Pelle János Jászi-életrajzai és G. Fodor Gábor tanulmánya a polgári radikalizmusról –, amelyek alig-alig férnek bele egyetlen kritika keretei közé. Litván György egy három évtizedes történészi munka megkoronázásaként óriási kézirat-tömeg, rengeteg nyomtatott szöveg áttanulmányozása, számos megalapozó forráskiadás és tanulmány után publikálta Jászi-életrajzát, amely ráadásul szokatlanul részletesen foglalkozik Jászi Oszkár amerikai pályafutásával, holott ezzel kapcsolatban G. Fodornak semmi, Pellének alig valami kis mondanivalója van. Pelle írása viszont – mint az

„esszé” műfajmegjelölés mutatja – valahol a publicisztika és történetírás határvidékén mozgó, kritikus hangvétellű beszámoló Jászi munkásságáról, új források számbavétele nélkül, nagyrészt hozott anyagból dolgozva. Végül G. Fodor politológiai tanulmánya egy új diszciplináris keretben és néhány szokatlan elméleti előfeltevés kibontásával, alapos forrásfeldolgozás után, ámde tárgyából következően szinte kizárólag az 1919 előtti időszakra összpontosítva elemzi a polgári radikalizmust, s közben arra keresi a választ, hogy „felfogható-e a »politikai szecesszió« jegyében egy, a társadalom radikális átalakítására vállalkozó »elmélkedő társaságként?»” (44.).

Amiért mégis úgy gondolom, hogy lehet, sőt, éppen egymás mellé téve lehet erről a három munkáról beszélni, annak legalábbis két oka van. Az egyik ok, hogy különböző kérdésekre keresnek választ különböző módszerekkel, s ezért valójában kiegészítik, több ponton keményen vitatják egymást. Ezt jelzi, hogy Litván Györgynek mindkét társáról volt mondanivalója (Pelléről lesújtó, G. Fodorról igen kedvező, bár álláspontjaik szembenállását jelző)<sup>2</sup>, ahogy Pelle is írt kritikát Litván könyvéről<sup>3</sup>. S talán annak is lehet jelentősége, hogy G. Fodor könyvének irodalomjegyzékében Litván György hét tétellel is szerepel, míg Pelle egyel sem.

A másik okot abban látom, hogy Litván György, mint a Jászi-kutatás doyenje munkájával a polgári radikalizmus történetírásának kanonikus pozícióját képviseli, s ezért aligha lehetne jobb alkalom, mint e könyv megjelenése arra, hogy minden más, Jászival foglalkozó szöveget ehhez a kanonikus pozícióhoz való viszonyában tudjunk felmérni.

Ezért is, kezdjük a sort Litván György könyvével. Azt gondolom, ennek a könyvnek a jelentőségét *határhelyezete* adja. Egyrészt összefoglalója egy három évtizede formálódó értelmezésnek, amely ma – ismétlem – többé-kevésbé kanonikusnak számít. Annak, aki Jászival akar foglalkozni, ezt a könyvet feltétlenül a kezébe kell vennie. Másrészt, s ezt egy korábbi recenzius némi elégedetlenséggel vette tudomásul<sup>4</sup>, Litván könyve ki is lép egy bizonyos módon saját korábbi értelmezési keretéből, amikor szigorúan ragaszkodva az életpálya nagyjából időarányos bemutatásához, a korábban központi jelentőségűnek látott magyarországi és európai emigrációs időszak tárgyalását a könyv alig valamivel több, mint felére korlátozza. Ezzel Litván György páratlan esélyt ad arra, hogy egy jelentős magyar politikai gondolkodó munkásságát korábbi összefüggéseiből kiemelve és így a történeti érdeklődés számára merőben új kérdéseket és új válaszokat lehetővé tevő módon gondoljuk újra.

De milyenek voltak a régi kérdések, amelyek az elmúlt három évtizedben foglalkoztathatták a Jászi művével találkozókat? Jászi befogadása kettős nehézséggel szembesült a maga idejé-

ben. Az egyik, hogy mint baloldali, de hangsúlyosan nem marxista gondolkodót kellett megvédelmezni a hegemon ideológiával szemben. A másik pedig, hogy el kellett helyezni Jászit és az oly sokszor nemzetietlenséggel vádolt polgári radikalizmust valahol a marxista történetírást a nemzeti történelem kérdésében megosztó vita táborai között. A korszakot ugyanis végigkísérte egy polémia, amely egyebek között előbb Révai József és Mód Aladár vitájában, majd később a híres Molnár Erik-vitában vált nyílt szembenállássá.<sup>5</sup> Előbb Révai, majd később Molnár Erik a történelem „nemzeti látószögét” (hogy Szűcs Jenő kifejezését idézzük) kritizálták, részben a Jászival kortárs Szabó Ervin nézeteit követve; velük szemben pedig létezett a többnyire a rendszer támogatását élvező álláspont, amely összekapcsolta a nemzeti függetlenségi hagyományt a progresszió ügyével.

Vagyis, aki Jászit a marxista történetírás kontextusában akarta értelmezni, azt akár egy osztályharcos koncepció felől, akár a „nemzetietlenség” vádjával is támadni lehetett. S valóban, ha egy futó pillantást vetünk a kérdés historiográfiájára<sup>6</sup>, láthatjuk Révai lesújtó véleményét Jásziékról az ötvenes években, vagy a hatvanas évek elején Fukász György és Varga József vitáját, amelyben Fukász azért támadta a polgári radikálisokat, mert nem felelnek meg nézeteik a marxizmus elveinek, míg Varga azzal védte a radikálisokat, hogy ha „...nem elméleti princípiumokkal, hanem a korról, a század első évtizedeinek magyar és világtörténelmi valóságával szembesítjük Jászit, akkor rögtön szembetűnik nagysága... nem rossz marxisták voltak, hanem becsületes kispolgárok”. Aztán a hetvenes évek közepén Litván György híres „*Magyar gondolat*” – „*szabad gondolat*” tanulmányában olvashatjuk Veres Péter sommás véleményét, hogy a polgári radikálisok 1905-ben a függetlenségi táborral való összefogás helyett „darabontok” lettek, megbontva a hatalommal küzdő nemzeti, progresszív erők egységét.

A kérdés persze nagyon bonyolult, alighanem fontos szerepet játszottak olyan tényezők is, amelyek egyesével való számbavételére esélyünk sem lehet. Csak két további említék még meg. Az egyik Ady személye, aki a rendszer ideológiájának egyik emblémája (mint a Petőfi-Ady-József Attila triász, az ún. „fősdor” tagja) volt. Ezért valójában nem is meglepő az a hév, amellyel a kortársak belevetették magukat annak a kérdésnek a megvitatásába, mint hogy mi köze van a polgári radikálisokhoz Adynak.<sup>7</sup> E vita nyomait Litván tanulmányai, s mostani könyve is magán viseli, Adyval tekintélyérvként gyakorta találkozunk a könyv lapjain. (Távol álljon tőlem, hogy ezt kifogásoljam, éppen annak a Jászinak az életrajza esetében, aki egy Ady-idézetet vésetett a sírkövére.) A másik fontos szempont a hatvanas évektől a rendszer ideológiai és tudományos irányváltása, Károlyi és a különféle társutas ideológiák fokozatos rehabilitálása.<sup>8</sup> Jászi és Károlyi viszonya, barátságuk és időnkénti szakításuk, a kom-



munizmusához való viszony és az emigráns politika eltérő megítélése miatt persze bőven tárgyalt témák ebben a könyvben is.

Litván György említett „*Magyar gondolat*” – „*szabad gondolat*”-a tökéletes példája volt annak a művészi egyensúlyozásnak, amellyel a szerző a különféle lehetséges politikai támadási irányok között megkereste a polgári radikalizmus megfelelő és méltó történeti helyét. Tanulmánya, nem kis igénnyel, a polgári radikalizmust a huszadik század eleji magyar progresszió főáramaként mutatta be, amelynek – legalábbis Jászinak – legfőbb törekvése éppen az integráció, a nemzeti ügy és a progresszió összekapcsolása volt. (Litván hosszasan bizonygatta a belső töréseket a polgári radikális táboron belül a nemzeti kérdésben, illetve, hogy a szociáldemokraták nem voltak „nemzeti” párt.) Hol úgy, hogy a szociáldemokráciát próbálták nemzeti irányba módosítani, s ezzel olyan felismerésre voltak képesek Litván szerint, amire a munkásmozgalom csak évtizedekkel később jutott; hol azzal, hogy balra csábították a függetlenségi erre alkalmas csoportjait, Justhot, majd Károlyit, s ezzel parlamentáris támogatottságú, elfogadott politikai erőkké váltak képesek partnerséget kialakítani.

Litván így rajzolta meg az általa máig érvényesnek érzett Jászi-portrét: egy egyszerre (alternatív) baloldali és (újszerűen) nemzeti, ugyanakkor mindvégig demokrata politikus és eredeti gondolkodó vonásaival, aki a kor ütőerén tartva kezét pontos diagnózisokat adott és többnyire jól látta a megoldás útját is, de aki persze korántsem volt mentes a (politikai, magánéleti, tudományos) hibáktól. Elolvasva Litván új könyvét, nemigen találunk olyasmit benne, ami ellentmondana ennek a képnek, ezért elmondhatjuk, hogy nagyszerű összefoglalása egy három évtizedes történetírói munkának. Litván ma is ugyanazt mondja, de még jobban, még árnyaltabban, még adatgazdagabban.

Annak ellenére, hogy a könyv előszavában Litván erősen hangsúlyozza, hogy „nem vállalkozik Jászi életművének értékelésére” (12.), az eredetileg erősen politikai motivációjú gondolatmenet, különösen a könyv első felében változatlanul megmarad<sup>9</sup>: a progresszió és nemzeti ügy összebékítésén dolgozó Jásziék terveit az 1905-ös fatális események keresztetzték (46.), s hosszú időre szétválasztották ezt a két ügyet. Hogy a progresszívek ettől kezdve három választás között órlódtek, (1) hol Bécs, valamiféle külső segítség, a hatalom felé fordulnak, akár – fatális módon: a darabontság vádját magukra véve – Kristóffy belügyminiszter Haladó Pártjáról (54.), akár Khuen-Héderváry Nemzeti Munkapártjáról van szó (78.); (2) hol önálló politikai szerepre készülnek, akár a szociáldemokratákkal együtt (44.), akár kényszerű elkülönülésben, mint „polgári radikálisok”; (3) hol a függetlenségi balszárnyal keresnek kapcsolatot (80.), kezdetben Justhtal, később – ismét csak fatális módon – Károlyival (120–122.). Litván koncepciójában a polgári

radikalizmus inkább tűnik balesetnek (64.), egy progresszív csoport marginalizációjára és a velük szemben fokozódó agresszióra [pl. Gratzék puccskísérletére a Társadalomtudományi Társaságban (62.)] adott kényszerű válasznak, semmint igazán politikai programnak. Jászi maga egy adott ponton, meg-meginogva bár (78.), de felismeri (Litván azon elképzelésének megfelelően, hogy Jászi küldetése a nemzeti és a progresszív összeegyeztetése volt), hogy a függetlenségekkel kell együttműködni (78.), s bár adott pillanatban létrehozza a Polgári Radikális Pártot, azt ő maga is kudarcnak tartja, s 1919-ben is inkább a szociáldemokraták támogatására biztatja híveit a tervezett választásokon. Nemzetiségügyi miniszterként is elszántan fáradozik, bár eredménytelenül, amiben részben az antant felelőtlenségét (145.), részben a nemzetiségek és a szomszédok megnövekedett étvágyát kell látnunk (150.), részben azt, hogy a magyar kormány képtelen volt erőt felmutatni (151.). És így tovább.

Nem mondom, hogy ez a koncepció nem igaz, mert egy adott politikai konstelláció terméke, inkább csak, hogy az a pozitivistá történettudományos fordulat, amely a hetvenes évektől az ideologikus ítéletek felülbírálatát eredményezte, pusztán „tény”-ekként számtalan ideológiai konstruktumot örökített tovább. Litván könyvének ez az örökség nem nagyon árthat, annyira összetett, színes és izgalmas képet ad Jásziról. Nem csak azt a Jászit ismerjük meg, aki gondolkodik vagy politikailag cselekszik, de azt is, aki enyhén hipochonder, munkamániás, depresszióra hajlamos, akinek a barátságai felfokozott jelentőségűek, akinek anyagi gondjai vannak és aki szereti a kólát. Hogy mennyivel tágasabb ez az interpretatív keret, mint amit egy ilyen munka többnyire megenged, azt számomra az utolsó oldalak erősítik meg, ahol arról értesülünk, hogy Jászi egy írását nem tudta befejezni. Az ember már szinte vár valami olyan patetikus kommentárt, hogy „azért sem írta meg, mert lelke legmélyén érezte, hogy az egész terv elhibázott”. De nem ezt találjuk, hanem azt a megrendítő, de alighanem pontos kommentárt, hogy „szomorú bizonyosságául Jászi immár rohamosan hanyatló szellemi erejének” (468.).

De azért nem árt elgondolkodni egy pillanatra azon, hogy egy ilyen életrajz, bármennyire is csábít a gondolat, nem ablak, amelyen át zavartalan kilátás nyílik a múltbeli tényekre, valójában igenis konstrukció, és bizonyos narratív hagyományokat, eljárásokat követ. Két ilyen érdemes megemlíteni. Az egyik, hogy Litván képtelen szabadulni attól a kísértéstől, hogy *apologizáljon*: kezdve ott, hogy a bevezetőben morfondírozik, szabad-e a naplót forrásként használni, holott azt Jászi kifejezetten nem engedte meg, bár nem is tiltotta (15.); vagy hogy Jászi jóslatait a bekövetkező eseményekkel összevetve azokat ne pusztán prognózisként, hanem szinte próféciaként kezelje. (A próféta – ambivalens értékeléssel – a könyv egyik központi

motívuma. Visszaköszön az utolsó oldalon, Hamilton Fish Armstrong-nekrológiájából.) A másik, hogy a könyv számtalanszor *regényessé* válik. Gyakran támad az olvasónak az az érzése, például Jászi amerikai előadókörútjáról szóló beszámolóban, hogy szinte jelen van az eseményeken, s ez szerintem azon narratív technikának köszönhető, hogy a forrásként idézett Jászi-napló és a történész diskurzusa nem különül el egymástól igazán. Újabb és újabb odavetett megjegyzést találunk arról, hogy mennyien voltak jelen és mekkora volt a siker. Mivel itt egyetlen megjegyzést sincs arra, hogy Litván információi honnan származnak és mert a siker és a létszám kérdése, úgy tűnik, a Litván által megrajzol Jászi-portré alapján leginkább a szorongásokkal teli Jászit érdekelhette, itt szinte Jászi naplóját olvassuk, a történészi diskurzus közvetítését kiiktatva.

Ez volna a Litván-könyv határhelyzetének egyik oldala. A könyv második fele aztán két szempontból is valóban átlépi ezt a határt. Pusztán azzal, hogy részletesen leírja Jászi amerikai életét, eleve másról szól, nem a magyar radikalizmus, hanem az emigráció, de még inkább a „diaszpóra” történetéről. A könyv itt lépi túl saját eredeti kérdéseinek árnyékát, és kezd foglalkozni azzal az általában sajnálatosan nem túlbeszélt témával, hogy miként illeszkedhetett be egy magyar értelmiségi, mi több, egy magyar politikatudós az amerikai társadalmi és tudományos közegbe. Ez látszólag melléktermék, s nem is túl érdekes melléktermék, hiszen Jászi továbbra is Magyarország, Európa és a múlt, „október” felé fordulva élt, de éppen ezért szerencsés véletlen nekünk, olvasóknak, hogy mégis rendelkezésünkre áll. A másik ok pedig, hogy mivel Jászi élete Amerikában a legkevésbé sem volt mozgalmas, a források viszont elképesztően nagyszámúak, Litván finom lélekrajzot tudott adni Jásziról. Ahhoz, hogy a könyv első felében lévő, már jól ismert Litván-féle Jászi-portré később új vonásokkal gazdagodik és utólag is hihetőbbé válik, nagyban hozzájárul ez a több száz oldal, ahol valóban az az érzésünk támad, hogy Jászi nem egyszerűen szociológus, politikai gondolkodó, polgári radikális, református, zsidó, emigráns, hanem – *ember* volt.

#### A TÖRTÉNELEM ÍTÉLŐSZÉKE

Pelle János könyve igen heves indulatokat váltott ki, Hajdú Tibor például „egyáltalán nem figyelemre méltó”-nak nevezte, Bihari Péter „szánalmas”-nak.<sup>10</sup> De mivel érdemelte ki ezt, amikor az első fejezetben egy „jelentős” életmű tárgyilagos „mérlegelését” tűzte ki saját feladatául (26.)?

Úgy gondolom, hogy a legfontosabb ok az a könyvet szétfeszítő belső ellentmondás lehetett, amely tulajdonképpen már a műfajválasztással be lett építve a vállalkozásba. Az alcím sze-

rint Pelle munkája ugyanis „életrajzi, eszme- és kortörténeti esszé”. S talán nem járunk messze az igazságtól, ha az „esszé” fogalmában valami előre vállalt szemantikai elmosódottságot fedezünk fel. (Nagyjából ugyanazt, mint a „történetpolitikai tanulmány” műfajában, amelyet a Pelle által gyakran és meglehetősen kritikátlanul idézett Szekfü Gyula olyannyira kedvelt.)

Az elmosódottság pedig abból a szándékból ered, hogy politikai kérdéseket a történelem igazságosztó hatalmára apellálva ítéljen meg, s ezáltal – mint látni fogjuk – reflektálatlanul elfogadjon a történelemtől és annak megismerhetőségéről kétes érvényű előfeltevéseket. Pelle munkáját külön megterheli, hogy – az első fejezet tanúsága szerint – saját tárgyilagosságát két szélső vélemény közötti középútként határozza meg, miközben hivatkozásai, forráskezelése és véleménye nyilvánvalóan a legkevésbé sem tárgyilagosságok.

Önmagában is provokáló az a mód, ahogy a történelmi tanulságokra hivatkozva a polgári radikalizmus nézeteinek megsemmisítő kritikáját adja. A filozófiai előfeltevésektől kiindulva a liberális szocializmus koncepcióján át a konkrét politikai tevékenységig minden lényeges ponton kikezdve azt.

Hogy csak egyetlen példát idézzek: a negyedik fejezetben Jászi híres konföderációs programját veszi össze az alábbi illúziókat (88., 111.), mint a nemzetiségekkel kapcsolatos illúziókat (88., 111.), mint a koncepció lényegét jelentő ragaszkodást az asszimilációhoz (95., 103–107.), a történelmi Magyarország integritásához (117.) és a nemzetállamhoz (96.), valamint a liberális nemzetiségi politikához (91., 94–95.). Ráadásul Pelle szerint Jászi terveit soha senki sem vette komolyan. Sem a háború előtt (90.), sem utána (92–93.), de még akkor sem, amikor miniszterként Jászi hatalmi pozícióban lévén látszólag közel jutott a megvalósításhoz (118.).

Pelle véleményét az teszi különösen kihívóvá, ahogy a történelmet mintegy ítélőszékként használja Jászi munkásságának mérlegelésére. Az ítélkezési hajlam egészen eluralkodik a szövegen. Végláthatatlanul sorjáznak a pozitív és negatív (inkább negatív) minősítések. Hogy csak a negyedik fejezetre hivatkozzam, Spencer „ma már teljesen elfelejtett” valaki és a „literary gentleman» klasszikus, de már teljesen anakronisztikus típusának képviselője volt” (31.). Jászi *Művészet és erkölcs* című művének alapja egy „saját korában is túlhaladott, lapos materialista nézet” (41.), ugyanez a mű „a korabeli hazai esztétikai gondolkodás szintjét tükrözi” (42.) (amit bátran ironikusan érthetünk) Jászi francia mentora, Le Dantec „már teljesen elfeledett” (46.), míg a Jászi által meglátogatott Durkheim „ma is elismert tudós” (46.), aki rádöbbenett arra, hogy „Spencer dilettáns elméletei felett véglegesen eljárt az idő” (46.). És így tovább.

Az a probléma a könyvvel, hogy eközben meglehetősen egyéni képet alkot a történelemtől, ami néhány ponton csupán a ma-

gyar (új)konzervatív politikai tradícióval való azonosulását jelenti, máskor viszont erőteljes történelmi ítéleteit a polgári radikalizmus és az általa „szoc. lib.” értelmiségnek nevezett csoport közötti kontinuitás tételével kiterjeszti a jelenbeli politikai viszonyokra.

A szerző például direkt kapcsolatot teremt az SZDSZ és a polgári radikalizmus között (20.). Szerinte Jászi egész szemléletmódja alkalmas volt erre a kisajátításra, amire azt a példát hozza, hogy 1905-ben egy „írásában a »mucsaiság« később még visszatérő, ma sem ismeretlen [a 90-es parlamenti választások előtt Tamás Gáspár Miklós által felelevenített – SzZG] vádját” hangoztatta. Sőt, egész „mentalitása párhuzamba állítható az 1989–90-es rendszerváltás utáni Magyarország »szoc. lib.« értelmiség elitjének szerepfelfogásával” (281.).

Hiányzik azonban Pellénél az érdemi kifejtés. Egy alkalommal például előbb egy külsődleges Jászi–Lukács-párhuzam (egy közös „esztétikai és morális szemlélet”), majd a Lukács-iskola családfája segítségével teremt pszeudoösszefüggést Jászi és (mondjuk) Kis János között (78.).

De Pelle akkor sem jár el sokkal szerencsésebben, amikor történelmi kontextusban értelmez egy konkrét kérdést. A földbirtokreformról szólva például úgy jelöli ki saját pozícióját, hogy míg Jászi programját „irreális”-nak nevezi, a korabeli birtokviszonyokról megállapítja, hogy „ahhoz kétség sem fér, hogy a múltból öröklött birtokmegoszlás a század elején rendkívül korszerűtlen volt, a nagybirtok túlsúlya jellemezte” (126.). Számára ezért az lesz a kérdés, hogy „valóban elkerülhetetlen volt-e Magyarországon a huszadik század folyamán a földosztás, s a jövő érdekében szét kellett-e rombolni a nagybirtokokat?” (126.). Amire aztán azt a választ adja, hogy „utólag nyilvánvaló: az állami felügyelet kiterjesztésével meg kellett volna őrizni a korszerű, piacra termelő, feldolgozóipari háttérrel rendelkező nagybirtokokat, elsősorban a Dunántúlon, viszont kedvezményes árért fel kellett volna osztani az elmaradott viszonyokat konzerváló uradalmakat, s a befolyó összegeket, jelentős állami támogatással kiegészítve az egyéni gazdaságok korszerűsítésére kellett volna fordítani” (156.).

Pelle koncepciója a huszadik század egészére érvényesnek tekint egy olyan szembenállást, amelyben a fent kifejtett „nyilvánvaló” igazság oldalán lennének az „agrártörténészek” (155.), aztán a nagy agrárius Károlyi Sándor gróf, akinek programja a hatvanas évek szövetkezeteiben valósult volna meg „lényegében” (156.), és így aztán a kádárista agrárpolitika is. Valamint Szekfű Gyula, akinek *Három nemzedékét* minden kritika nélkül, mint szakirodalmat hivatkozza Pelle (126–127., 140–141.), s akinek Dénes Iván Zoltán Szekfű-monográfiája<sup>11</sup> óta jól ismert „realista” retorikáját visszhangozza (pl. azt mondja Pelle egy helyütt: „A múlt sérelmeinek értelmetlen felhány-

torgatása, Dózsa György anakronisztikus kultuszának ápolása helyett a reális szükségletek kielégítésére kellett volna koncentrálni, de ehhez a magyar társadalomból hiányzott a demokratikus tradíció és az ilyen irányú fejlődésnek nem kedveztek a nemzetközi feltételek sem.”) (156.).

Ebben az értelmezési keretben helyezi el aztán – a másik oldalon – a szociáldemokraták (134–136.), a polgári radikálisok (136–138.) és leszármazottaik, a népiek, kommunisták, a 45 utáni földosztók (149., 153–154.) nézeteit. És mivel a „nyilvánvaló” igazság a másik oldalon található, nem meglepő, ha Jásziéknak a nagybirtokokkal szembeni ellenérzése „elvont forradalmi pártosszal telített megközelítés” (141.), „radikális, doktrinér forradalmi teóriákból táplálkozó felfogás” (149.). A polgári radikális program „nem a valóságos lehetőségekkel, hanem egy elképzelt ideállal állította szembe a »sötét reakció«, az »ázsiai nagybirtok«, a »magyar pokol« rémképét” (149.), és „ma már, okulva a történelmi tapasztalatokból, egyértelműen így látjuk – sok tekintetben téves volt” (149.).

A könyv legproblematikusabb, de talán legérdekesebb része, amikor Pelle az utolsó fejezetekben részletesen beszámol Jászi antiszemita megjegyzéseiről és Jászi egész életművét pszichoanalitikus fogalmakkal, a zsidó származás elfojtásának következményeivel magyarázza. Nem véletlen azonban, hogy komoly indulatokat váltott ki. Érzelmileg erősen megterhelt kérdéshez nyúlt. Hogy mennyire arról van szó, jelezte egy, a 2000 hasábjain kirobant vita Gyurgyák János (Pelle által is idézett) könyve kapcsán.<sup>12</sup>

Abból a vitából az derült ki, mintha kizárólag az asszimiláció felől születnének kérdések és válaszok a „zsidósághoz” való viszonytal kapcsolatban. Ami végső soron csak egy antiszemita (lám, lám, tényleg baj volt a zsidókkal, hiszen még a zsidók is zsidóztak)<sup>13</sup> vagy egy antiasszimiláns (lám, lám, a zsidó sorstól nem lehet szabadulni, ha mégis megpróbáljuk, csak még jobban belebonyolódunk; gondoljunk arra, hogy Jászi hiába azonosult a magyarokkal oly mértékig, hogy még zsidózott is, ez sem mentette meg őt az antiszemita támadásoktól) kérdésfeltevést és választ tesz lehetővé, aki pedig ezekben nem érdekelt, az tagadja a problémának még létezését is.<sup>14</sup>

Pelle válaszkísérlete is ebben a kettősségben mozog,<sup>15</sup> de ami ennél is problematikusabb, az legkevésbé sem tűnik meggyőzőnek, főként ahistorikussága miatt. A keresztény „nárcizmus” és a zsidó „ödipális valóságelv” konfliktusa helyett (264–265.) alighanem több figyelmet érdemelnének a történelmi összefüggések. Az, hogy a magyar társadalomban a 19. század végén a „zsidóság” sok – és nem kizárólag jobboldali radikális – diskurzusban tematizálódott. Például, amikor Jászi munkásságában a „zsidóság” Sombart nyomán a kapitalizmus szellemeiként jelent meg. Egy másik diskurzus különféle zsidósztereotípiákat idézett fel,

s ez alighanem valóban az asszimiláció politikai ideológiájának része volt. A sort még lehetne folytatni, és valóban fontos feladat lenne feltérképezni ezeket a diskurzusokat, és szembenézni azzal, hogy vajon milyen szerepet is játszottak a korabeli magyar társadalmon belül.

Pelle könyve azonban erre nem vállalkozik. Igazi interpretációs teljesítményét hivatkozásai alapján értékelhetjük. Ebből az tűnik ki, hogy Jászinnak a zsidósághoz való viszonyáról elsősorban Gyurgyák János valóban érdekes könyvéből (illetve Tatár György egy írásából) tájékozódott. A polgári radikalizmus megítélésében pedig Szekfű mellett olyan írásokra támaszkodott, nem túl nagy kritikai érzékkel, mint Mályusz Elemér durva pamfletje, Pethő Sándor hasonlóan részrehajló írása vagy Tormay Cecil *Bujdosó könyve*. Még a polgári radikalizmus és a „szoc. lib.” értelmiség közötti párhuzam sem saját ötlete.

Mit tesz hozzá a kölcsönzött narratívákhoz? Alighanem elsősorban a műfajt, amiről már korábban azt mondtam, hogy belső ellentmondások feszítik. Így aztán a könyv alapján kudarcnak bizonyul. És attól válik igazán kudarccá, hogy ezzel még csak nincs is tisztában.<sup>16</sup>

## A RADIKÁLIS ÚJRAGONDOLÁS

G. Fodor Gábor könyve, a *Gondoljuk újra a polgári radikálisokat* tudatosan a múlt és a jelen közötti folytonossághiányra építi a maga elemzését, amit már a címválasztással is jelez számunkra. A *Gondoljuk újra a francia forradalmat* François Furet munkája, akinek fő (kezdetben hisztérikus baloldali ellenkezéssel fogadott) tézise az volt, hogy a „francia forradalom befejeződött” (9.).

A programszerű újírásnak két fő irányát rekonstruálhatjuk a szövegből. Az egyik Schlett István kísérlete, hogy megteremtse a magyar politológia diszciplináris keretein belül a politikai gondolkodás történetének mint autonóm vizsgálódási módnak a lehetőségét. A másik az 1990-es években létrejött, sokszínű magyar konzervativizmus iránya<sup>17</sup>, amelynek lazán (vagy sehogysem) kapcsolódó, jelentős személyiségei – G. Fodor hivatkozásaiból kitűnően – Láncki András, Horkay Hörcher Ferenc, Molnár Attila Károly, és amely olyan nyugati életművek, tradíciók átültetésével alapozta meg saját elméleti pozícióit (a többes szám indokolt!), mint Leo Strauss, Burke, a kommunárius MacIntyre, a cambridge-i eszmetörténet vagy Oakeshott. G. Fodor még melléjük helyezi szövegében a baloldali értelmiséget kritizáló Hollandert és a baloldali forradalomkép, sőt a kommunista ideológia revízióját végrehajtó Furet-t, a német „historikerstreit” nagy vesztesét, Ernst Nolte-t, valamint a magyar konzervatív hagyományból Asbóth Jánost, akitől a

könyv elején egy saját központi tézisének megelőlegező bon mot-t idéz: „a jó elmélet mindig radicalis, a jó gyakorlat mindig conservatív” (11.).

Azt gondolom, G. Fodor könyvének erejét és korlátait is ez a kettős kötődés adja. De mielőtt ennek kifejtésére térhetnék, beszélnem kell röviden arról, hogy milyen előfeltevéseket vesz számba a bevezető rész. A két említett elméleti irány közös részeként G. Fodor először Oakeshott, MacIntyre és Schlett nyomán jelöli ki a politikai gondolkodás, a diskurzus helyét (17.) egy hangsúlyozottan gyakorlatként (16.), azaz saját „belső jókkal” jellemezhető, változó tartalmú (18.), de mégis autonóm tevékenységként értett politikai szférán belül. Ennek a cselekvésre orientált gondolkodásnak a vizsgálata az az autonóm „módusz”, azaz sajátos tudományos diszciplína, amelyet a könyv jellemez és védelmez, több más politológiai diszciplínával szemben (20–30.).

Ezt tartom a legtermékenyebb elméleti lépésnek, mert a nemzeti történelem teleológiáját a mindenkori politika aktuális belső teloszával helyettesíti, nagy terhet véve le az értelmező válláról. Ehhez kapcsolódik a következő lépés, hogy a polgári radikalizmust a liberalizmus válságára adott válaszként kell értelmezni (31–38.), ami elég nehezen vitatható állítás, annyira magától értetődik. Majd jön a harmadik lépés, hogy létezne egy állandó gondolkodási minta, a „politikai szecesszió”, ami az értelmiség sajátos hozzáállását jelenti a politikához: egyszerre kívül- és belülről. Ez egyfajta tradíció G. Fodor szerint, amely a francia forradalmat mozgató „elmélkedő társaságokkal” veszi kezdetét, s aztán a huszadik század végéig folyamatosan kimutatható a hatása.<sup>18</sup> Ha a liberalizmus válsága mint kontextus vagy a politikai gondolkodás mint önálló vizsgálati tárgy Schlett politikai gondolkodástörténetének általános keretébe illeszkedik is, az értelmiségi szerepnek ez a fajta kritikája véleményem szerint már G. Fodor erőteljesen konzervatív, normatív metapolitikai koncepciójának része, amit durván úgy lehetne összefoglalni, hogy „el a racionalista kezekkel a gyakorlati politikától!”

Ebből a három elméleti előfeltevésből formálódik G. Fodor fő tézise, hogy a polgári radikalizmus megértésének kulcsát az jelenti, ha „elmélkedő társaság”-ként, azaz olyan, az igazságot társadalmasítani próbáló értelmiségi csoportként fogjuk fel, amely (1) saját konszenzusát kiterjeszteni igyekszik a társadalomra (2) és az új konszenzusnak az állam fölötti uralmára, azaz egy szűk, militáns kisebbség (önmaga) uralmára törekszik (43–44.). A polgári radikalizmus célja, hogy a politikai mezőt a reakció–progresszió tengely mentén „átstrukturálja” (84.). Amit azonban létrehoz, az nem politikai program, mert hiányzik belőle a „hogyan?” kérdésére adott válasz (94.). Ami annak látszik, az valójában nem más, mint, hogy „mi módon vezethet



út a (megkonstruált) jelenből (az ázsiai viszonyokat mutató fedális Magyarország) a (megkonstruált) jövő (az eszményinek gondolt, konstruált Nyugat-képről mintázott »új Magyarország«) állapotába” (94.). S az egész jelenség a legjobban Jászi személyének *szükségszerű* önellentmondásaiban (115.), a „jásziság” jelenségében ragadható meg, amely lényegében a filozófia és a politika közötti viszony platóni problémájának újrafogalmazása (116.).

A kép persze nem ennyire leegyszerűsített. G. Fodor előbb megmutatja, ahogy 1900 és 1906 között fokozatosan körvonala zódik a polgári radikalizmus problémája, olyan kérdések mentén, mint „tudományos politika vs. politikus politika”, „legitímáció: tudomány vs. történelem”, „önkép és társadalmi tagolt-ság: mi és ők vs. pluralista logika”, „mi a baj a szabadelvű rendszerrel?” (48–55.). Mégpedig úgy, hogy szerinte a liberálisok (Gratz és Hegedűs) és a radikálisok (Jászi, Somló) kezdettől eltérő koncepciókkal rendelkeztek. Előbbiek szerinte „rendszerkritikát” gyakoroltak, utóbbiak „rendszeralternatívát” vázoltak fel. Majd bemutatja a konzervatívokkal, a liberálisokkal és a szocialistákkal való konfliktusokban a polgári radikalizmust körülhatároló törésvonalak kialakulását, hogy aztán következzen a polgári radikális politikát mozgató ügyek (nemzetiségi kérdés, földkérdés) ismertetése és végül a „jásziság” elemzése.

G. Fodor elemzése egyszerre példaszerűen alapos és meglehetősen kritikus hangvételű. Egyfelől az egyes szereplők, irányok szerepét differenciáltan mutatja be, újra és újra hangsúlyozza az egymásnak ellentmondó vagy legalábbis különmemű felfogások meglétét. Másfelől azonban egy pillanatra sem hagy kétséget afelől, hogy mit gondol a polgári radikalizmusról. Lásunk néhány példát ez utóbbira.

– A liberálisokkal való összevetésből Gratzék nyilvánvalóan jobban jönnek ki: több érzékük van a politikai valósághoz, a történetiséghez, az érdekek és értékek pluralitásához és végül a „legitim politizálás” (69.) útjára lépnek, azaz osztják a szerző metapolitikai felfogását, de a polgári radikálisok a szociáldemokratákkal sem járnak sokkal jobban: a velük való összeférhetlenségüket G. Fodor szerint első helyen az „intellektuel gög” motiválja (71.).

– Ami politikájuk tudományos érdemeit illeti, e tekintetben is lesújtó G. Fodor véleménye. Egy helyütt ki is fakad: „Ennyit tehát a »tudományos szemlélet« mélyen látásáról.” (97). Másutt pedig Jászival kapcsolatban jegyzi meg: „Mit tudott valójában Jászi a magyar társadalomról és az európai viszonyokról? – Olvasva Jászi cikkeit úgy tűnik, extrém módon keveset, akár tervezett, akár magyarázott.” (145.).

– Az ellenszenv oka alighanem elméleti jellegű. Jászi politikájának jellemzésére idézi például G. Fodor Oakeshott-tól a következőket: „előbb lekapcsolja a villanyt, aztán panaszkodik,

hogyan nem lát, és úgy érzi magát, »mint a sötétben egyedül börtörkáló ember«. Röviden, a racionalista lényegében véve javíthatatlan [...] Ha teret kap, a racionalista csak arra képes, hogy az egyik racionalista vállalkozás után, amibe belebukott, belefogjon egy másikba, ami reményei szerint sikeres lesz.» (145.).

Hogyan mi G. Fodor konstrukciójának magyarázóereje?

A könyv egyik fejezete a „Nagyzási hóbot vagy politikai program?” címet viseli. A „nagyzási hóbot” Szekfű Gyula megsemmisítő kritikája a *Huszádik Századról*, s ennyiben a jobboldal tradicionális vélekedése a polgári radikalizmusról, s még csak nem is a legsúlyosabb fajtából. Hiszen a Horthy-korban a történelmi Magyarország sírásóit és a bolsevizmus szálláscsinálóit, javíthatatlan felforgatókat láttak a radikálisokban. A „nagyzási hóbot” pandant-ja Litván György interpretációja a nemzet és a progresszió ügyét nagyvonalúan integráló radikalizmusról. G. Fodor sikerrel kerüli ki ezt az értelmezői Szküllet és Kharübdiszt, amikor mintegy zárójelbe teszi a polgári radikalizmus néha valóban fojtogatón szükös, eszkatologikus Magyarország-képének érvényességét és így láthatóvá teszi belső differenciáltságát és esetlegességeit.

Ez a politikai gondolkodástörténet projektjén belül is értelmezhető új eredmény és továbblépés, ha például arra gondolunk, hogy míg Schlett István korábban a radikalizmust még egyöntetűen „szociálliberalizmus”-ként tipologizálta<sup>19</sup>, addig G. Fodor képes egyszerre hét különféle irányt érzékelni a korai *Huszádik Század* körein belül (55–62.).

De a korlátok is láthatóak. Itt vissza kell térni ahhoz, amit korábban G. Fodor elméleti előfeltevéseinek kettős kötődéséről mondtam. Nekem úgy tünik, a politikai gondolkodástörténet inkább *deskriptív* vállalkozás, amely arra törekszik, hogy azonosítsa a politikai valóság tematizálásának különféle módjait. A politikai szecesszióról adott konzervatív kritika azonban – ezt a fenti példák szerintem elég jól mutatták – alapvetően *normatív* igényű. Ez a két elv pedig, ha összekapcsolódik, könnyen rövidre zárhatja az értelmezést. Az alábbiakban következő néhány kifogás ezzel a problémával próbálja majd szembesíteni a tanulmányt.

Az első kifogásom arra vonatkozik, hogy talán nem teljesen fair a kudarcra ítélt „sematikus racionalista” és „szereptévesztő” „filozóf” magatartás koncepcióját éppen a polgári radikalizmuson bemutatni. Nem is csak, mert ők maguk is reflektáltak a gyakorlat és elmélet kényes viszonyára, hanem mivel a polgári radikalizmus mint politikai mozgalom bukása elég feltűnően összefügg az első világháborúval, az pedig olyan történelmi-politikai kataklizma volt, amelyben a polgári radikálisok felelőssége (ágens voltuk) össze sem vehető a velük párhuzamba vont jakobinusokkal vagy más „elmélkedő társaságok”-kal a francia forradalom esetében.

A másik kifogásom arra vonatkozik, hogy nem világos, mennyire vehető komolyan maga a metaelmélet. Érdeemes volna egyszer megvitatni a sok helyről kölcsönzött analógiák ellentmondásait is, de szerintem a kulcskérdés az, hogy Cochin „elmélkedő társaság”-a elég jó metafora-e a polgári radikálisokra? Mert ha például a helyébe azt írjuk: „think-tank”, akkor máris jobb színben tűnhet fel a radikálisok kezdeti törekvése, hogy csak általános, elvi jellegű, de tudományos színvonalú politikai elemzéseket készítsenek, amiből a politikusok majd okulnak (49., 67.). Ez pedig komolyan felveti a kérdést, hogy lehet-e „tradíciók”-ról beszélni kizárólag morfológiai alapon, olyasféle fordulatokkal, mint hogy a „robepierre-i gondolatot... parafrázálva” (50.); és közben eltekinteni attól, hogy számba vegyük, mintegy „eszmetörténetileg”, hogy mit is köszönhet a Huszadik Század kezdeti politikai szerepfelfogása például Pikler Gyula „belátásos” elméletének? (Ami ismét más összefüggésbe helyezhetné a problémát.) Ráadásul a „politikai szecesszió” vagy „elmélkedő társaság” ebben a formájában túlságosan is ki van élezve a racionalista baloldali értelmiség fölötti kritikára (G. Fodor példáiból jól látszik ez is). A „túlságosan” itt arra akar utalni, hogy G. Fodor kritikájának erejét tompítja, hogy az általa tekintélyként hivatkozott konzervatív, Asbóth János maga is teoretikusnak számított a politikában. Az pedig egy újabb elgondolkodtató tény, hogy az a magyar konzervativizmus, amely a racionalista értelmiségi politizálást és a konstruált Nyugat-képet kritizálja, le sem tagadhatná gyakorlatközpontú politikafelfogásának elméleti megalapozottságát és nyugati eredetét.

A harmadik kifogásom, hogy a szerző döntő pontokon szélsőségesen dekontextualizálja a polgári radikalizmus jelenségét. Mivel G. Fodor kizárólag saját metapolitikai elméletéből magyarázza például szövetségkötéseiket vagy a nemzetiségi politikájukat, a történet ugyanazon minta ismétlődésévé egyszerűsödik, ami – a komikumelméletek tanúsága szerint – elkerülhetetlenül komikus színt ad neki. A tanulmány láthatóan nem számol azzal az elmélet és a gyakorlat merev szembeállításakor, amit Jászi például felismer *A Monarchia jövője* előszavában, hogy az elméleti koncepciók nem csak azért lehetnek változékonyak, mert ugyanazt a valóságot „filozóf” állhatatlansággal új és új módon próbálják leírni, hanem mert maga a politikai valóság is változékony.<sup>20</sup>

A dekontextualizálás minden témában számtalan kérdést hagy megválaszolatlanul:

- Például, hogy valóban ellentmond-e a tudományosságnak a radikális szociológusok szociológiája és politikai érdeklődése, mint az a szövegből következik? Ez különösen feltűnő hiányosság, mert a tudomány vs. politika szembenállás a tanulmány egyik központi motívuma, s tudnunk kell, hogy egy *preweberiánus* kor tudományáról van szó.

- Ugyanígy nem világos, hogy a liberálisokon kívül van-e valaki, aki abban a korban megfelel G. Fodor erősen normatív politikafelfogásának. Olyan ember, aki a radikálisokkal ellentétben (84.) világos fogalmakkal rendelkezne arról, hogy „mit?” és „hogyan?” csináljon, akár Tisza, akár Apponyi, akár más? És ha esetleg ők se, akkor van-e még értelme ennek a politikafogalomnak?
- Vagy, lehet-e a radikálisok politikai manővereinek bonyolultságát (92–93.) leválasztani a korabeli magyar politikai kontextus összetettségéről? A Nyugat-képet (85–86.) a nacionalizmus erősödéséről?

És így tovább...

S végül az utolsó kifogásom a végkövetkeztetésre vonatkozik. Itt azt olvashatjuk, hogy a polgári radikálisok „aligha eredeti szándékaiknak megfelelően, a »második Magyarország« vizionálásával mintegy kiprovokálták a jobboldali radikalizmus képeiben jelentkező »harmadik Magyarország« kialakulását” (151.). Ez szerintem nem egyszerűen nem igaz, hanem semmilyen kapcsolatban sincs a könyv addigi gondolatmenetével, s ezért inkább tűnik hipotézisnek, a továbbgondolás egy lehetséges irányának, mint összefoglalható tanulságnak. Habár, érzésem szerint, nem is igazán meggyőző gondolat, mert – s ebben Szabó Miklós munkásságára hivatkozom<sup>21</sup> –, a jobboldali radikalizmus kibontakozása időpontját tekintve alighanem korábbi, dinamikáját tekintve pedig inkább összeurópai (még a magyar jobboldali radikalizmus is) jelenség, semhogy speciális magyar adottságokra visszavezethető lenne.

Félreértés ne essék, nem állítom, hogy a tanulmány mindezekkel a kifogásokkal szemben teljesen védtelen volna, bármilyen élesen is igyekeztem fogalmazni. Inkább csak arról van szó, hogy G. Fodor koncepciója, részben azért, mert olyan őszinte, világos és áttekinthető szerkezetű, vitára, továbbgondolásra ingerli olvasóját.

Igazi érdemének éppen ezért azt tartom, hogy általa a Jászi-értelmezés kanonikus pozíciójával szemben *tudományos* színvonalú azaz vitára készítő és vitaképes kihívás támadt és még csak nem is a történettudományon belülről, hanem a politológiából.

#### JEGYZETEK

<sup>1</sup> Gyurgyák János: *A zsidókérdés Magyarországon: Politikai eszmetörténet*. Budapest: Osiris. 2001.

<sup>2</sup> Litván György: A vádlotté a szó – válasz. *Élet és Irodalom*. 46. évf. 47. sz.

<sup>3</sup> Pelle János: Egy magyar doktriner. A huszadik századi hazai baloldal szellemi atyja. *Heti Válasz*. IV. évf. 15. sz.

<sup>4</sup> Hajdú Tibor: Hazatérhet-e végre Jászi Oszkár? *Mozgó Világ*. 2004. 3. sz., 115–117.

- <sup>5</sup> Ennek dokumentumait ld. *Vita a magyarországi osztályküzdelmekről és függetlenségi harcokról*. Budapest: Kossuth. 1965.
- <sup>6</sup> Ehhez lásd Pók Attila: *A magyarországi radikális demokrata ideológia kialakulása*. Budapest: Akadémiai. 1990, 166–182.
- <sup>7</sup> A harc nem volt persze új és nem is a baloldal kezdte. A jobboldali radikalizmus Adyt „visszaperlő” kísérleteire lásd Gyurgyák könyvének 525–528. oldalait.
- <sup>8</sup> Erről beszél Litván György 1996-ban, tanulmánygyűjteménye előszavában. Ld. Litván György: *Októberek üzenete. Válogatott írások*. Budapest: Osiris. 1996.
- <sup>9</sup> Sőt, Tamás Gáspár Miklós egy liberális irányú újraértelmezést vélt kiolvasni a könyvből. Tamás Gáspár Miklós: Elkésett, mégis időszerű. *Népszabadság. Hétvége*. 2004. április 3.
- <sup>10</sup> Hajdú Tibor: Jászi Oszkár naplója: 1919–23 (sajtó alá rendezte: Litván György). *BUKSZ*. 2002. nyár. 181., Bihari Péter: Pelle János: Jászi Oszkár. Életrajzi, eszme- és kortörténeti esszé. *BUKSZ*. 2002. ősz. 259–261.
- <sup>11</sup> Dénes Iván Zoltán: *A „realitás” illúziója: A historikus Szekfű Gyula pályafordulója*. Budapest: Akadémiai. 1976.
- <sup>12</sup> Horváth Iván: A szimmetriakövetelés. 2000. 2001. október. 3–13., Spiró György: Zsidógyártás. 2000. 2001. november. 19–23., Veres András: Egy elhibázott könyvről: Hozzászólás Horváth Iván írásához. 2000. 2001. november. 24–28., Bazsányi Sándor: Gondolatmenet. 2000. 2001. december. 12–14., Vekerdy Tamás: Töredékek zsidó ügyben. 2000. 2001. december. 15., Trencsényi Balázs: Megtalálni az angyalok hangját – és a részletekben lakozó ördögöket. 2000. 2002. január. 9–19.
- <sup>13</sup> Az említett vitában az állampolgári jogegyenlőség elvére hivatkozva Horváth Iván képviselte legmarkánsabban azt az álláspontot, hogy a kérdés pusztá felvetése is antiszemitizmus; nem teoretikus módon Vekerdy Tamás is hasonlóan foglalt állást.
- <sup>14</sup> A vita folyamán erre az alternatívára, illetve Gyurgyák könyvének a második álláspont felé hajló következtetéseire Trencsényi Balázs hívta fel a figyelmet.
- <sup>15</sup> Litván György az *Élet és Irodalom* 2002. évi 47. számában valami ilyesmivel vádolja a szerzőt. Mint írja, Pelle felvázolta: „egy »irreális küldetéstudatú« antiszemita zsidó visszataszító portréját, aki az 1919-es kommünre is csak azért haragudott, mert élén zömmel számára ellenszenves zsidók álltak”.
- <sup>16</sup> Hogy mennyire nincs, azt szerintem jól jelzi a könyv téziseinek megismétlése Litván munkájáról írt kritikájában.
- <sup>17</sup> Hogy nem „címkézek”, arra nézve bizonyosság lehet a következő írás bevezetése. G. Fodor Gábor: Konzervatívnak lenni. (Molnár Attila Károly [szerk.]: Michael Oakeshott: Politikai racionalizmus). *Politikatudományi Szemle*. 2003. 1. sz., 291–298.
- <sup>18</sup> A szerzőnek ezt a tézisést igyekezett körülbástyázni nemrég kiadott szöveggyűjteménye, a *Politikai szecesszió* (szerk. G. Fodor Gábor). Budapest: Kortárs. 2003.
- <sup>19</sup> Schlett István: *A „munkáskérdés” és a szocializmus a magyar politikai gondolkodásban. 1848–1906*. Budapest: Kossuth. 1987. 303.
- <sup>20</sup> Jászi Oszkár: *A Monarchia jövője. A dualizmus bukása és a Dunai Egyesült Államok*. Budapest: Új Magyarország Rt. 1918. 6.
- <sup>21</sup> Szabó Miklós: *Az újkonzervativizmus és a jobboldali radikalizmus története (1867–1918)*. Budapest: Új Mandátum. 2003. Azzal együtt is, hogy a 70-es években írt könyv tézisei mára már részben túlhaladottakká váltak. Erre nézve lásd megengedőbb véleményként Lackó Miklós: Veszélyes neokonzervativizmus. Szabó Miklós posztumusz könyvéről. *Mozgó Világ*. 2003. 8. sz. 44–50.; szigorúbb kritikaként: Cieger András: Konzervativizmus – kontinuitás – konstrukció. *Politikatudományi Szemle*. 2004. 1–2. sz. 325–336.