

ÁGH ATTILA

A korai konszolidáció és az EU-alkalmazkodás Közép-Európában

A KONSZOLIDÁCIÓ ÉS A KONSZENZUÁLIS DEMOKRÁCIA ELVE

A közép-európai democráciák a 2000-es évek elején fordulóponthoz érkeztek. Már nyilvánvalóan túljutottak a demokratikus átménet szakaszán, hiszen kiépültek alapvető demokratikus intézményeik és a globális gazdasági fórumok sem tekintik őket többé átmeneti gazdaságnak. De a demokratikus konszolidációig még nem juttottak el, annak klasszikus, dél-európai értelmében. Ezért vezettem be a korai konszolidáció kifejezést, amely már meglehetősen ismertté és elfogadottá vált a nemzetközi szakirodalomban (lásd legutóbb Pridham-Ágh, 2001).

A kilencvenes évek végére a Közép-Európa fogalom is megszokott terminussá vált a nemzetközi politikai életben. Még a Kelet-Európa történetéről szóló rangos feldolgozások (Bideleux-Jeffries, 1998 és Crampton, 1997) is erőteljesen megkülönböztetik a közép-európai térséget (különösen Hyde-Price, 1996), amelyhez a balti államok is mindjobban felzárkóznak (Noergaard-Johannsen, 1999). Egyúttal azonban fel is erősödött a demokrácia elméletében a földrajzi és regionális zűrzavar. A legelterjedtebb kifejezéssé a közép- és kelet-európai országok vált (Central and East European Countries, CEECs), amely jórészt felváltotta a posztkommunista országok elnevezést. A kilencvenes évek eleje óta bevezetett Kelet-Közép-Európa (East Central Europe, ECE) kifejezés viszont annyira inflálódott, hogy az ECE és a CEECs terminusok sokszor

összemosódtak. A tényekre kevésbé támaszkodó, minden „poszt” országot azonos kategóriába soroló felületes általánosításon túl ennek fő oka a nemzetközi irodalomban a „diplomáciai udvariasság” volt, hiszen a nemzetközi intézmények egyetlen országot sem akarnak megbántani neki nem tetsző regionális minősítéssel. Mivel a Kelet kifejezés a Kelet-Közép-Európa terminusban amúgy is félreértésre ad alkalmat, ezért azt gondolom, hogy ideje áttérni a Közép-Európa terminus használatára, hiszen egyébként is felgyorsult a konvergencia Ausztriával, „Nyugat”-Közép-Európa egyetlen államával.

Ez a tanulmány tehát a korai konszolidáció elméleti kérdéseit vizsgálja a közép-európai új demokráciákban, mégpedig a globalizáció és európaizáció kettős kihívása feltételrendszerében (lásd részletesebben Ágh, 1998a és 1998b).

A globális demokratizálás fordulatot hozott az egész politikatudományban és egy új szakasz kezdetét jelentette. A demokrácia elmélete központi fontosságúvá vált az egész politikatudomány számára, s legalábbis két elméleti vita közvetlenül érinti a korai konszolidáció kérdését. Az egyik az intézményi és a kulturális megközelítés versengése, amelyek párhuzamosan és egymást erősítve jelentkeztek, vagyis velük egyre inkább gazdagodott a demokráciának mint intézményrendszernek a definíciója, s vele szemben a demokratikus politikai kultúrára épített felfogása is. (Erre még a konszolidáció fogalmának meghatározása kapcsán visszatérünk.) Ennél fontosabb bevezetésül előlegezni a konszenzuális demokrácia elvét, amely egyébként magában foglalja az intézményi és kulturális aspektus együttes dinamikáját is. A másik vita ugyanis a többségi és megegyezéses, majoritárius (majoritarian) és konszenzuális (consensual) demokráciák közötti különbségtétel, amely valódi tudományos és politikai jelentőségét csak a kilencvenes évek kezdete, az új demokráciák globális kibontakozása óta nyerte el.¹

A fejlődés Lijphart szerint a többségi demokráciáktól a konszenzuális modell felé tart; tételét jórészt a nyugat-európai kisállamok példáján illusztrál. A *Democracies* (1984) című alapmunkája nálunk is jól ismert, ennek legutóbbi, lényegesen átdolgozott, *Patterns of Democracy* (1999) címen megjelent új kiadását érdemes a közép-európai új demokráciák kapcsán felidézni. Lijphart legutóbbi művében az Európai Unió maga is a konszenzuális demokrácia modelljét testesíti meg.

Eredetileg a többségitől a konszenzuális demokrácia irányába való továbblépés az amerikai rendszerben történt meg – az angollal szemben – a maga kiterjedt „checks and balances” – azaz fékek és ellensúlyok – típusú intézményrendszerével. A II. világháború után azonban valamennyi nyugat-európai országban az ellenőrző és kiegyensúlyozó intézmények széles mezőnye jött létre a végrehajtó és a törvényhozó hatalom együttes és külön-külön is megvalósuló kontrolljára. Itt főleg az al-

kormánybíróságot kell említeni, de mellettük az ombudsmani hivatalt (az emberi jogok parlamenti biztosa vagy szószólója), a számvevőszéket, valamint a független bíróság és az önálló nemzeti bank intézményét is számításba kell venni. Továbbá mindinkább elismertté vált a funkcionális érdekképviseletek mint társadalmi szereplők önállósága és a társadalmi párbeszéd intézményesült rendszere is, illetve a területi szereplők – települések, megyék és régiók – a központi kormányzattal szembeni függetlensége saját ügyeik intézésében. Végül a nemzeti és a nemzetközi jogban is egyre jobban elfogadottá váltak a legkülönbözőbb kisebbségek jogai. A kisebbségek vétőjoga az őket érintő lényegi kérdésekben voltaképpen a konszenzuális demokrácia Lijphart-féle elméletének markáns bizonyítékaként is felfogható.

Lijphart azt is kimutatja, hogy a konszenzuális politikai rendszerek jóval nagyobb társadalmi részvételt és a demokratikus politikai kultúra magasabb fokán alapuló viselkedést tételeznek fel, valamint nagyobb hatékonysággal működnek, mint a többségi rendszerek. Arra hívja fel a figyelmet már az egyik cikke címében is – „Az egyenlőtlen részvétel mint a demokrácia megoldatlan dilemmája” –, hogy az alacsony participáció, illetve annak egyenlőtlen megosztása a társadalom tehetős és szegény csoportjai között súlyosan eltorzítja a demokráciát és politikai kizártsággal tetézi a gazdasági kizártságot (exclusion). A politikai érv mellett azonban a „how well democracy works” jegyében azonban azt is hangsúlyozza, hogy az ilyen deficites demokrácia egyben alacsony hatékonyságú is (Lijphart, 1997: 195–197.). Az intézményrendszerek kontrasztján túl (polity) Lijphart tehát a politikai viselkedés (politics) és a jobb működőképesség (policy) tekintetében is kidolgozza a két rendszer különbségét és mindhárom vonatkozásban a konszenzuális demokrácia fölénye mellett érvel („consensus democracy makes a big difference” – Lijphart, 1999: 274–275.).

Míg a demokrácia a korábbi, leegyszerűsített értelmezésben gyakran mindössze a többség uralmát, „a többség dönt” elvét és a többségi uralom zsákmányelvét (winner takes all) jelentette, addig a későbbi fejlődés mindinkább az egyszerű többség, mint átmeneti kormányzati többség döntéshozatalának, kompetenciájának a korlátait hangsúlyozta. A „demokrácia” leszűkített fogalma négy évre többségi alapon megválasztott kormányt jelent, amelynek csak korlátozott hatásköre van, míg az alkotmány a demokratikus berendezkedés lényegi és hosszú távú törvényeit testesíti meg. A kormányoknak, illetve az egyszerű parlamenti többségnek nincs joga és módja az alapvető törvények megváltoztatására, hiszen akkor a négyévente változó relatív választói többség akarátát kifejező kormányok nyomán állandóan változhatnak a demokrácia alapvető játékszabályai és a kisebbségek elemi jogai is sérülhetnének. Az alkotmány – az ér-

telmezésére és védelmére hivatott alkotmánybíróság – a törékeny, ideiglenes és szűkebb érdekeket képviselő kormánnyal szemben a tartós, lényegi tendenciákat, a közakaratot és a közjót testesíti meg. Ezért az alkotmányt megváltoztatni, módosítani csak a konszenzális demokrácia sajátos eszközeivel, nagyon erőteljes – rendszerint minimálisan kétharmados – parlamenti többséggel lehetséges, amit többnyire még népszavazással is meg kell erősíteni.²

A „demokrácia” és az alkotmányosság fenti viszonya a modern demokráciák alapvető vonása volt már akkor is, amikor a globális demokratizálás elkezdődött. Ezért az új demokráciák már eleve nem épülhettek a többségi demokrácia elavult elveire, hanem csak a fejlett nyugati államokból és azok alkotmányaiból kölcsönzött konszenzális demokrácia modelljére és csak annak elfogadása mértékében konszolidálódhattak. Az új demokráciákban Dél-Európától Közép-Európán át Kelet-Európáig mindenütt a nyugat-európai – jobbra konszenzuális – modell átvétele a jellemző, amit „intézménytranszfernek” szoktunk nevezni. Ezzel párhuzamosan megtörtént a közpolitika-csinálás eljárásainak és módszereinek széles körű átvétele is (policy-transzfer), amit még jobban felerősít az EU-integráció folyamata.

A RENDSZERVÁLTÁS HÁROMSZAKASZOS ELMÉLETE

A rendszerváltás manapság általánosan elfogadott háromszakaszos elméletét először Dankwart Rustow vázolta fel egy 1970-ben publikált cikkében. A *Transition to democracy* című tanulmányában Rustow az autoriter rendszerek végső válságát követő szakaszt demokratikus átmenetnek nevezte és hangsúlyozta, hogy szükség van még egy harmadik szakaszra is, amikor a demokratikus viselkedési normák megszokottá és elfogadottá válnak – és csak ezzel fejeződik be a demokratizálás folyamata. Rustow nyomán tehát három szakaszt különíthetünk el, a rendszerválság (pre-transition crisis), a demokratikus átmenet (democratic transition) és a demokratikus konszolidáció (democratic consolidation) időszakát. Már Rustownál is világos, hogy a demokratikus átmenetet megnyitó rendszerválság kezdeti szakasza után előbb az intézményépítés, majd a demokratikus politikai kultúra kialakításának szakasza következik, ily módon összekapcsolva és kibékítve az intézménycentrikus és kultúra- vagy aktorcentrikus megközelítéseket.

Érthető módon a nyolcvanas években a demokratikus átmenet problémája volt az előtérben és a „school of transition” – későbbi elnevezéssel tranzitológia – volt a fő kutatási irány (lásd mindenekelőtt O'Donnell és mások, 1986). Kezdetben a tranzitológia gondolatvilágára főleg a latin-amerikai fejlődés

nyomta rá a bélyegét. Mindjobban megnőtt azonban az érdeklődés a sikeres dél-európai demokráciák iránt is, különösen azok EU-felvétele, 1986 után. Ezzel már a demokratikus konszolidáció került az érdeklődés középpontjába. A kétféle fejlődési modell kontrasztjában erőteljesen és újra megfogalmazódott a kérdés, hogy melyek a demokratizálás – illetve később a konszolidált demokrácia – objektív előfeltételei (requisites of democracy). Ezen a ponton kiéleződött a vita két alapvető politikatudományi irányzat között, s ezzel megkezdődött az intézménycentrikus és aktorcentrikus felfogás vitájának legújabb fejezete, amely a konszolidáció előtérbe kerülésével kiegyezéssel végződött. A demokratizálásról szóló szakirodalom nagy része – többnyire S. M. Lipset korábbi munkássága, illetve az e tárgyban megjelent újabb tanulmányai nyomán – abból indult ki, hogy a demokratizálásnak széles körű objektív feltételrendszere van. A demokrácia ezek szerint csak a társadalmi és gazdasági fejlődés meghatározott fokán lehet sikeres, bár az is igaz, hogy a megfelelő fejlettség még nem hozza létre automatikusan a demokratikus berendezkedést. A másik – főleg Philippe Schmitter nevével fémjelzett – irányzat viszont azt hangsúlyozta, hogy a demokratizálás főként a sajátos körülmények összejátszásától függ, vagyis komoly jelentősége van a történelmi és külpolitikai helyzetnek, de mindenekelőtt az átmenet szereplőinek, a politikai eliteknek és a társadalmi mozgalmaknak. A tranzitológia időszakában az elitista elméletek voltak előtérben, a „konszolidológia” szakaszában pedig inkább az objektivisták koncepciók, hiszen a gazdasági-társadalmi tényezők egyenesen döntő szerepet játszanak abban, hogy végül is a demokratikus fejlődés eljut-e a konszolidációig, bár a politikai elit képességei, professzionalizmusa és kompromisszum-készsége ekkor sem elhanyagolható tényező.

A demokratikus átmenet főszereplői a pártokká szerveződött és egymással is versengő új elitek, amelyeknek meg kell birkóznuk a gazdasági válságkezeléssel és a politikai stabilizációval. A demokratikus konszolidáció viszont a többszereplős demokrácia létrejötte, amelyben színre lépnek már a legkülönbözőbb társadalmi szereplők is. Ez a további demokratizálás feltételezi előbb a gazdaság, majd a politika konszolidációját és a politikai, valamint a gazdasági elit professzionalizálódását. A demokratizálás korántsem automatikus folyamat, ugyanis mindegyik szakaszában megtorpanhat, lelassulhat, sőt visszajára is fordulhat. Köztes formák sokasága jöhet létre tehát, illetve a sikeres demokratikus átmenet éppenséggel a későbbi irreverzibilis fejlődést alapozza meg.

A demokratikus átmenet a régi és az új rendszer együttlélézése, éppen ezért szükségképpen kaotikus jellegű, hiszen a társadalmi intézmények sokáig diszfunkcionálisan működnek és működésük következményei nem előreláthatók, nem kiszámít-

hatók. A demokratikus konszolidáció szakasza az új rendszernek saját alapjain való felépülését jelenti, amelyben az egyes társadalmi szférák újra egymáshoz illeszkednek, ezért visszatér a rutin és a társadalmi folyamatok előreláthatósága. A demokratikus átmenet a gazdaság stabilizációjával és az új alapokon, a piacgazdaság bázisán való, fenntartható, dinamikus fejlődésének kezdetével ér véget. Ez vezet a politika, majd az egész társadalom konszolidációjára is. A demokratikus átmenet fő tartalma az intézményépítés, az alapvető intézmények kialakulása, míg a demokratikus konszolidáció időszakban jön igazán létre és válik tömegessé a demokratikus politikai kultúra, s épül ki – ezzel együtt – a civil társadalom bonyolult szerkezete. A két szakaszt mint a társadalom alapvető szférái közötti kölcsönhatás eltérő modelljét is szembeállíthatjuk egymással. A demokratikus átmenetre – főleg annak kezdetére – a hibás, „ördögi” kör („bűnös” kör, vicious circle) a jellemző, amelyben egy negatív spirál formájában a gazdaság, a politika és a társadalom kölcsönösen negatív módon befolyásolják egymást. A gazdasági összeomlás követő közelégedetlenség rontja a politika helyzetét, nehezebbé teszi számára a drasztikus gazdasági válságkezelést, és az elhúzódó társadalmi válság – csökkenő életszínvonal és növekvő munkanélküliség – ugyancsak káros a politika stabilizációja szempontjából, és a politika gyengesége maga is meghosszabbítja a társadalmi válságot. A demokratikus átmenet végén ezt a hibás, ördögi kört a kölcsönhatás új modellje váltja fel („angyali” vagy „erényes” kör, virtuous circle), amelyet már a demokratikus konszolidáció dinamikája jellemzi. A gazdaság konszolidációja és dinamikus növekedése megerősíti a politikai-állami kapacitást a társadalom átalakítására és válságának rendezésére. A gazdaság és a politika kettős pozitív hatása nyomán tehát drasztikusan csökken a társadalmi válság is, s ezzel növekszik az életszínvonal és az új, demokratikus rendszer támogatottsága. A konszolidált demokráciával mint végponttal a rendszerváltás lezárul – ahogy ezt Spanyolország példáján láthatjuk. A demokratikus átmenet és a demokratikus konszolidáció Dél-Európában egy-egy évtizedet vett igénybe, s ezzel a két évtizedes periódussal ezekben az országokban nagyrészt elértek az európai fejlettségi szintet is.

A KONSZOLIDÁCIÓ VITÁJA A KILENCVENES ÉVEKBEN

A kilencvenes évek második felében kiterjedt vita alakult ki a demokráciaelmélet nemzetközi szakirodalmában a konszolidáció meghatározásáról. A kilencvenes években Közép-Európa vált a demokratikus átmenet, és Dél-Európa a konszolidáció klasszikus terepévé, de a konszolidáció terepe mind jobban eltolódott Közép-Európa felé, hiszen Dél-Európa államai már

nem a demokratikus konszolidáció fázisában vannak, hanem maguk is konszolidált demokráciák. Juan Linz és Alfred Stepan alapműnek tekinthető *Problems of Democratic Transition and Consolidation* (1996) című munkájában összegezi a demokratikus átmenet és a demokratikus konszolidáció elméletét, ezért általában erre a műre szokás hivatkozni a demokratikus konszolidáció meghatározásában és a két szakasz szembeállításában.³

A demokratikus konszolidáció klasszikus meghatározása szerint a demokratikus átmenethez hasonlóan a demokratikus konszolidáció is egyetlen szakasz, s mindkettő körülbelül egy-egy évtizedet fog át (ez szerepel Linz és Stepan alapvető művében, és az annak megjelenését követő vita eredménye is ez lett). Az alábbiakban – a konszolidáció általános meghatározását elfogadva és abból kiindulva – azt az álláspontot fejtem ki, hogy Közép-Európában ez nem egy szakaszban megy végbe, hanem szétválik egymástól a korai és az érett konszolidáció mint két külön szakasz, vagyis a konszolidáció nehezebb is és hosszabb is, mint korábban, Dél-Európában volt.

Ennek a megkettőződésnek az előzményeként fogható fel a negatív és a pozitív konszolidáció megkülönböztetése (Pridham, 2000: 20.). A negatív konszolidáció az akadályok elhárítását – például a „rendszerellenes” pártok marginalizálását – jelenti (vagyis azt, hogy minden politikai szereplő elfogadja a demokratikus játékszabályokat), míg a pozitív konszolidáció már magának az új szintnek a kiépítését. Az általam korainak nevezett konszolidációnak annyiban vannak közös vonásai a negatív konszolidációval, hogy a korai szakaszra többek között azért is van szükség, hogy ennél korán a demokratikus átmenet által elvégzetlenül hagyott feladatokat megoldják, s ennek sorába tartozik az antidemokratikus szereplők marginalizálása is. Linz és Stepan legismertebb meghatározása a konszolidációról éppen erre vonatkozik: azaz akkor érkezik el a konszolidáció, ha a „demokrácia válik az egyetlen játékszabállyá a politikában” („the only game in town”). Természetesen részletesebb és mélyebb definíciót is adnak, ami öt szinten foglalja össze a váltást: (1) fejlett civil társadalom, (2) strukturált politikai társadalom, (3) jogállamiság és emberi jogok, (4) kiterjedt közigazgatási apparátus és (5) intézményesült gazdaság (Linz–Stepan, 1997: 7). Jóllehet a kifejtés minden pontban tovább konkretizál és elmélyíti a meghatározást, mégis az az általános benyomás, hogy a konszolidáció itt voltaképpen csak mint kiteljesedett demokrácia jelenik meg, a szakasz tulajdonképpeni specifikuma nélkül.

Bár Linz és Stepan művével került a konszolidáció a viták középpontjába, s az ő művük vált az „alappreferenciává”, ám mások már jóval korábban felvetették ezt a kérdést, sőt megközelítései nagy szerepet játszottak a későbbi vitákban. Ilyen Philippe Schmitter álláspontja is, aki főleg a demokratikus át-

menet meghatározásában jeleskedett, de a háromszakaszos elmélet jegyében hamar a konszolidáció kérdésköre felé fordult. Három döntő kérdésben az ő felfogását követi a szakirodalom nagy része. Egyrészt Schmitter a konszolidációt a már létrehozott demokratikus intézményrendszer mint külső tényező belsővé válásaként, azaz a demokratikus viselkedési normák tartós és osztársadalmi jelentkezéseként fogta fel. Másrészt felhívta a figyelmet arra, hogy a politikai rendszer egyes elemei gyorsabban konszolidálódnak, mint mások (partial consolidation), vagyis nincs éles határ a két szakasz között, hanem ezek az elemek előkészítik a politikai rendszer egészének konszolidációját. Harmadrészt rámutatott arra, hogy a két szakasz főszereplői különbözőek, a demokratikus átmenetben a pártok, a konszolidációban az érdekszervezetek – azaz a társadalmi közép szervezetei – játszik a fő szerepet (Schmitter, 1994: 539., 545., 556.). Egészében véve – Schmitter után szabadon – a demokratikus átmenet és a demokratikus konszolidáció alapdefiníciójának azt tekinthetjük, hogy az első szakaszban intézményépítés (lásd Elster-Offe-Preuss, 1998), a másodikban pedig kultúrateremtés folyik. A demokratikus átmenet fő feladata az alapvető, makropolitikai intézmények kiépítése és „beüzemelése”, a demokratikus átmeneté pedig az emberek demokratikus szocializációja, vagyis a demokrácia internalizálása, a demokratikus viselkedési normák és értékek tömeges elterjesztése. Ezt szoktuk a pluralizált civil társadalom megteremtésének is nevezni – innen nézve ez az intézményesülés folytatása a mezo- és mikroszinten –, illetve José Maravall közeleltűvé vált kifejezésével: a demokratikus tradíciók feltalálásának.

A konszolidáció kérdésének legátfogóbb és legrendszeresebb kifejtését Wolfgang Merkel adta meg Systemtransformation című, német nyelvű összegező művében (1999: 143–169.), de az idevágó rendszerezést angol nyelvű tanulmányaiban is elvégezte (Merkel, 1998: 48.). Ő a konszolidáció négy szintjét különbözteti meg és kapcsolja össze: (1) az alkotmányos konszolidációt mint a makropolitikai intézmények teljes „checks and balances” rendszerének kialakulását, (2) a képviselői konszolidációt, túlmenően a parlamenti és a helyi választáson, a társadalmi közép szereplőinek képviseletét is beleértve, (3) a viselkedési normák konszolidációját, mint az informális intézmények és politikai szereplők legitim és transzparens működését és végül (4) a civil társadalom kiépülését és a demokratikus normák tömeges elterjedését. Ezen túl Merkel kidolgozza az empirikus konszolidáció kategóriáját is, vagyis azt, hogy a konszolidáció egyben politikai modernizáció is, ami feltételezi az összes „kisebbségi” csoport bevonását (social and political inclusion), a politikai intézmények hatékonyságát a közpolitika-csinálásban és -végrehajtásban (institutional

efficiency) és a politikai eredményességet (political effectiveness), vagyis azt, hogy a politika képes eredményesen megoldani a felmerülő szociális problémákat. Merkel megközelítésében az az újszerű, hogy nemcsak a politics világot rendszerezi, hanem a policy világot is hozzákapcsolva elemzi, vagyis a konszolidáció kérdését a politikai modernizációra, a politikai rendszer működőképességére is kiterjeszti.⁴

KÖZÉP-EURÓPA MINT A DEMOKRATIZÁLÁS NEGYEDIK HULLÁMA

A korai konszolidáció meghatározásában abból kell kiindulni, hogy a hetvenes években megindult demokratikus változásokat nem lehet egységesen a demokratizálás harmadik hullámaként kezelni, ahogy ezt Huntington 1991-ben látta, amikor még úgy tűnt, hogy az összes demokratizációs folyamat egyetlen nagy globális hullámként kapcsolódik össze. Azóta a közép-európai átalakulás levált, a korábbiaktól és a többi kontinensen lejátszódó folyamatoktól is különböző jegyeket mutat, ezért helyesebb lenne a negyedik hullámról beszélni. Kétségtelen, hogy a közép-európai demokratizáláshoz a dél-európai áll a legközelebb, mégis: inkább az eltérések domináltak a két fejlődési út között. A közép-európai országok – azt követően pedig a balkáni és a kelet-európai államok – demokratizálása pedig el sem kezdődhetett igazán a szovjet birodalom összeomlása, vagyis a bipoláris világrend megszűnése nélkül. A közép-európai demokratizálás tehát valóban a globális átalakulás kezdete, modellje és motorja volt, mivel ahhoz, hogy elérjék a saját demokratizálásukat, elsősorban a külső körülményeknek kellett drámaian megváltozniuk. Ez csak Szovjetunió drasztikus meggyengülésével vált lehetségessé, ami – Lengyelország és Magyarország esetében – a szembefordulás mint „szabadságharc” megkezdését is jelentette. A globális és lokális fejlődés Közép-Európában egyértelműen összefonódik, tartalmában és menetrendjében eltérően azoktól a szomszédos vagy távoli régióktól, ahová a bipoláris világrend összeomlásával csak külső készletként avagy kényserként érkezett el a demokratizálás.

A Dél-Európában lejátszódó demokratizálás tehát még a bipoláris világrendben ment végbe. A nyugati nagyhatalmaknak, különösen az Európai Uniónak alapvető érdeke fűződött ahhoz, hogy – autoriter rendszereik megdöntése után – ezek az országok ne váljanak a Szovjetunió szövetségeseivé. Ilyen veszély mindhárom ország esetében jelentkezett, amire a nyugati hatalmak pánikszerűen reagáltak. Ennek eredményeként létrejött a demokrácia támogatásának (promotion of democracy) a világtörténelemben eddig ismert legnagyobb szabású akciója. Az EU nagy arányú gazdasági segítséggel hozzájárult ahhoz, hogy a

mély gazdasági és társadalmi válság ezekben az országokban ne vezethessen a demokrácia összeomlásához, amelyet már jól ismertek a latin-amerikai modellből: az általános elszegényedés erős, populista mozgalmat hív életre, amely visszahozza a biztonságot nyújtó erős, autoriter államot. De közvetlen politikai segítséget is nyújtottak a pártok, illetve a demokratikus állam megszervezéséhez, és viszonylag gyorsan – Görögország esetében az általános megítélés szerint túlságosan is gyorsan – befogadták ezeket az országokat a demokratikus országok közösségébe, az akkori EU szervezetébe. A demokratikus átmenet ördögi körei tehát könnyebben leküzdhetővé váltak, az átmenet felgyorsult és az erőteljes külső segítség révén az iránya is világos lett az érintett társadalmak polgárainak. A demokratikus konszolidáció hamar megkezdődött és gyorsan lezárult, hiszen lényegében és érdemben már az EU keretei, azaz a pozitív diszkrimináció feltételei között játszódott le (Gunther és mások, 1995).

A kilencvenes évek elején Közép-Európában hiába várta mindenki a dél-európai modell „megismétlődését”. A rövid és fájdalommentes demokratikus átmenet naiv illúzióinak bizonyult. Ahogy Ralf Dahrendorf már 1990-ben megfogalmazta a *Reflections on the Revolution in Europe* című „röpiratában”: valamennyi országnak át kellett mennie a „siralom völgyén”, azaz csak radikális társadalmi és gazdasági válságkezeléssel lehet eljutni a konszolidáció kezdeteihez. A kormányok azonban még sokáig reménykedtek Közép-Európában a Dél-Európaéhoz mérhető nyugati segítségben, a Marshall-tervhez hasonlítható arányú támogatásban. Ám a kilencvenes évek közepére már nyilvánvalóvá vált, hogy a bipoláris világ összeomlásával a Nyugat már elveszítette érdekeltségét az új demokráciák támogatásában, hiszen a nemzetközi helyzet alapvetően különbözött attól, amelyben a dél-európai demokratizálás végbement. Ígéretekben ugyan nem volt hiány, de a gazdasági segítségnyújtás nem volt jelentős. Sőt, az EU társult tagsága számos tekintetben még negatív tényezőt is jelentett, mert nyitottá tette a gyengébb közép-európai gazdaságokat, és így tartósan negatív mérleget produkált az EU-val való kereskedelemben. A közép-európai országok tehát alapvetően nem külső, nyugati segítséggel, hanem saját erejükre támaszkodva jutottak el a piacgazdaság stabilizációjához és így a demokrácia konszolidációjához is.

A negyedik hullám rövid áttekintése azzal a tanulással jár, hogy a közép-európai fejlődést nemcsak a latin-amerikai és dél-európai modelltől jellemzik eltérő jegyek, hanem a „keleti” demokratizálás három régiója között is markáns különbségek vannak. A közép-európai, a balkáni és a kelet-európai régiót a közös szovjet uralom se volt képes homogenizálni, és a különbségek a szovjet birodalom összeomlása után még markánsabban jelentkeztek, illetve azóta az eltérő fejlődési utakon keresztül meg is erősödtek (Dawisha-Parrott, 1997b). Közép-Európa új

demokráciái (Lengyelország, Csehország, Szlovákia, Magyarország, Szlovénia és Horvátország) a 2000-es évtized elejére eljutottak a korai konszolidációig, bár Horvátországban mint jugoszláv utódállamban – ahogy korábban Szlovákiában – a nemzetépítés miatt némi megkésés tapasztalható. Bár a nyugati politikatudomány a kilencvenes évek végére sem tudott teljesen megszabadulni a „Prága–Vlagyivosztk” hipotézisétől, tehát attól a feltételezéstől, hogy a régi, szovjet belső és külső birodalom homogenizálta az összes „tagállamot”, s így a posztszocialista országok – valamiféle egységként – együtt kezelhetők elméletileg is, mégis születtek jó áttekintések is a „posztkommunista országokról” (Henderson–Robinson, 1997 és Holmes, 1997). A differenciálódás nyilvánvaló folyamatai látványosan cáfolták ezt a hipotézist, de a komparatív elmélet igénye – illetve Oroszország továbbra is megmaradt kiemelkedő fontossága a Nyugat számára – sokszor mégis rossz általánosításokat és összehasonlításokat eredményezett, amelyekben a közös nevező Oroszország maradt. Igaz ugyan, hogy a Közép-Európa elnevezés mindjobban elterjedt a hivatalos dokumentumokban és az elméleti szakirodalomban, mégis gyakran rendkívüli összeviszesség uralkodik a régiók megkülönböztetésében is.

KONSZOLIDÁCIÓ ÉS PARADIGMAVÁLTÁS A POLITIKATUDOMÁNYBAN

A globalizáció folyamata egy olyan komplex változás, amely számunkra összefonódik és lényegében azonos irányban hat az európaizációval. Ezért beszélhetünk kettős kihívásról, amelynek körülményei között a demokratikus átalakulás lezajlott. Ám a globalizáció két korszaka markánsan elkülöníthető és egybeesik nemcsak a demokratikus átmenet és a korai konszolidáció szakaszaival, hanem az EU-csatlakozás két szakaszával, a társulás (association) és a csatlakozás (accession) időszakával is (Ágh, 2000). A globalizáció első korszakát a tőkepiacok egyesítésének eufóriája, a washingtoni konszenzus kemény neoliberális politikája és a nemzetállamok meggyengülésének illúziója jellemezte. Ám 1997 körül jelentős fordulat következett be, s ezt a második szakaszt az úgynevezett poszt-washingtoni konszenzus jellemzi (Nagle–Mahr, 1999: 98–99.). Világossá lett, hogy a globalizáció korántsem homogenizálja a világot, hanem sokkal inkább „heterogenizálja”, mégpedig aszerint, hogy milyen erős a nemzetállam és mennyire képes alkalmazkodni a globalizációhoz, illetve kihasználni annak kedvező lehetőségeit. A korábbiakkal szemben a nemzetállam még a Világbank és a Nemzetközi Valutaalap filozófiájában is előtérbe került, és a hatékony állam (effective state) vált az új gondolkodás alapfogalmává. A globalizáció tehát országonként is más és más folyamat,

de rendelkezik markáns európai, sőt, EU-jegyekkel. Ebbe a kettős kihívásba kell illeszkednie a közép-európai konszolidációnak, már a korai fokon is, ebből lesz egy újabb és nagyobb intézményi reform után érett konszolidáció.⁵

A kettős kihívás és a korai konszolidáció tekintetében nagyon is tanulságos a friss spanyol tapasztalat. Két olyan tanulmány jelent meg nemrégben a spanyol fejlődésről, amely Magyarországra is érvényes módon tárgyalja a korai konszolidáció ellentmondásait és azt az irányt – az érett konszolidáció utáni periódust, a konszolidált demokráciát –, amelyre haladva azok feloldhatók. Egyrészt a participáció és különféle fajtái kerülnek előtérbe a korai konszolidációban, egyre többen akarják „hallatni a hangjukat” a politikában (voice), azaz az újonnan konszolidált demokráciák egy idő után elérik a nyugat-európai participációs szintet (Diez, 2001). Másrészt ugyanígy előtérbe kerül – szociális oldalról – a relatív társadalmi egyenlőség mint a demokratikus átmenettel másutt is együtt járó szélsőséges polarizáció enyhítése. Az általános tendencia az Európában, hogy a fejlett demokráciákban történelmi távlatban, vagyis a 20. század folyamán mérséklődött a társadalmi egyenlőtlenség, ami Közép-Európa számára a távolabbi háttér. A nyolcvanas évek elejétől, amikor Spanyolország belépett a konszolidáció korszakába, drasztikusan csökkenni kezdtek az egy főre eső jövedelmi különbségek a régiók között (Boix: 2001:42., 43.).

A két empirikus bázisú tanulmány tehát két gyors konklúziót kínál: a korai konszolidáció után és annak eredményeként fokozatosan színre lép az aktív állampolgár és megszerveződik a demokrácia szociális struktúrája (social construction of democracy), mert csak ez a két pillér adhat tartós alapot az európai típusú konszolidált demokráciának.

A participációnak azonban további szintjei is vannak, s bármennyire is markánsa és tudatossá válik az országos politikában való részvétel, a konszolidáció irodalma még inkább a participáció differenciálódását emeli ki. A kiindulópont e tekintetben Robert Putnam *Making Democracy Work* (1993) című munkája. Ebben az olasz konszolidációt dolgozza fel, de a fejlett demokráciákra is érvényes megállapításokat tesz. Egészében véve a politikatudományi szakirodalomban az utóbbi időben sokkal inkább a mikroszintre (a pluralizált civil társadalom megszerveződése), mint a makroszintre (parlamentek, kormány és pártok) koncentrálnak jellemzők a modern demokráciát. A mikroszint főbb mutatói a társadalmi vagy kapcsolati tőke és a bizalom (social capital, trust), amelyek manapság slágertémák a nyugati politológiában. („Ebben utazik” jelenleg a politológiai reklámszakember, Francis Fukuyama is.)

A makroszintű és mikroszintű átalakulás közötti váltást Fukuyamával együtt többen úgy is jellemzik, mint az első generációs (a piacgazdaság intézményesítésével kapcsolatos) és má-

sodik generációs (a piacgazdaság szociális korrekciójával kapcsolatos) reformok kontrasztját (lásd legutóbb Fukuyama, 2001: 7.). Meglehetősen nyilvánvaló, hogy Magyarországon még az első generációs reformoknál tartunk, mivel a társadalmi tőke és bizalom ösztársadalmi méretű megeremtése még elég távoli cél (ezeket egyébként eddig a pluralizált civil társadalom kategóriáiban szoktuk megfogalmazni).

A társadalmi tőke elve azonban kapcsolódik az egyre többet emlegetett informális intézményekhez (Lauth, 2000), ami az intézményi és kulturális megközelítésszintézisét újra megerősíti. Ez már kézikönyvekben vagy tankönyvekben is megjelenik, például Rothsteinnek az intézményekről szóló meghatározásában a nemzetközi politikatudomány legismertebb kézikönyvében (Goodenin-Klengemann, 1996.). Az általánosan elfogadott megközelítés szerint az intézmények a játékszabályokat rögzítik, de az irodalomban fokozatosan a formális és az informális szabályok megkülönböztetése került előtérbe. Az informális szabályok (szokások, viselkedésminták, társadalmi normák, döntési stílusok stb.) viszont már a (politikai) kultúra meghatározását idézik, s ha ezeket is beleértjük az intézményekbe (ahogy például Douglass North teszi), akkor elvész az intézmények és a kultúra közötti érdemi megkülönböztetés. A döntő kérdés tehát az, hogy hol húzzuk meg a határvonalat az – egyébként nyilvánvalóan folytonosságot képviselő – intézményi és a kulturális világ között, szögezi le Rothstein, miközben világosan megfogalmazza, hogy a modern társadalom sajátossága ennek a köztes és informális, együttes intézményi-kulturális világnak a burjánzása (Rothstein, 1998: 145).

A német tradíció az objektum és a szubjektum viszonyáról és egymásba fordulásáról még áttekinthetőbbé teszi az intézmények és a kultúra (értékek) viszonyát, hiszen az intézmény mint a kultúra objektívációja jelenik meg, és viszont. A participáció közvetít a szubjektív és az objektív formák, azaz a normák és az intézmények között. Nevezetesen például „Az állampolgári kultúra (civic culture) a legkülönbözőbb civil és politikai szervezetekben való tagságban testesül meg”, azaz „A civil szervezetekben való participáció megeremti az együttműködés képességét, valamint a kollektív erőfeszítésekért való közös felelősség érzetét is.” (Thomassen-Deth, 1998: 142.). Ez a gondolkodási-elméleti horizont jellemzi egyre inkább a nyugati politológiát: a társadalom avagy a politika „alulnézetben” lett fontos, az önkéntesen szerveződő közösségek (voluntary associations), a participáció mint „political involvement” különböző szintjei váltak központi kérdésekké. Ez nem egy új demokratikus utópia, hanem a modern társadalom új realitásainak empirikus megközelítése.

A korábban jelzett két vitatéma ezzel összeér, egyfelől az intézménycentrikus és a kultúracentrikus álláspontok közötti

szintézis formájában, másfelől – így a konszenzuális demokrácia elvével – a fenti szintézisnek megfelelő alapkategóriák kerülnek előtérbe kormányzás, hálózat, informális intézmények az EU nyelvezetében és gyakorlatában is. A konszenzuális demokrácia új kategóriarendszert teremt, maga a társadalom radikálisan átalakul, nem az állam és nem a piac szervezi, hanem a közép, s annak intézményei-csoportjai többszörös átfedésében él a társadalom nagy többsége. Ezzel az egész nyugati társadalomfelfogás változóban van, s vele párhuzamosan paradigmaváltás játszódik le a politikatudományban is. Ha ragaszkodunk a többségi demokrácia elvéhez és gyakorlatához, lemaradunk ebben a váltásban.

A politikatudomány valaha – úgy a 19. század nyolcvanas éveiben – az intézmények vizsgálatának formális-jogi nézőpontjáról való leválással indult, és ez a leválás csak most vált teljessé. Megtörtént a klasszikus jogi megközelítés elértéktelenedése és a csupán formális-jogi módon megközelített intézmények kiüresedése. Az Európai Unió esetében a leginkább szembeötlő a kormányzás (governance, sőt multi-level governance) és a hálózat elve felé elmozdulás, amit az utasító államtól a szabályozó állam (regulative state) elvére való „áttérés” is kifejez. Jogi terminusokban ezt megfogalmazhatjuk a „hard law–soft law – custom law” sorozataként, mint a kemény és kötelező jogi normákról a puhább és közvetett szabályozásra való „súlypontáthelyezést”, illetve végül a szokásjog kategóriájának előtérbe kerülését. Ezzel nemcsak visszajutottunk az intézmények és a kultúra közös terepéhez, hanem felvázoltuk az EU-alkalmazkodás és felzárkózás útvonaltát is, amely egyben a fejlődés-fejlesztés általános szabálya (Davis–Trebilcock, 2001). Minden fejlesztés vagy EU alkalmazkodás a hard law területére tartozó szabályozás átvételével kezdődik, a puhább szabályokhoz való alkalmazkodással folytatódik és a szokásjoggal való azonosulással végződik. Ez egyrészt megegyezik a konszolidáció logikájával is, másrészt az Európai Unióhoz való alkalmazkodás mércéje és próbája is mint a belső versenyképesség és további rugalmas alkalmazkodás mértéke. Nemcsak a gazdaságban kell tehát önfenntartó fejlődés (sustainable development), hanem az egész intézményi-kulturális alkalmazkodásban, „műfajváltásban”, s mint a portugál és a görög példa bizonyítja, ez sokszor nehezebb mint a teljes jogú tagsághoz szükséges formális feltételek teljesítése.

A KORAI KONSZOLIDÁCIÓ HAZAI HELYZETE

A demokratikus átmenet befejeződött ugyan, túljutottunk az intézményesítés első hullámán, de még sok tennivalónk van. A jelenlegi magyar intézményrendszer ugyanis egyrészt *deficit*es, másrészt *defekt*es. A magyar társadalom és politika

„alulintézményesített”, azaz csekély az intézményesültsége vagy intézménysűrűsége (institution density) a modern társadalmak gyorsan növekvő komplexitásához, szabályozási igényeihez képest. Mi tagadás, ebbe a kilencvenes évek elejének domináns neoliberais ideológiája, állam- és intézményellenessége is belejátszott, mégpedig egy olyan történelmi pillanatban, amikor egy korábbi rendszer kötöttségeitől kellett megszabadulni, s ezért a dereguláció időszakában nem tűnt ki eléggé a rereguláció szükségessége. Akkor – a globalizáció első szakaszában – még sokakat elvarázsolt a piac mágiája, a gazdaság végtelen önszabályozásának mítosza, s ennek az ideológiai divatnak lett az egyik áldozata például a „lebegő” megye is. Anynyi bizonyos, hogy a nyolcvanas évek végén az állam elveszítette a kontrollt a drasztikusan megváltozott mikrofolymatok felett és csak igen lassan – és még mindig nem teljesen – lett képes legalább az átfogó regisztrációra az adózás, a vámok, a földtulajdonviszonyok stb. területén (a megfelelő hivatalok átszervezésével és a naprakész nyilvántartás létrehozásával). A deficit intézményrendszer a hiányzó intézmények hosszú listája adható még meg. De nem is nagyon kell vele bajlódni, mert az Európai Unió már évek óta követeli tőlünk ezt a kiterjedt intézményesítést, amelynek a leglátványosabb és legkonfliktusosabb mozzanata nálunk a szociális párbeszéd lényegében hiányzó intézményrendszere vagy éppen a teljes értékű régiók hiánya.

Ugyanakkor talán még súlyosabb probléma a meglévő magyar demokratikus intézményrendszer defektes jellege. A létrehozott új intézmények komoly születési hibákkal jöttek a világra. A közigazgatási rendszert illetően komoly vitát lehetne nyitni arról, hogy mi elhibázottabb: a szélsőségesen szétdarabolt, 3200 „önálló köztársaságra” tagolt és a jelenlegi formájában lényegében működésképtelen települési önkormányzati rendszer, vagy a lebegtetett, funkcióikban zűrzavarosan definiált és a megyei jogú városokban a tudathasadást mindennaposan megélt megyék rendszere. De ebben a negatív versenyben jó eséllyel vennének részt a hatáskörükben egymást átfedő makropolitikai intézmények is, mint az Alkotmánybíróság és az Országgyűlési Biztosok Hivatala, vagy a Nemzeti Bank és az Állami Számvevőszék, amelyeknek hatásköri konfliktusai, illetve azok rendezésének igénye 2001 tavaszán is állandó téma. Megkockáztatnám azt az állítást, hogy a regionalizáció lenne a legfontosabb, mert itt találkozik az intézményi deficit a defektes intézményekkel. Magyarán a régiók hiánya nagyban belejátszik abba, hogy defektesek a meglévő intézmények, ahogy ez nyilvánvaló a megyék esetében. A regionalizáció tehát nemcsak az intézményi deficit felszámolásának lehet kiindulópontja, hanem a már kialakult intézményrendszer torzulásai és ellentmondásai, alacsony hatékonysága és diszfunkcionális hatása megszüntetésének is.⁶

A demokratikus átmenet negatív öröksége azonban ezen túlmenően is tekintélyes, lényegében véve kettős – politikai és szociális – arculatú. A demokratikus átmenet komoly vívmányainak ugyanis súlyos ára van, amelyet éppen most, a korai konszolidáció időszakában kell megfizetnünk vagy legalábbis törleszteniünk. Egyrészt a demokrácia stabilizálása úgy ment végbe, hogy az állampolgárok tekintélyes része kiszorult a politikai participációból. Másrészt a gazdasági deficit felszámolása jórészt úgy történt meg, hogy átalakult társadalmi deficitté. A korai konszolidáció feladata tehát az, hogy miközben az intézményrendszer reformjának második hullámával végrehajtja az EU-alkalmazkodást, addig egyben meg is teremti a széles, nyugati típusú participáció feltételeit és felszámolja a társadalmi deficitet. Lényegében ugyanazon feladatról van szó, hiszen mint fentebb láttuk, egyfelől a demokratikus intézményrendszernek a mezo- és mikropolitika felé való kiterjesztése, a plurális civil társadalom kialakítása, másfelől az új közszektor megteremtése a feladata, amelyben eredményesen újraindítottak és hatékonyan működnek a közszolgáltatások.

A participáció dilemmája azon alapul, hogy a fiatal demokráciák rendkívül sérülékenyek és instabilak. A demokratikus átmenet kezdete rendszerint mély gazdasági válsággal esik egybe, és a válságkezelés még erőteljesebb populista reakciót vált ki, vagyis – ahogy a latin-amerikai példák mutatják – a tömegek gyors beáramlása a politikába a demokrácia bukását jelentheti. Magyarország éppenséggel arról nevezetes a demokratizáció nemzetközi irodalmában, hogy a demokratikus átmenet évtizedében maximális volt a társadalmi türelem (*social patience*), mert végbement a győztesek politikai hatalommal való felruházása (*empowered winners*) és a vesztesek megfosztása (*disempowered losers*). A gazdasági átalakulás vesztesei nem tudtak a politikába betagozódni, nem tudták érdekeiket megfogalmazni és politikai erővé változtatni, ezért politikailag is marginalizálódtak, ami szembetűnően megmutatkozik a választástól való távolmaradásban –, vagyis nálunk maximálisan jelentkezik a deficites demokrácia fent elemzett, Lijphart-féle dilemmája (lásd részletesebben Greskovits, 2000: 139–140.). Ez a politikai marginalizáció rendkívül ellentmondásos jelenség, de a populista reakció kivédése mindenképpen pozitív körülmény volt a korábbi szakaszban. A teljes társadalom fokozatos politikai integrációja azonban már a kori konszolidáció szakaszában elkerülhetetlenné válik a gazdasági konszolidáció nyomán.

A közszektor dilemmája szorosan összekapcsolódik a participáció kiszélesítésével – gazdaságilag és politikailag is. Nyitva hagyva azt a kérdést, hogy túlfellett vagy ellenkezőleg koraszülött volt-e a jóléti állam Magyarországon az államszocializmus idején, azt mindenképpen le kell szögezni, hogy a kilencvenes évek drasztikus gazdasági válságkezelése egyrészt

elkerülhetetlen volt, másrészt a közszeaktor olyan csökkentését jelentette, amely egy ponton már magának a gazdasági fellendülésnek akadályává vált. Így alakult át a gazdasági deficit szociális deficitté, s halmozódott fel a kár az alulfinanszírozott oktatási és egészségügyi rendszerben. A helyreállítás és az EUnormákhoz való felzárkózás azonban nemcsak pótlólagos beruházást igényel, hanem annak eldöntését is, hogy milyen jellegű közszeaktort hoz létre az ország, vagyis milyen lesz a demokrácia szociális alapzata (social construction of democracy). A politikai és társadalmi kizárás (exclusion) korábbi párhuzamos folyamatait a bevonás (inclusion) együttes folyamatainak kell felváltaniuk a nemzetközi irodalom szerint, amely egyre inkább a demokrácia participációs és szociális dimenziói felé fordul (Cox-Mason, 1999, Deacon, 1997 és Noergaard, 2000). Ebbe az irányba visznek az EU-követelmények is a társadalmi integráció (social cohesion) előtérbe állításával. A 2000 márciusi liszaboni csúcstalálkozón kimondták, hogy az EU-nak a következő, tavaszi csúcstalálkozásán a szociális kérdéssel, a Szociális Európa témájával kell foglalkoznia. Ennek megfelelően a 2001. márciusi stockholmi csúcstalálkozón áttekintették a fejleményeket és határozatai (Presidency Conclusions) 50. paragrafusában kimondták, hogy egyesíteni kell a gazdaságpolitikát és a szociálpolitikát.

Az EU-csatlakozással a belpolitika fogalma radikálisan megváltozik és az EU fordulata a szociális Európa kiépítése felé egy újabb pozitív kényszerpályát jelent majd. Ha korábban, a demokratikus átmenet időszakában az volt az alapkérdés, hogy lesz-e demokrácia Magyarországon, sikerül-e a demokratizálás folyamatát irreverzibilissé változtatni, akkor a korai konszolidáció időszakában most az az alapkérdés, hogy milyen demokrácia lesz nálunk, vagyis a demokrácia minősége (quality of democracy) került előtérbe. Ettől függ az is, hogy az Európai Unión belül a sikeresen versengő (Írország) vagy a leszakadó országok (Görögország) sorába tartozunk majd.

JEGYZETEK

- ¹ A demokrácielméletek történetét szélesebben felvázoltam a Török Gábor szerkesztésében megjelenő *Bevezetés a politikatudományba* (Aula, 2001) című munkába írott A politikai rendszerek változása című fejezetben, amelynek egyes mozzanatait itt is felidézem. Ebben a tanulmányban – az említett írásra is támaszkodva – a korai konszolidáció témájára koncentrálok a nemzetközi irodalom bemutatásával.
- ² A politikai és jogi fejlődésnek ez a vonulata kitermelte a demokráciának egy igen sajátos és szűk, az alkotmányossággal szembeállított értelmezését is, amely főleg Jon Elster munkásságában – például az általa szerkesztett *Constitutionalism and Democracy* (1988) című kötetben – fogalmazódott meg.
- ³ Dél-Európáról és Közép-Európáról egyaránt óriási mennyiségű szakirodalom jelent meg, az utóbbit illetően itt csak a Karen Dawisha és Bruce Parrott által szerkesztett *The consolidation of democracy in East-Central Europe* (1997a) című kötetet említjük meg. Larry Diamond és munkatársai a *Consolidating the Third Wave Democracies* (1997) és *Developing Democracy Toward Consolidation* (1999) című munkákban kísérik meg a globális szinten lezajló folyamatokat áttekinteni. Geoffrey Pridham mindkét régióról számos művet írt és szerkesztett, amelyek közül itt csak a legutóbbiakra hivatkozom (Pridham, 1994, Pridham-Vanhannen, 1994, Pridham-Gallagher, 2000).
- ⁴ A konszolidáció szakirodalmának alapos áttekintését nyújtja Közép-Európa sajátosságaira koncentrálva Fritz Plasser és csapata, számos közvélemény-kutatási adattal (Plasser és mások, 1998: 3–56.). Lásd még Rose és mások alapművét (1998).
- ⁵ A globalizáció második szakaszának és a poszt-washingtoni konszenzusnak már széles nemzetközi irodalma van. Az Unesco folyóirata, az *International Social Science Journal* „The development debate: beyond the Washington Consensus” címen ennek szentelte 2000. decemberi számát.
- ⁶ A hazai intézményrendszer reformja második hullámának szükségességéről és az EU-alkalmazkodás folyamatáról több tanulmányt is megjelentettem idehaza, különösen 2000–2001-ben a regionalizációról az *Önkormányzat* című folyóirat hasábjain folyó vitában, így itt ennek a kérdésnek csak a körvonalait akartam jelezni.

IRODALOM

- Ágh Attila, 1998a. *Politics of Central Europe*, London, Sage
- Ágh Attila, 1998b. *Emerging Democracies in East Central Europe and the Balkans*. Cheltenham. Edward Elgar
- Ágh Attila, 2000. Globalization and Regionalization in Central Europe. Positive and Negative Responses to the Global Challenge. In: *Hay and Marsh* (szerk.)
- Ágh Attila, 2001. *Early consolidation and performance crisis. The majoritarian-consensus democracy debate in Hungary*. *West European Politics*, 3. sz.
- Baer, Werner-Joseph Love (szerk.), 2000. *Liberalization and its Consequences: A Comparative Perspective on Latin America and Eastern Europe*. Cheltenham. Edward Elgar
- Barnes, Samuel-János Simon (szerk.), 1998. *The Postcommunist Citizen*. Budapest. Erasmus Foundation
- Bideleux, Robert-Ian Jeffries, 1998. *A History of Eastern Europe: Crisis and Change*. London and New York. Routledge

- Boix, Carles, 2001. *Democracy and Inequality*. Working Paper 161. Instituto Juan March (Madrid)
- Cox, Terry-Bob Mason, 1999. *Social and Economic Transformation in East Central Europe*. Cheltenham. Edward Elgar
- Crampton, Richard, 1994/1997. *Eastern Europe in the Twentieth Century – and After*. London and New York. Routledge
- Dahrendorf, Ralf, 1990. *Reflections on the Revolution in Europe*. London. Chatto and Windus
- Davis, Kevin-Michael Trebilcock, 2001. Legal reforms and development. *Third World Quarterly*, 1. sz.
- Dawisha, Karen-Bruce Parrott (szerk.), 1997a. *The consolidation of democracy in East-Central Europe*. Cambridge University Press
- Dawisha, Karen-Bruce Parrott (szerk.), 1997b. *Politics, power, and the struggle for democracy in South-East Europe*. Cambridge University Press
- Deacon, Bob, 1997. *Global Social Policy*. London. Sage
- Diamond, Larry és mások (szerk.), 1997. *Consolidating the Third Wave Democracies*. Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press
- Diamond, Larry, 1999. *Developing Democracy Toward Consolidation*. Baltimore and London. The Johns Hopkins University Press
- Diez de Ulzurrun, Laura Morales, 2001. *Citizens in Politics*. Working Paper 164. Instituto Juan March (Madrid)
- Elster, Jon-Rune Slagstad (szerk.). 1988. *Constitutionalism and Democracy*. Cambridge. Cambridge University Press
- Elster, Jon-Claus Offe-Ulrich Preuss, 1998. *Institutional Design in Post-communist Societies*. Cambridge University Press
- Fukuyama, Francis, 2001. *Social capital, civil society and development*. *Third World Quarterly*, 1. sz.
- Goodin, Robert E.-Klingemann, Hans Dieter, 1996. *New Handbook of Political Science*, Oxford University Press
- Greskovits Béla, 2000. *Hungary's post-communist development in comparative perspective*. In: Baer-Love. i.m.
- Gunther, Richard-Nikiforos Diamandouros-Hans-Jürgen Puhle (szerk.), 1995. *The Politics of Democratic Consolidation in Southern Europe in Comparative Perspective*. Baltimore and London. The Johns Hopkins University Press
- Henderson, Karen-Neil Robinson, 1997. *Post-Communist Politics*. London. Prentice-Hall
- Holmes, Leslie, 1997. *Post-Communism: An Introduction*. Cambridge. Polity
- Huntington, Samuel, 1991. *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman-London. University of Oklahoma Press
- Hyde-Price, Adrian, 1996. *The international politics of East Central Europe*. Manchester University Press
- Lauth, Hans-Joachim, 2000. *Informal Institutions and Democracy*. Democratization, 4. sz.
- Lijphart, Arend, 1984. *Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries*. New Haven-London. Yale University Press
- Lijphart, Arend, 1997. *Unequal participation: Democracy's Unresolved Dilemma*. *American Political Science Review*, 1. sz.
- Lijphart, Arend, 1999. *Patterns of Democracy: Government Forms and Performanc in Twenty-Six Countries*. New Haven-London. Yale University Press
- Linz, Juan-Alfred Stepan, 1996. *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*. Baltimore and London. The Johns Hopkins University Press
- Merkel, Wolfgang, 1998. *The Consolidation of Post-Autocratic Democracies: A Multi-level Model*. Democratization, 3. sz.

- Merkel, Wolfgang, 1999. *Systemtransformation: Eine Einführung in die Theorie und Empirie der Transformationsforschung*. Opladen. Leske + Budrich
- Nagle, John-Alison Mahr, 1999. *Democracy and Democratization*. London. Sage
- Noergaard, Ole-Lars Johannsen, 1996/1999. *The Baltic States after Independence*. Cheltenham. Edward Elgar
- Noergaard, Ole, 2000. *Economic Institutions and Democratic Reform: A Comparative Analysis of Post-Communist Countries*. Cheltenham. Edward Elgar
- O'Donnell, Guillermo-Philippe Schmitter-Laurence Whitehead (szerk.), 1986. *Transitions from Authoritarian Rule*. Baltimore-London. The Johns Hopkins University Press
- Plasser, Fritz-Peter Ulram-Harald Walrauch, 1998. *Democratic Consolidation in East-Central Europe*. London. Macmillan
- Pridham, Geoffrey (szerk.), 1994. *Building Democracy: The international dimension of democratisation in Eastern Europe*, London. Leicester University Press
- Pridham, Geoffrey (szerk.), 1995. *Transitions to Democracy*. Aldershot. Dartmouth
- Pridham, Geoffrey-Tatu Vanhannen (szerk.), 1994. *Democratization in Eastern Europe*. London and New York. Routledge
- Pridham, Geoffrey-Tom Gallagher (szerk.), 2000. *Experimenting with Democracy: Regime Change in the Balkans*. London-New York. Routledge
- Pridham, Geoffrey, 2000. *The Dynamics of Democratization: A Comparative Approach*. London-New York. Continuum
- Pridham, Geoffrey-Attila Ágh (szerk.), 2001. *Ten Years After: Democratic Transition and Consolidation in East Central Europe*. Manchester University Press
- Putnam, Robert, 1993. *Making Democracy Work*. Princeton. Princeton University Press
- Rose, Richard-William Mishler-Christian Haerpfer 1998. *Democracy and its Alternatives: Understanding Post-Communist Societies*. Cambridge. Polity
- Rothstein, Bo, 1998. *Political Institutions: An Overview*. In: Goodin-Klingemann: i.m.
- Rustow, Dankwart, 1970. *Transition to democracy: towards a dynamic model*. *Comparative Politics*, 2. sz. 337-363
- Schmitter, Philippe, 1994. *The Consolidation in Political Democracies*. In: Pridham. i.m. 1995
- Thomassen, Jacques-Jan van Deth, 1998. *Political involvement and democratic attitudes*. In Barnes-Simon. i.m.