

MICHAEL TH. GREVEN

## Demokratizáció és intézményépítés

A politikaelméletben és még sokkal inkább a politikatudomány oktatásának mindennapi gyakorlatában a „demokráciát” és az „intézményeket” általában az egyéni és olykor a kollektív cselekvők már meglévő keretének tekintik. A „demokráciát” igen gyakran vagy intézménynek, vagy intézmények együttesének fogják fel. Ez a strukturalista<sup>1</sup> megközelítés uralja a kutatást és a vitákat dacára March és Olson híres cikkének, amelyben amellet érvelnek, hogy az intézmények „saját jogon politikai cselekvők”, és „a politikai intézmények éppúgy cselekvőnek tekinthetők, mint ahogy az egyéneket cselekvőnek tartjuk” (March–Olson 1984: 738, 742)<sup>2</sup>.

Ez a tanulmány vitába száll March és Olson álláspontjával, akik ugyan *általában helyesen érvelnek egy „új institucionalizmus”*<sup>3</sup> mellett; ám hibás az analógiájuk, amikor az intézményeket az „egyéni cselekvőkhöz”, vagy cselekvő egyénekhez hasonlítják. Az a feltételezés, hogy az intézmények hatást fejtenek ki, különbözik attól, ha – akár elméletileg – őket magukat is cselekvőnek tartjuk. Nincs ugyanis más cselekvő, csak az ember.<sup>4</sup> Ám ahogy March és Olson és sokan mások meggyőzően érvelnek, a társadalmi és politikai helyzetekben kialakulhatnak olyan hatások, amikor az elméleti magyarázatokat és elemzésbeli különbségeket nem lehet teljesen visszavezetni az egyéni cselekvésekre vagy együttesükre.

Ezért aztán az intézmények kifejthetnek saját hatást és befolyásolhatják a társadalmi és politikai helyzeteket. Analitikusan és a normatív demokratikus elmélet szempontjából azonban nem helyes e hatásokat „cselekvésnek” tekinteni. Téves analógiát vonni az emberi cselekvők és az intézmények között. Csak az ember mint cselekvő esetében beszélhetünk szándékokról és megfelelő cselekvésről, ezzel szemben az intézményeknek láthatólag csupán céljuk van, de az sohasem az övék. Az intézmények nem szubjektumok, nincs öntudatuk vagy

akarataik, mint az embereknek. Amikor az intézmények „törekvéseit”, „céljait” és „funkcióját” taglaljuk, valójában a velük összefüggő emberi észleléseket, vagy törekvéseket írjuk le. „A társadalmaknak... nincs központjuk” – írja J. Elster (1989: 181). Ugyanezt a módszertani érvet az intézményekre alkalmazva, elméletileg nem tekinthetjük őket, vagy bármely más strukturális jelenséget „ego”-val rendelkezőnek. Ezért például nem „az állam” az, amely a társadalmakban belső rendet vagy békét „teremt”, hanem az egyes emberek. Hasonlóképpen nem a „demokrácia” az, amely az önkényuralmi társadalmakhoz képest másképpen „reagál” a nemzetközi konfliktusokban. Programszerűen megfogalmazva, az intézmények elméletét nem lehet akcióelméletre redukálni a szükséges kiegészítő közvetítés nélkül, amit csakis a reifikáció elméletében találhatunk meg.

Ez a tanulmány nem véletlenszerűen keres összefüggést a demokráciával. Az intézményépítés politikája az intézményeket nem a cselekvés független kontextusaiként tekinti, hanem mint a szándékolt gyakorlat lehetséges eredményeit, amelyek elméletileg és gyakorlatilag szükségesek a további demokratizálódáshoz. Eszerint szándékolt intézményépítési politika kérdése az, hogy a jövőbeni demokráciának mire van szüksége, vagy hogy a demokráciának lesz-e jövője.

Először röviden meg kell határozni az „intézmény” („intézményes”, „intézményesítés”) alapfogalmát,<sup>5</sup> ugyanis gyakran használják, és nem mindig teljesen világos, mit fejeznek ki vele. Például March és Olson 1984-es cikkükben nem definiálták az intézményt, legutóbbi könyvükben viszont már található meghatározás. „A politikai intézmények egymással összefüggő szabályok és gyakorlatok együttese, amelyek a szerepek és szankciók közötti viszonyok segítségével határozzák meg a megfelelő cselekvést” (March–Olson 1989: 160). Ez a meghatározás nyilvánvalóan nem foglalja a politikai intézmények sajátos problémáival, mert annál általánosabb. Definíció szerint tehát a politikai intézmények az értékek tekintélyelvi elosztásának folyamatára utalnak. Ez magába foglalja a hatalmi viszonyokat, bizonyos érdekek képviselőit, valamint egy szimbolikus és rituális dimenzió birtoklását; mindez pedig nem egykönnyen hozzáférhető a racionális döntéshozatal számára. A politikai intézmények történelmi, azaz van származástörténetük, és ha szívósak, akkor valamilyen jövőjük is. Lehet, hogy funkcióik és céljaik<sup>6</sup> megváltoznak, miközben rituális megjelenési formájuk változatlan marad, így a különböző érdekek vagy hatalmi koalíciók sikerrel használhatják fel őket. A politikai intézmények olykor tovább fennmaradnak, pedig már senki sem törődik velük, és senkit sem érdekelnek. Végére is azt mindig világosan kell látni, hogy az „intézmények” mint dolgok nem léteznek, csak mint észleletek, és hogy a kifejezés folyamatokra és nem lényekre utal (Greven 1986).

Ha egyszer meghatároztuk az intézményeket, a fogalom stratégiai használata alapvetően különbözhet a (politikai) cselekvés elméleteiben. March és Olson azzal járultak hozzá a kérdéshez, hogy két

általános típust különböztettek meg, de azzal korlátozzák megközelítésüket, hogy intézményi keretek között a cselekvés „*a helyénvaló logikáján alapul, és a következmény logikája igazolja*” (March–Olson 1989: 162). Ez pedig az intézményeknek az egyéni cselekvéssel szemben meglévő kvázi ontológiai elsőbbségére utal. Létezésük az egyének számára szükségszerű ahhoz, hogy úgy érezzék, cselekvésük értelmes vagy „racionális”. Egyszerűen: az egyének intézményi keretek között választanak, ami azt jelenti, hogy a „szabályok” meghatározzák a „normális” vagy „racionális” viselkedést, és minden olyan cselekvés, amely eltér a „szabályoktól”, „irracionálissá” válik. Ez a logika a németeket A. Gehlennel<sup>7</sup> az intézményekről szóló, „Az elidegenedésből született szabadságról” című híres cikkére emlékezteti (Gehlen 1971).

Miközben az intézmények elsőbbsége elvezet a „helyénvalóság logikájához”, az egyéni cselekvés elsőbbsége elvezet a „következmények logikájához”, ahhoz, hogy az egyéni választások fontosabbak, mint az intézményesedett szabályok. Egyszerűen fogalmazva, az egyének választhatnak a különböző szabályok vagy intézmények közül, miközben a preferenciáikat úgy alakítják, hogy legalábbis mérlegelik a különböző intézményi keretek stratégiai megközelítését. Olykor részben tudatában vannak annak, hogy közös cselekvésük az, ami a szabályokat megteremtette és gyakorlattá tette. Ezzel a felismeréssel képesek a köznapi gyakorlatban új intézményeket létrehozni. Ilyen forgatókönyvben lehetséges az intézményépítés politikája.

A fogalomalkotás szintjén E. Ostrom meggyőzően érvel azzal, hogy nem szükségszerű a két logika elméleti és analitikus szembeállítása. „Ahelyett, hogy a szabályok által vezérelt választást, mint a racionális választásnál fontosabbat konceptualizálnánk, az általános megközelítés inkább azt próbálja megmagyarázni, hogy miképpen hatnak a magatartásra és az eredményre a szabályok és a feltételezett következmények” (Ostrom 1991: 238). Nem vitás, hogy bármilyen empirikus helyzetben a szabályok által meghatározott magatartás az uralkodó bármely társadalomban. Ez azt jelenti, hogy a mindennapi gyakorlatban a legtöbb egyén rutinszerűen cselekszik, mégpedig a magatartás társadalmi szabályainak megfelelően. Ez a politika területén a magatartás számos vonatkozására igaz: sokan minden ésszerű egyéni értékelés nélkül cselekszenek, mert a rutint követik, hosszú ideje kialakult attitűdjeik és hiedelmeik vannak, amelyeket szinte sohasem vizsgálnak felül, mielőtt cselekednének, vagy döntéseket hoznának.<sup>8</sup>

A politikai cselekvés tartalmi és normatív perspektívája szempontjából – amire a demokratikus társadalmaknak szükségük van és ami megfelelő is – nem elég csupán az ilyen empirikus megfigyelésekre támaszkodni. A demokrácia normatív igazolása számos tényezőt nyugszik. Az első a társadalom nyilvános kormányzásában való részvétel alapvető jogai és szabadsága. A második az első eszméjét egészíti ki azzal, hogy a polgárok képesek választani és döntést hozni mind egyéni szinten, mind összességükben azokban a kérdésekben,

hogy milyen típusú politikai berendezkedésben kívánnak élni és milyen intézményektől várják el problémáik megoldását. A politikai elmélet rutinja hajlamos ezen alapvető választásokat csupán a forradalmi időszakokra korlátozni, mondván, hogy normális körülmények között a közvélemény fél tőlük. De tekintettel a társadalmak állandó változására és gyors fejlődésére, a forradalom és a rutin kettőssége már önmagában is problematikus. A „demokratikus decizionizmus” (Greven 1992) normatív tétele elengedhetetlen elméleti követelmény a kollektív önrendelkezés<sup>9</sup> bármely eszméjével szemben, kezdve az ősi görög polisztól a modernitás viszonyai között működő demokráciáig<sup>10</sup>. Ez utóbbi szerint érvényesítik a döntés mindenütt jelen lévő kényszerét (Greven 1993).

Ebből a normatív szempontból értékelve a politikai életet, megtalálhatjuk a hiányzó magyarázó láncszemet a következmények logikája és a helyénvaló logikája között. Ilyen választ felfedezhetünk az „intézmények képzeletbeli részének” reifikációs elméletében (Castoriades, 1984: 226).<sup>11</sup> A „reifikáció” fogalma általában A. Giddens „strukturációs elméletét” követi. E szerint a fogalom „olyan körülményekre” utal, „amelyek között a társadalmi jelenségek dologi tulajdonságokat kapnak, holott ilyenekkel voltaképpen nem rendelkeznek”. Mivel a társadalmi valóságban nincsenek ilyen „dolgok”, a reifikációs elemzése ez esetben „a tárgyalás formáira utal. Ez a tárgyalás a szóban forgó tulajdonságokat ugyanúgy »objektíve adottként« kezeli, mint a természeti jelenségeket. Más szóval, a reifikált tárgyalás oly módon utal a »tényszerűségre«, hogy a társadalmi jelenségek szemben állnak az egyéni cselekvőkkel. Ekkor azonban figyelmen kívül hagyja, hogyan keletkeztek és reprodukálódnak az emberi cselekvés révén” (Giddens 1986: 180). A „reifikált tárgyalásmód”, amely „adott” helyzeteket és körülményeket erősít meg, nemcsak az elégtelen elméletek problémája, hanem önmagában a politikai gyakorlat teremtője is. Ezért a gyakorlatban minden intézmény részben ilyen elidegenedett tudaton nyugszik. Ezzel pedig az egyéni és a kollektív cselekvés körülményeinek és összefüggéseinek igazolása és látszólag objektív feltétel lesz, amit nem lehet megválasztani és ami a szándékos változáson túl van. Ám ezek az „objektív feltételek” történelmet tükröznek és a legtöbb esetben a jelenlegi hatalmi és uralmi viszonyok kifejezései a normatív konszenzus megjelenésében. „Az intézményesedés a konszenzus sikeres túlértékelését szolgálja” – írta N. Luhmann (1970:30); de őt csak a stabilitás érdekli, és nem foglalkozik sem a „ki mit, mikor és miképpen kap” kritikus kérdéseivel (Lasswell 1968), sem a konszenzus túlértékelésének mikéntjével, sem pedig az önrendelkezés aspektusaival.

Ez két szinten okoz problémát. A politikai gyakorlatban az olyan intézmények, mint „az állam” vagy a „demokrácia” reifikált diskurzusa érvényesül, míg a társadalomtudományban az empirikus vizsgálatok gyakorlatát találjuk, amely csak az emberek éppen meglévő tudatosságával igazolja a reifikált diskurzust – sok esetben pedig csak

az előre megfogalmazott kérdőívekre adott válaszukat – és azt tekinti a „valóság” megfelelő kifejezésének. És bizonyos mértékig el kell ismernünk, hogy az emberek hiszik is, hogy abban a „valóságban” élnek. Ha az emberek hisznek az intézmények független „létezésében” és ennek megfelelően is viselkednek, akkor az intézmények bizonyos mértékig társadalmi objektivitássá válnak.

Mint fentebb említettem, a demokrácia normatív igénye az egyéni és kollektív, avagy társadalmi önmeghatározásra részben konfliktusban van az intézményesedés szándékolt politikájának szükségleteivel. R. Roth ezt kutatáson alapuló újabb tételével demonstrálta: úgy jellemezte az új társadalmi mozgalmakat, mint (sic!) intézményeket (Roth 1994: különösen a II. és IV. rész). Azzal kezd, hogy – elméletileg helyesen – elutasítja az „intézmények” és a „mozgalmak” szokásos kategorikus szembeállítását. A társadalmi mozgalmak nem szükségszerűen esnek bele az intézményesedés csapdájába, hiszen ha beilleszkednek a társadalom kialakult kereteibe, az egyértelmű lenne az „integráció révén bekövetkező halálukkal”. Ehelyett képesek intézményesíteni a tiltakozást és még a polgári engedetlenséget is a társadalom jobbára állandó és stabil „mozgalmi szektorában”.

A német esetben azonban ez a szektor csak az intézményesedett elitista képviselői demokrácia hatalmi struktúrájának peremén létezik (Roth 1994: 261). Ezért a legjobb esetben is az egyik oldalon létrejönne a reifikált intézményes hatalmi struktúrák uralkodó szektorának kettőssége, a másik oldalon pedig a marginális mozgalmi szektor,<sup>12</sup> amelyben bizonyos mértékig az intézményesedés nem jelentene reifikációt. Mivel a mozgalmi szektor meghatározó cselekvő csoportjai a spontán gyakorlatot egyformán értelmezik, és kifejlesztették a saját szervezeti vonásaik és intézményes mintáik instrumentalista megközelítését, képesek visszavonni a lojalitást, vagy pedig spontán módon az aktuális igényeknek megfelelően megváltoztatni a szabályokat. Az azonban nyitott kérdés, hogy vajon a mozgalmi szektornak a saját szervezeti eszközeivel szemben meglévő kritikai és spontán attitűdje képes-e hosszú távon megakadályozni az intézményesedés elidegenítő folyamatait. A professzionalizmus láthatóan a „strukturáció” egyik ajtónyitogatója (DiMaggio–Powell 1983: 147).

Amikor e mozgalmi szektor marginalitását és a különböző funkcionális követelményeit, céljait összehasonlítjuk a politikai társadalom kormányának egész szabályozásával, annak ellenére, hogy a politikai kormányzat az új kérdések és formák terén „tanult” valamit, mégsem számíthatunk arra, hogy a kormányzati szektor gyakorlatában és intézményeiben igazi változások onnan indulnának el. Hatalmi játszmában, de nem záró összegű játszmában (Roth 1994: 265) dől el az, hogy a mozgalmi szektor és a kormányzott szektor képes legyen egymás mellett létezni, mint ahogy bizonyos mértékig ez is történik. Ha azonban a nyugati demokráciák politikai intézményeinek igazi változásait vizsgáljuk, akkor még e hatalmi játszma és együttélés harminc esztendeje után sincs sok példa arra, hogy az intézményi

változásoknak lett volna valamilyen politikai összefüggésük. Bármit változtatott is a hetvenes évek „csendes forradalma” (Inglehardt 1977) a nyugati demokráciákban, nem a megdermedt intézményi formákat érintette. A „szokatlan politikai cselekvés” nagy részét (Barnes–Kaase 1979) azoknak kellett empirikusan regisztrálni, akik normatívan nem mindig támogatják, de a „nyugati demokrácia” lényegét még mindig a valóságban vagy elméletben változatlan intézmények szilárd együttesében látják. Noha az értelmiségi viták tömege mintha azt bizonyítaná, hogy a nyugati demokráciák kulcsfontosságú intézményi rendszere veszít problémamegoldó képességéből, ennek ellenére radikális vagy alapvető újítással ritkán találkozhatunk.

Ha általában összehasonlítjuk, hogy a nyugati demokráciák 17. és 18. századból származó és a 19. században intézményesedett főbb institúciói mellett milyen alapvető kulturális, gazdasági, társadalmi és politikai változások voltak a nyugati társadalmakban, akkor az eredmény igencsak meglepő lesz. Miközben minden dinamikus, a parlamenti demokrácia központi intézményei sem az elméletben, sem a gyakorlatban nem azok. Ha ezt az intézményi szívósságot úgy fogadjuk el, hogy azt egyszerűen az elitek és a lakosság nagy részének domináns attitűdje és tudatossága magyarázza meg, akkor ezeket az intézményeket adottnak vesszük; mintha csak a „történelem után” élnénk. Ami DiMaggio és Powell szerint igaz a szervezetek esetében, a demokratikus társadalmak intézményi struktúrái tekintetében is érvényessé válhat: „a régebbi és nagyobb szervezetek elérnek egy pontot, ahol inkább uralkodnak a környezetükön és nem alkalmazkodnak hozzá” (DiMaggio–Powell 1983: 149), és „korlátozódik az a képességük, hogy a későbbi években tovább változzanak” (DiMaggio–Powell 1991: 65). Mintha valami hasonló történe a politikai intézményekkel. Ha pedig ez a helyzet, akkor a demokratikus intézmények problémamegoldó képességének és reagálási készségének csökkenését részben éppen a stabilitásuk magyarázza meg. Különösen paradoxon: mintha a változás állandósága és az esetlegesség érzete a modernitás alkotó eleme lenne; a demokrácia intézményei azonban megmaradnak, vagy egyre inkább a tradicionalizmus birodalmává válnak és a weberi értelemben vett hagyományos örökséget alkotják (Grevén 1993). C. Offe (1994) a közelmúltban ragyogóan megmagyarázott néhány dilemmát és mulatságos fejleményt: a parlamenti demokrácia hagyományos struktúráinak kikényszerítése olyasmi, mint egyfajta terv ráerőszakolása a volt szovjet társadalmak forradalmi átalakulásának társadalmi-gazdasági folyamataira. Az elmúlt harminc évben láthatóan senki sem tanult semmit e modell afrikai és egyes ázsiai országokba történő „átültetésének” első nagy korszakából.

A nyugati társadalmakban pillanatnyilag az a törekvés érzékelhető, hogy kritikátlanul megerősítik saját intézményi mintájukat annak minden belső problémája ellenére. A társadalom és politika alternatív intézményi mintájának belső kudarcát egyszerűen a saját gyakorlatuk megerősítésének tekintik. Ezekből az átmenetekből azonban azt kellett

megtanulniuk, hogy milyen gyorsan bekövetkezhet egy erős felépítmeny destabilizációja, ha nem jelenik meg az intézményi változások sikeres politikája.

Ha a többé-kevésbé marginális mozgalmi szektor nem fejt ki az intézményi újításhoz szükséges nyomást, akkor a nyugati társadalmakban hol és hogyan jöhet létre és találhat kellő támogatásra az intézményépítés és reform politikája? Különös tekintettel arra, hogy a „hatalom, tudás, érdekek és ideológia az intézményi fejlődés kulcsfontosságú elemei” (Burns–Dietz 1992: 289). Ha tehát a demokratikus intézmények institucionális fejlődésére van szükség, akkor vajon melyik társadalmi csoport lenne képes eleget mozgósítani ezekből az erőforrásokból? Miként az elmúlt harminc év tanúsította, a társadalom hatalmi struktúrájának peremén lévő csoportokban ki tud alakulni a tudás, az érdekek és bizonyos mértékig az ideológia kohéziója. Nem teljesen világosak azonban azok a folyamatok, amelyek segítségével ez a három elem kombinálódik a csoportok hatalmának hirtelen felgyorsuló növekedésével.

Nagyon is igaz, hogy „keveset foglalkoztak azzal a folyamattal, amelynek révén az intézmények eltűnnek” (Zucker 1991: 105) – bár nyilvánvalónak látszik, hogy esetenként csak a régebbi intézmények eltűnése nyit teret az újabbak előtt. A legtöbb politológus szerint túllépünk a szakma határain, ha efféle kérdésekre gondolunk. És valóban némi töprengésre van szükség, miközben nyilvánvaló az eredmény „tudományos” bizonytalansága. Ez azonban a politika természetének lényegéhez mint a „felfedezés emberi művészetéhez” kapcsolódik, amiről oly könnyen beszélünk „elméletben”!

A demokrácia története arra tanít, hogy amióta Kleiszthenész idejében a hátrányos helyzetűek összefogtak bizonyos elégedetlen elitfrakciókkal, a megoldatlan problémák régi hagyománya elvezetett az intézményi újításokhoz. Ritkán kezdeményezték őket felülről a hatalmon lévő bölcs emberek alulról kapott ösztönzés, a határozott cselekvés fenyegetése nélkül. A legtöbb történelmi esetben még ilyen helyzetek sem eredményezték a demokrácia megteremtését vagy megerősítését. Ma úgy látszik, hogy a nyugati demokráciák lakosainak nagy csoportjai egyre elégedetlenebbek a kormány politikai megoldásaival. Egyre többen elbátortalanodnak saját anyagi helyzetük miatt, ami elmarad egyéni várakozásaiktól. A „nyugati életstílus” normatív eszményét még mindig széles körben népszerűsítik, noha az eszme nincs jelen az igazán szegények között. A nem nyugati és a nyugati társadalmakban egyaránt növekszik a szegény emberek száma. És az efféle kiábrándultság nem a szegények kiváltsága, ugyanis az életszínvonal viszonylagos csökkenése a szegényeknél sokkal több embert érint.

Nem szükséges részletesen taglálni a nyugati társadalmak alapvető problémáit az ökológia, az energia, a társadalombiztosítás, a katonai szektor növekedése, a fegyvergyártás és -forgalmazás, a munkaerő és a gazdaság nemzetközi megosztása és elosztása terén. Megannyi

dimenzió, amelyeket a szakértők és nemzetközi állandó bizottságok a hatvanas évek óta jól érzékelték és jeleztek ezerszámra készült jelentésekben, anélkül azonban, hogy komoly hatásuk lett volna a tényleges politikai folyamatokra. A nyugati demokráciák jól ismert előnyei az elmúlt kétszáz évben olyan területeken jelentkeztek, mint a törvények uralma és az emberi jogok, a szociális jólét és a viszonylagos egyenlőség az oktatásban és más lehetőségek ahhoz, hogy az egyén emancipálódjon és fejlődjön. Most mintha elérkeztünk volna egy történelmi küszöbhez, amelyen túl ezek a történelmi eredmények már fenyegetettségnek vannak kitéve. Ha ezeknek a társadalmaknak nem sikerül olyan stratégiákat és intézményeket kifejlesztíteniük, amelyek sikerrel harcolnak a fent említett problematikus dimenziók ellen, akkor ezek a történelmi eredmények elenyésznek.

A fent említett kérdésekhez legalább hat alapvető probléma kapcsolódik, amelyekkel jelenlegi formájukban a parlamenti demokrácia intézményei nem tudnak megfelelően megbirkózni.

1. Az elitista demokrácia a rendszeres általános választásokon alapul, amelyek a kormányzó eliteket némiképpen felelőssé teszik a választókkal szemben. Az a mód, ahogyan ezt a strukturális érzékenységet átalakítják a hatalom megtartását és az újválasztást szolgáló stratégiává – miként sokan megjegyezték már –, oda vezet, hogy előnyben részesítik a rövid távú politikát és folyamatosan elhanyagolják azokat a problémákat, amelyeket rövid idő alatt sikeresen nem lehet megoldani.

2. Politikai kultúránk és képviseleti rendszerünk az önérdék és az érdekközvetítés örökségén nyugszik. A pluralista társadalomban a döntéshozatal ésszerűsége a korporatista kompromisszumok és érdekközvetítés felé hajlik, ami azután a megkerülés és mellőzés politikáját eredményezi mindazon problémák esetében, ahol a kompromisszum nem lehetséges.

3. A politikai képviselet érdeken alapuló típusa magába foglalja mindazon problémák strukturális mellőzését, amelyeket nehéz megszervezni és képviselni. Az az eset azonban, amelyet M. Olson munkáiban ismételtlen taglal, elvezet mindazon problémák elhanyagolásához, amelyek egyáltalán nem nyugszanak érdekeken, és végül is az érdekközvetítés intézményi rendszere „kiszűri őket”. Ezt a szempontot feminista szerzők hangoztatják (Jonasdottir 1991), de nem szabad kizárólag a nők problémájára redukálni.

4. A nemzeti rendszerekben a választók szervezete sok olyan problémát „kiszűri”, amit csak transznacionális politikával lehetne sikeresen megközelíteni. A transznacionális politika, ahol felbukkan, gyakran nyugszik a nemzeti kormányok érdekalapú politikai stratégiáin, ezzel szemben konfliktusaik és kompromisszumaik a koalíciók minimalizálásához és azoknak a problémáknak a kizárásához vezetnek, amelyek a kormányok hazájában népszerűtlenek.

5. A 19. század óta a demokratikus rendszereket a társadalmi és egyéni szinten elért társadalmi-gazdasági siker hosszú távú növekedé-



se támogatja, ami az életszínvonal emelkedését eredményezte. Közép- és hosszú távon a redisztributív politika a növekedésen alapult és nem táplált súlyos konfliktusokat az elosztásban. De a legtöbb fentebb említett probléma valamilyen módon összefügg a gazdagság nemzetközi és nemzeti szintű újraelosztásával, miközben csökkenti nemcsak egyes csoportok<sup>13</sup>, hanem a társadalmak életszínvonalát is.

6. A modernításban és a szekularizmusban lévő tendenciák olyan „ego-kultúrát” támogatnak, amely tökéletesen illik a politikai képviselet pluralista érdekalapú típusához. Ez azonban visszavonja az állandó támogatást az olyan nagy szervezetektől, mint a pártok és szakszervezetek, és mindez a választók régóta stabil szekcióinak átcsoportosítását eredményezi. Ez pedig a pártrendszer destabilizációjának tendenciáját hozza magával és végül teret nyer az az Egyesült Államokban és egész Amerikában, illetve újabban Olaszországban kialakult politikai stílus, amely szintén nem járul hozzá a racionális problémamegoldáshoz.

E dimenziók némelyike világosan jelzi, hogy demokratikus intézményeink fejlesztésének problémája szükségképpen túlmutat a nemzetállamok politikai formáján és korlátain, de nem azonosulhat semmilyen utópikus „egyetlen világ forgatókönyv” sémával sem. Ehelyett a megoldásnak le kell küzdenie a nemzetközi politika és politikai rendszerek pusztán kormányközi jellegét. A demokrácia minden történeti intézményét kizárólagos tagsági feltételekkel korlátozzák, miként az állampolgárságot is a poliszban, csakugy, mint a nemzetállamban. Ez az eszme azon az előfeltételezésen nyugodott, hogy a „politikai” problémák az egy adott területen állandóan élő emberek „közös” ügyét jelentik. De ma már a véletlenszerű történelmi határok sem a problémákat, sem az embereket nem kötik meg többé, csupán az intézményeiket.

Fordította: *Gáthy Vera*

## JEGYZETEK

<sup>1</sup> Ezt a fogalmat egyáltalán nem elméleti értelemben használják, lásd March–Olson 1984: 741.

<sup>2</sup> Ezért tökéletesen igazuk volt, amikor a „neo-institucionalizmust ... a régi institucionalizmus elemeinek és a közelmúlt politikai elméleteinek nem intézményi stílusú keveredéseként” írták le (March–Olson 1984: 738); német vonatkozásban ehhez hozzá lehet tenni, hogy a „régii institucionalizmus” pusztán leíró és elmélet nélküli volt (Greven 1983).

<sup>3</sup> A (gazdasági) eszmék történetében a „neo” díszítő jelzőt sok szerző gyakran használta, amióta először alkalmazták Thorsten Veblen jellemzésére. És jó sok zavart okozott az, hogy valójában mi is az „új”, és igazság szerint micsoda az az „új-institucionalizmus” (lásd Reuter 1984). R. Schmalz-Bruns (1990) ismét csak a mostani „neo-institucionalizmus” négy fajtáját különbözteti meg, ám ezek a különbségek éppen a jelenlegi témánkhoz tartoznak.

- <sup>4</sup> E rövid írás céljai szempontjából eltekinthetnek a „kollektív cselekvők” problémájától, amelyet külön kell elemezni; de az a benyomásom, hogy March és Olson fogalomalkotásukkal végül nehezen tudnának különbséget tenni az „intézmények” és a „kollektív cselekvők” között.
- <sup>5</sup> A nyolcvanas években lezajlott német vitához lásd: Göhler 1989; Göhler et al. 1990a; 1990b; Hartwich 1989; Schüle in 1987. Nyilvánvaló, hogy nem sikerült a „neo-institucionalizmusról” a nyolcvanas években folytatott angol–amerikai vitába integrálódni – F. Lehner (1990) és R. Zintl (1990) hozzájárulásai ellenére sem.
- <sup>6</sup> „A funkciót a cél nélkül nem lehet meghatározni, de egy cél érdekében különböző funkciók lehetségesek” (Bußhoff 1990: 323).
- <sup>7</sup> R. Roth (1994: 83) meggyőzően foglalta össze az intézményi gondolkodás e sajátosan német hagyományának önkényuralmi tendenciáját (A. Gehlen, H. Schelsky, W. Lipp), mely szerint csaknem bármilyen „uralom kéredezés nélkül indokolt”.
- <sup>8</sup> A német párttagság témakörében folytatott saját kutatásaim bizonyították, hogy az SPD és a CDU tagság nagy része ehhez a csoporthoz tartozik („Wrong or right – my party!”), lásd Greven 1987: 55–60.
- <sup>9</sup> Legalapvetőbb megközelítését lásd C. Castoriades 1984.
- <sup>10</sup> A modernitás általam adott értelmezéséhez lásd: Giddens 1990; Bauman 1992.
- <sup>11</sup> „Valamely intézmény szimbolikus, társadalmilag szankcionált hálózat, amelyben a funkcionális és az elképzelt rész változó arányban kombinált. Az elidegenedés az intézmény elképzelt momentumának függetlensége és uralma, aminek következménye az intézmény függetlensége és uralma a társadalom fölött” (Castoriades 1984: 226).
- <sup>12</sup> R. Roth e szektornak hat dimenzióját foglalja össze és együttes megjelenésüket az intézményesedés feltételének tekinti: 1. a mozgalmi szektor intézményei, 2. ügy- és kampányorientált szervezetek, 3. helyi és regionális hálózatok, 4. a helyin túllépő és összeadó mozgalmi szervezetek, 5. szokatlan politikai cselekvés, 6. köztes környezet, amely szelektíven köti össze a mozgalmi szektort a rendszer intézményeivel (Roth 1994: 190–197).
- <sup>13</sup> Ez a folyamat mintha máris minden nyugati társadalomban felgyorsult volna, miképpen ezt jelzi azoknak a munkanélkülieknek a robbanásszerűen növekvő száma is, akik nem juthatnak semmiféle társadalombiztosítási rendszerhez. A „munkanélküliek” hivatalos száma, ami jogi meghatározásokon és az érintett személyek jogi státusán alapul, csupán csak durván jelzi e problémák hatalmas dimenzióit. Az olyan társadalmakban, mint az USA, Franciaország, Olaszország és legutóbb Németország, az illegális személyek száma ugyancsak robbanásszerűen megnőtt. Valahányszor a történelem folyamán ilyen helyzet alakult ki, mindig elvezetett a szegények és gazdagok valamiféle „háborújához”. A kisebb bűnözés növekvő birodalma – és itt nem a gazdagok fehérgalléros bűnözésére gondolok – felfogható úgy is, hogy jelzi a redistribúció informális rendszerét, valamint azt, hogy a „gazdag” társadalmak szegény szektorában egyre nagyobb problémát okoz bevételekre szert tenni azoknak, akik kihullottak a jóléti rendszerből. Németországról aktuális információkat ad W. Hanesch 1994.

## HIVATKOZÁSOK

- Barnes, S. H.–M. Kaase 1979. *Political Action*. Beverly Hills
- Bauman, Z. 1992. *Moderne und Ambivalenz*. Hamburg
- Burns, T. R.–T. Dietz 1992. Institutionelle Dynamik: Ein evolutionärer Ansatz. *Journal für Sozialforschung*, 3–4, 283–306.
- Bußhoff, H. 1990. *Vorüberlegungen zu einer allgemeinen Institutionentheorie*. In: G. Göhler et al. (Hrsg.) 1990a, 301–327.
- Castoriades, C. 1984. *Gesellschaft als imaginäre Institution*. Frankfurt am Main
- DiMaggio, P. J.–W. W. Powell 1983. The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *American Sociological Review*, 147–160. Reserved version in: DiMaggio–Powell (Eds.) 1991, 63–82.
- DiMaggio, P. J.–W. W. Powell (Eds.) 1991. *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. Chicago and London
- Elster, J. 1989. *Solomonic Judgements: Studies in the Limitations of Rationality*. New York
- Gehlen, A. 1971. Über die Geburt der Freiheit aus der Entfremdung. In: *Studien zur Anthropologie und Soziologie*. Neuwied und Berlin, 232–246.
- Giddens, A. 1986. *The Constitution of Society*. Oxford
- 1990. *The Consequences of Modernity*. Cambridge
- Göhler, G. (Hrsg.) 1989. *Grundfragen der Theorie politischer Institutionen*. Opladen
- Göhler, G. et al. (Hrsg.) 1990a. *Die Rationalität politischer Institutionen*. Baden-Baden
- et al. (Hrsg.) 1990b. *Politische Institutionen im gesellschaftlichen Umbruch*. Opladen
- Greven, M. Th. 1983. Gesellschaftliche Probleme als Anstoß und Folge von Politik – Institutionelle Aspekte. In: H.-H. Hartwich (Hrsg.), *Gesellschaftliche Probleme als Anstoß und Folge von Politik*. Opladen, 510–525.
- 1986. *Über Institutionalisierung, verbleibende Kontingenz und mögliche Freiheit*. In: G. Göhler (Hrsg.) 1986, 98–106.
- 1987. *Parteimitglieder*. Opladen
- 1992. Über demokratischen Dezisionismus. In: D. Emig et al. (Hrsg.), *Sprache und Politische Kultur in der Demokratie*. Frankfurt am Main, 193–206.
- 1993. Ist die Demokratie modern? *Politische Vierteljahresschrift*, 3, 399–413.
- Hanesch, W. (Hrsg.) 1994. *Armut in Deutschland*. Hamburg
- Hartwich, H.-H. (Hrsg.) 1989. *Macht und Ohnmacht politischer Institutionen*. Opladen
- Inglehardt, R. 1977. *The Silent Revolution*. Princeton
- Jonasdotir, A. G. 1991. *Love Power and Political Interests*. Örebro
- Lasswell, H. D. 1968. *Politics: Who Gets What, When, How?* Cleveland
- Lehner, F. 1990. *Ökonomische Theorie politischer Institutionen: Ein systematischer Überblick*. In: G. Göhler et al. (Hrsg.) 1990a, 207–233.
- Luhmann, N. 1970. Institutionalisierung – Funktion und Mechanismus im sozialen System der Gesellschaft. In: H. Schelsky (Hrsg.) *Zur Theorie der Institution*. Düsseldorf, 27–41.
- March, J. G.–J. P. Olson 1984. The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life. *American Political Science Review*, 3, 734–749.
- — 1989. *Rediscovering Institutions: The Organizational Basis of Politics*. New York, 2nd Ed.
- Offe, C. 1994. *Der Tunnel am Ende des Lichts*. Frankfurt/New York

- Ostrom, E. 1991. Rational Choice Theory and Institutional Analysis: Toward Complementarity. *American Political Science Review*, 1, 237–243.
- Reuter, N. 1984. *Der Institutionalismus. Geschichte und Theorie der evolutionären Ökonomie*. Marburg
- Roth, R. 1994. *Demokratie von unten. Neue soziale Bewegungen auf dem Weg zur politischen Institution*. Köln
- Schmalz-Bruns, R. 1990. Neo-Institutionalismus. In: T. Ellwein et. al. (Hrsg.) *Jahrbuch zur Staats- und Verwaltungswissenschafts*. Vol. 4. Baden-Baden, 315–337.
- Schüle, J. A. 1987. *Theorie der Institution*, Opladen
- Zintl, R. 1990. *Probleme des individualistischen Ansatzes in der neuen politischen Ökonomie*. In: G. Göhler (Hrsg.) 1990a, 267–287.
- Zucker, L. G. 1991. *The Role of Institutionalization in Cultural Persistence*. In: DiMaggio–Powell (Eds.) 1991, 83–107.