

ALFRED STEPAN–CINDY SKACH

Alkotmányos keretek és a demokrácia megszilárdulása*

BEVEZETÉS

Az új demokráciák megszilárdulásáért folytatott harc, különösen Kelet-Európában, Latin-Amerikában és Ázsiában, széles körű vitákat váltott ki a gazdaság átalakítását, a gazdasági intézményeket és a piacokat érintő nehéz döntésekről (lásd például Haggard–Kaufman 1992; Przeworski 1991; Clague–Rousser 1992). Hasonló vita bontakozott ki a demokrácia *politikai* intézményeiről és *politikai* jellegű piacairól. Az erre vonatkozó szakirodalom merész hipotéziseket vetett fel az intézményeknek a demokráciára gyakorolt hatását illetően. Jelenleg e munkák elsődlegesen a fejlett országok választási rendszereire, pártrendszeire és törvényhozó testületeire összpontosították figyelmüket (lásd Duverger 1954)¹, s ezáltal az összehasonlító politikaelméletnek ahhoz a „neo-institucionalista” irányzatához csatlakoznak, amely abból indul ki, hogy „a politikai demokrácia nem csak a gazdasági és társadalmi feltételektől függ, hanem a politikai intézmények szerkezetétől is” (March–Olsen 1984: 738).

Alapvető jelentőségű politikai kérdés, amely csak az utóbbi időben vált behatóbb tudományos vizsgálatok tárgyává, hogy a különböző alkotmányos keretek milyen hatást gyakorolnak a demokrácia meg-

* Ez a cikk a Budapesten 1990 decemberében tartott, az „East-South System Transformations Project” keretében szervezett tanácskozás nyomán született; a rendezvényen Kelet-Európából, Dél-Európából és Dél-Amerikából egyaránt részt vettek szakemberek. Köszönettel tartozunk a kézirat gondos elolvasásáért és a hozzá fűzött megjegyzésekért Adam Przeworskinak, Douglas Rae-nak, Juan Linznek, Mike Alvareznek, Martin Gargiulonak, Lisa Andersonnak, Anthony Marxnak, Gregory Gause-nak, és Joel Hellmannak.

szilárdulásának folyamatára.² Mindeddig kevés anyagot gyűjtöttek módszeresen a különféle régiók tapasztalatairól. Ez azért sajnálatos, mert az alkotmányok alapvetően „meta-intézményi keretek”. A működő demokráciákban az alkotmány rögzíti az alapvető döntéshozatali szabályokat, a kormányalakítást elősegítő rendszerek érvényesülésének, valamint a kormányzati tevékenység és a kormány leváltásának demokratikus feltételeit. Az alkotmány nem pusztán a demokratikus rendszer számos dimenziójának egyike.³ Megteremti az ösztönző-segítő tényezőknek és szervezeti megoldásoknak azt az általános rendszert, melynek határai között a demokrácia számos típusában megtalálható többi intézmény és dimenzió elnyeri struktúráját és kialakítja működésének kereteit.

A behatóbb vizsgálat azt mutatja, hogy a hosszú múltra visszatekintő demokráciákban a bevált alkotmányos megoldások száma kisebb, mint ahogy azt feltételezhetnénk.⁴ Svájc kivételével minden ma működő demokrácia vagy prezidenciális (azaz elnöki) rendszerű (mint pl. az Egyesült Államok), vagy pedig e kettőnek valamilyen félprezidenciális keveréke (pl. Franciaországban és Portugáliában, ahol egyszerre van jelen a közvetlenül megválasztott államfő és a törvényhozásban többséggel rendelkező miniszterelnök).⁵ Ebben a tanulmányban elsősorban a „tisztán prezidenciális” és a „tisztán parlamentáris” rendszer szembeállítására fordítjuk figyelmünket.⁶ Mindegyik típusnak két alapvető jellegzetességét vizsgáljuk; céljaink szempontjából ezek figyelembevétele szükséges és elégséges a csoportosítás elvégzéséhez.

A „tisztán parlamentáris” rendszer a demokráciában a kölcsönös függőség rendszere:

1. A végrehajtó hatalom fejét támogatni kell a törvényhozás többségének, és ha bizalmatlansági indítvány keretében leszavazzák, akkor megbukik.

2. A végrehajtó hatalomnak (általában az államfővel együttesen) joga van feloszlatni a törvényhozást és új választásokat kiírni.

A „tisztán prezidenciális” rendszer a demokráciában a kölcsönös függetlenség rendszere:

1. A törvényhozó hatalom a választóktól kap meghatározott időre felhatalmazást; ez legitimitásának a forrása.

2. A végrehajtó hatalom feje a választóktól kap meghatározott időre felhatalmazást; ez legitimitásának forrása.

Ezek a szükséges és elégséges ismérvek nem pusztán megkülönböztető jegyek: egyúttal kényszerítő feltételek, amelyek között a fejlődő demokráciák óriási többségének egyidejűleg kell végrehajtania a lényeges gazdasági-társadalmi változásokat és megszilárdítani a demokratikus intézményeket.⁷

A tisztán parlamentáris rendszer a második világháború óta általános gyakorlatnak számít a demokratikus világban.⁸ Ezzel szemben Latin-Amerikában és Ázsiában (Koreában és a Fülöp-szigeteken) az összes demokratizálódó ország a tisztán prezidenciális rendszert

választotta. A Kelet-Európában és a volt Szovjetunióban található mintegy 25 állam közül egyelőre kizárólag Magyarország választotta a tisztán parlamentáris rendszert.⁹

Kérdéses, hogy a legtöbb új demokrácia elvetette volna a tisztán parlamentáris rendszert. Ebben a cikkben azt az elméleti tételt igyekszünk bizonyítani, hogy a parlamentáris rendszerek növelik a gazdasági és társadalmi átalakítás roppant nehéz feladatához szükséges cselekvési szabadság mértékét – az új demokráciáknak e feladatok megoldását a demokratikus intézmények megerősítésével párhuzamosan kell megkísérelnünk. Valójában a rendelkezésünkre álló bizonyítékok azt a következtetést támasztják alá, hogy felül kellene bírálni azt az álláspontot, amely elhamarkodottan elfogadja a prezidenciális, és csaknem teljesen elutasítja a parlamentáris rendszert.

E cikkben nem törekszünk arra, hogy teljes képet adjunk a parlamentáris és a prezidenciális rendszerek előnyeiről, illetve hátrányairól. Vizsgálódásaink során arra a következtetésre jutottunk, hogy sokkal közvetlenebb összefüggés mutatható ki a demokrácia megszilárdulása és a tisztán parlamentáris rendszer, mint a demokrácia megszilárdulása és a tisztán prezidenciális rendszer között. Úgy gondoljuk, kutatásunk eredményei elégséges alapul szolgálnak olyan nagyobb igényű vizsgálatok elindításához, melyek az általunk javasolt feltevésekre alapozott indítványok érvényességét kívánják ellenőrizni.¹⁰

ALKOTMÁNYOS KERETEK: A RELEVÁNS ADATOK RENDEZÉSE

Sikerült egy adatsort összeállítanunk a pártrendszerekről és a kialakult demokráciákról. Mivel minket a régóta kialakult demokráciák pártrendszereinek tanulságai érdekelnek, bevettük az OECD-tagállamokat ebbe az adatsorba. 1979 és 1989 között a világon 42 szilárd demokrácia létezett.¹¹ Ha kizárjuk Svájc és Finnország „vegyes” rendszereit, összesen 34 parlamentáris demokráciával, két fél-prezidenciális demokráciával és mindössze négy tisztán prezidenciális rendszerű demokráciával¹² számolhatunk. Markku Laakso és Rein Taagepera viszonylag egyszerű, ám produktív formulája segítségével mérni tudjuk, hány „effektív” politikai párt vett részt e 41 politikai rendszer törvényhozásában (Laakso–Taagepera 1979).¹³ A vizsgált 34 parlamentáris rendszerű demokráciából 11-nek 3–7 „effektív” politikai pártja volt.¹⁴ A fél-prezidenciális rendszerek közül mindkettőben három-négy „effektív” politikai párt működött. Egyetlen tisztán prezidenciális rendszerű demokráciában sem volt azonban több 2,6 „effektív” politikai pártnál. Ezek az adatok arra utalnak, hogy a szilárd parlamentáris és fél-prezidenciális rendszerű demokráciák törvényhozó testületeiben többnyire nagy számú párt foglal helyet, míg a szilárd prezidenciális demokráciákra nem jellemző az a fajta sokpárti koalíciós magatartás, amely megkönnyíti a gazdasági, társadalmi, ideológiai és nemzetiségi problémák demokratikus megoldását, és így

1. táblázat

A Laakso-Taagepera index a törvényhozásban részt vevő „effektív” politikai pártokról, szilárd parlamentáris, fél-prezidenciális és prezidenciális demokráciák (1979–1989)

	3 vagy több párt	kevesebb, mint 3 párt
PARLAMENTÁRIS	Nyugat-Németország 3,2 Norvégia 3,2 Svédország 3,4 Luxemburg 3,4 Izrael 3,6 Hollandia 3,8 Olaszország 3,9 Pápua Új-Guinea 4,0 Izland 4,3 Dánia 5,2 Belgium 7,0	Kiribati Nauru Tuvaku Botswana 1,3 St. Vincent 1,4 Dominika 1,5 Jamaica 1,5 Bahama-szigetek 1,6 Trinidad és Tobago 1,6 Barbados 1,7 St. Lucia 1,7 Új-Zéland 2,0 Kanada 2,0 Egyesült Királyság 2,1 India 2,1 Görögország 2,2 Ausztria 2,4 Ausztrália 2,5 Salamon-szigetek 2,5 Mauritius 2,5 Spanyolország 2,7 Írország 2,7 Japán 2,9
FÉL-PREZIDENCIÁLIS	Franciaország 3,2 Portugália 3,6	
PREZIDENCIÁLIS		USA 1,9 Dominikai Köztársaság 2,3 Costa Rica 2,3 Venezuela 2,6

Megjegyzés: Svájc és Finnország „vegyes” rendszerű 5,4, illetve 5,1 „effektív” politikai párttal.

Források: Laakso-Taagepera 1979; Denis-Derbyshire 1989: 724; Banks 1989: 422, 627.

törvényhozásukban is kevesebb párt van képviselve. Az, hogy a nagy múltú prezidenciális rendszerű demokráciák közül jelenleg egy sincs, amelyben „három vagy több” „effektív” politikai párt foglalna helyet a törvényhozásban, valószínűleg nagymértékben hozzájárul ahhoz, hogy oly kevés a folyamatosan működő prezidenciális demokrácia.

Fontos tanulmány a demokrácia tartósságáról Tatu Vanhanen finn politológus munkája; „A demokratizálódás folyamata: 147 állam összehasonlító vizsgálata, 1980–1988” (1990). Az egyes országok társadalmi-gazdasági struktúráiban megmutatkozó finom különbségeket elemzi és lehetővé teszi, hogy további adatokkal teszteljük az alkotmányos keretekkel kapcsolatos hipotézisünket.

Vanhanen egy demokratizálódás-indexet készített (DI), amely egyrészt az összes párt által elnyert voksok összesített százalékára épül – a legtöbb szavazathoz jutott párt nélkül –, másrészt pedig bemutatja a szavazásban részt vevő lakosság százalékos arányát. Vanhanen megalkotta az erőforrások 6 változóra épülő indexét (EI) is. Az említett 6 változó: a nem-mezőgazdasági erőforrások decentralizáltságának foka, a családi farmok által birtokolt mezőgazdasági terület aránya, az egyetemeken levők, a városi lakosság, az írni-olvasni tudók, valamint a mezőgazdaságon kívül foglalkoztatottak aránya. A finn szerző fő hipotézise úgy szól, hogy mindazon országoknak, amelyek az EI 6,5-es küszöbértéke fölött állnak, „demokráciáknak kell lenniük”, míg azok, amelyek a 3,5-es minimumszint alatt vannak, a „nem-demokráciák vagy fél-demokráciák” közé számítnak. Indexét 147 ország tekintetében készítette el, az 1980-as és az 1988-as évre.

Vanhanen hipotézise nagyjából-egészéből be is igazolódott; az EI-skála 6,5-es küszöbértéke fölött álló országok 73,6 százaléka, a demokratizálódási index szerint is demokráciának minősült. Ezekkel az indexekkel regressziós analízist végezve, Vanhanen azt találta, hogy a korreláció (r 2) a DI és az EI között 1980-ban 707, 1988-ban pedig 709 volt. A Vanhanen által vizsgált 147 ország körülbelül 76 százalékában a reziduális index alacsony, a regressziós vonaltól való eltérés pedig kisebb a becsült standard hibánál.

Ezzel szemben 1980-ban 36, 1988-ban pedig 34 ország esetében nagyobb pozitív vagy negatív reziduális index volt a becsült standard hibánál. Ez az összesen 70 eset azt jelzi, hogy a Vanhanen regressziós analízisében található mintegy 24 százalékos eltérésre nincs magyarázat. Vanhanen megállapítja: „míg a magas pozitív reziduális index azt jelzi, hogy a demokratizáció szintje jóval magasabb annál, mint amit a DI és az EI közötti átlagos viszony alapján várni lehetne (ezeket nevezzük a »demokráciát túlteljesítőknak«), addig a nagy negatív reziduális indexek a vártnál alacsonyabb értékre utalnak (ezeket »alutelteljesítőknak« tekintjük)” (Vanhanen 1990: 84).

A Vanhanen által meg nem magyarázott eltérés esetei, a demokráciát „túl-”, illetve „alutelteljesítő” olyan adatsort alkotnak, amelynek segítségével ellenőrizhetjük hipotézisünket az alkotmányos kereteket illetően. Az 1980-as és az 1988-as vizsgálatok összesen 70 deviáns esetéből 59 az általunk „tisztán parlamentárisnak” (37), illetve „tisztán prezidenciálisnak” (22) minősített alkotmányos keretek között működött (amabba 37, emebbe 22 volt sorolható). Vanhanen adatsorában az „alutelteljesítő” 3,4-szer gyakrabban fordulnak elő a prezidenciális rendszerek között, mint a parlamentáris rendszerek körében. Megállapítható továbbá, hogy Vanhanen adatsorában a parlamentáris rendszerek 1,8-szer gyakrabban minősültek „túlteljesítőknak”, mint a prezidenciális rendszerek (lásd 2. táblázat).

2. táblázat

A jelentősebb „túlteljesítők” és „alulteljesítők”
a „tisztán parlamentáris” és a „tisztán prezidenciális” rendszerekben
a Vanhanen-féle EI és DI (1980; 1988) reziduális indexeinek
különbsége alapján

	összes ország	„alulteljesítők”	„túlteljesítők”	összes %
tisztán parlamentáris	37	6 (16,2%)	31 (83,8%)	100
tisztán prezidenciális	22	12 (54,6%)	10 (45,4%)	100
összes eset	59	18	41	–

Forrás: Vanhanen 1990: 75–79, 94–97.

Egy másik adatsor arra vonatkozik, hogy a rendszerek mennyire képesek megőrizni demokratikus mivoltukat, és mennyire vannak kitéve a katonai puccsok veszélyének. Mivel minket elsősorban a demokrácia kiépítésén fáradozó országok érdekelnek, vizsgálódásunkat a világ azon államaira korlátozzuk, amelyek a Gastil-féle politikai jogok skáláján 1973 és 1989 között legalább egy évre demokráciának minősültek. A világ 168 országából mindössze 62 tett eleget e feltételnek. Ha figyelembe akarjuk venni a gazdasági fejlődésnek a politikai stabilitást önmagában is befolyásolni képes változóját, vizsgálatunknak ebben a részében el kell tekintenünk a 24 OECD-tagországtól. Az így adódó adatsort kétfelé osztjuk: arra a 38 nem OECD-tagra, amely 1973 és 1979 között, és arra a 47 nem-OECD-tagországra, amely 1973 és 1989 között legalább egy évig kísérletezett a demokráciával. Az első 38-ból 23 ország tisztán parlamentáris, 15 tisztán prezidenciális rendszerű volt, meglepő módon azonban egyetlen fél-prezidenciális vagy vegyes rendszerű sem akadt közöttük. A 15 prezidenciális berendezkedésből csak három (20%) volt demokrácia az 1980 és 1989 közötti tíz évben, viszont a 23 tisztán parlamentáris rendszer közül már 15 működött (65%) demokráciaként, mindvégig e periódusban. A parlamentáris demokráciák fennmaradási rátája háromszor volt magasabb, mint a prezidenciális demokráciáké. Ami a második csoport 47 országát illeti, a tisztán prezidenciális rendszerek több, mint kétszer olyan gyakran voltak kitéve a katonai államcsíny veszélyének, mint a tisztán parlamentáris demokráciák (lásd 3. és 4. táblázat).

3. táblázat

Az a 38 nem-OECD-tagország, amely 1973 és 1979 között legalább egy éven át demokratikus rendszerű volt, továbbá az összes szilárd demokrácia e csoportból 1980 és 1989 között (Rendszertípus a demokrácia időszakában)

	Tisztán parlamentáris	Tisztán prezidenciális	Fél-prezidenciális v. vegyes
Az összes nem-OECD-tag, amely 1973–1979 között legalább 1 évig demokratikus volt	23	15	0
Azon országok száma a fenti csoportból, melyek folyamatosan demokráciák voltak 1980 és 1989 között	15	3	0
A demokrácia fennmaradási rátája	65%	20%	NA

Megjegyzés: A fenti besorolás kritériumai a Gastil-féle demokrácia-skálán alapulnak. Az 1979 után függetlenné vált országokat kihagytuk mindkét fenti csoportból.

4. táblázat

Az a 47 nem-OECD-tagország aránya százalékban, amely 1973 és 1989 között legalább egy éven át demokrácia volt és katonai puccsot élt át (Rendszertípus a puccs időszakában)

	Tisztán parlamentáris	Tisztán prezidenciális	Fél-prezidenciális v. vegyes
Az összes nem-OECD-tag, amely 1973 és 1989 között legalább 1 évig demokratikus volt	23	24	0
Azon országok száma a fenti csoportból, amelyek katonai puccson estek át, miközben demokráciák voltak	4	10	0
A katonai puccsok kitettségi rátája	17%	42%	NA

Forrás: A katonai puccsokra vonatkozó adatokat lásd Banks 1989; Taylor 1990. Az államcsíny időszakában fennálló rendszertípushoz lásd az 1. táblázatnál idézett forrásokat.

Megjegyzés: Katonai államcsínynek azt tekintjük, ha a végrehajtó hatalom képviselőit alkotmányellenes eszközökkel távolítják el a hazai fegyveres erők aktív szolgálatban álló tagjai.

A témába vágó adatoknak egy másik forrását az 1945 és 1979 között függetlenné vált országok – szám szerint 90 – csoportja alkotja.¹⁵ Az 1980 és 1989 közötti tíz éves időszakban e 90 állam közül mindössze 15 méltó rá, hogy folyamatosan működő demokráciának minősítsük. Csoportunkból 34 országban működött függetlensége első évében tisztán parlamentáris rendszer. A többi 56 a független életet különböző formákban kezdte meg: prezidenciális demokráciaként, fél-prezidenciális demokráciaként, nem-demokratikus „parlamentáris berendezkedésként”, valódi hatalommal rendelkező uralkodó királyságként, egypártrendszerként vagy katonai rezsimeként. Ebben a kutatási fázisban jelentős körülménynek tartjuk, hogy akármilyen volt is politikai rendszerük eredeti típusa, a „nem-parlamentáris demokráciák” csoportjának 56 országa közül egyetlen egy sem fejlődött folyamatosan működő demokráciává az 1980–1989 közötti periódusban. Ezzel szemben a függetlenségének első évétől parlamentáris demokráciaként működő 34 rendszerből 15 (44%) folyamatosan működő demokráciává vált.

Vizsgálataink egyik fontos tanulságaként fel kell ismernünk azt a körülményt, hogy a „nem-parlamentáris demokráciák” kategóriája néhány olyan országot is tartalmaz, amely mindig is nélkülözötte a demokratikus hagyományokat, sőt kifejezetten antidemokratikus volt (egypártrendszerű államok, katonai rezsimek és a legtöbb olyan királyság, ahol az uralkodó gyakorolja jogait).

A különböző alkotmányos kereteket abból a szempontból is érdemes összehasonlítani, hogy milyen mértékben segítik elő többségek kialakulását a törvényhozásban. Ez annyiban érinti fő témánkat, hogy feltételezzük: a kormányzatoknak nem elég végrehajtaniuk politikai programjaikat, hanem azt demokratikusan kell megtenniük. A törvényhozásbeli többségek segítenek e folyamatban. Ha megvizsgáljuk az adatokat azon nem-OECD-tagországok csoportjában, amelyek 1973 és 1987 között legalább egy éven át demokráciák voltak, azt állapíthatjuk meg, hogy a prezidenciális rendszerben a végrehajtó hatalmat birtokló párt a szóban forgó időszaknak kevesebb, mint a felében (a demokratikus évek 48%-ában) rendelkezett többséggel a törvényhozásban. Ezzel szemben a parlamentáris rendszerek ugyanennek az időszaknak legalább 83 százalékában rendelkeztek többséggel (lásd 5. táblázat).

5. táblázat

Azon évek száma, melyeket a nem-OECD-tagországok prezidenciális és parlamentáris rendszerben töltöttek 1973 és 1987 között, továbbá azon évek száma, melyek során a végrehajtó hatalmat birtokló párt többséggel rendelkezett a törvényhozásban

	A demokráciában töltött összes év	Az összes demokratikus év, amikor a végrehajtó hatalom mögött törvényhozási többség állt	Azon demokratikus évek százalékos aránya, melyek során a végrehajtó hatalom mögött törvényhozási többség állt
Parlamentáris rendszerben töltött évek	208	173	83%
Prezidenciális rendszerben töltött évek	122	58	48%

Forrás: A törvényhozásbeli helyeket és a végrehajtó hatalmat birtokló párt politikai kapcsolatait illetően az adatok a következő forrásokból származnak: *Keesing's Contemporary Archives*; Gorvin 1989; Mackie–Rose 1991; *Chronicle* 1973, 1989.

Ez a táblázat tartalmazza mindazon nem-OECD-tagországokat, amelyek 1973 és 1987 között legalább egy évig demokráciának minősültek a Gastil-féle poliarchikus skála tízéves értékelése alapján. Az 1979 után függetlenné vált országokat nem vettük figyelembe.

Megjegyzés: Akkor tekintjük úgy, hogy a végrehajtó hatalom (miniszterelnök, elnök) mögött törvényhozási többség áll, amikor pártja az adott évben az alsóházban (parlamentáris rendszerek), illetve mindkét házban (prezidenciális rendszerek) a képviselői helyek legalább 50 százalékával rendelkezik. A koalíciós többségeket, melyeket a választások után a parlamenti mandátumok megszerzésére a parlamentáris rendszerekben hoztak létre, figyelmen kívül hagytuk. Ezért azon „parlamentáris évek” aránya, amelyek során a miniszterelnökök törvényhozási többséggel a hátuk mögött kormányozhattak, valójában meghaladja a 83 százalékot. Nyugat-Európában például a koalícióra, nem pedig az egyetlen pártra épülő törvényhozási többség számát általános gyakorlatnak.

Az utolsó adatsorok egyike a kormánytagok megbízatásának időtartamát és újrakinevezésüket mutatja be a prezidenciális és a parlamentáris rendszerekben egyaránt. Ezek az adatok a kormányzati folyamatosság kérdéséhez kapcsolódnak. A miniszteri tevékenység folyamatossága és/vagy az előzetes tapasztalatok erősítik az adott kormányzat politikai kapacitását, megkönnyítik az állami bürokratikus apparátusokkal, a nemzeti és a transznacionális vállalatokkal való tárgyalásokat. Néhány közelmúltban befejezett vizsgálat lehetővé tette számunkra, hogy elemezzük a demokratikus rendszer éveinek 1950 és 1980 közötti összes miniszteri kinevezését Nyugat-Európában, az Egyesült Államokban és Latin-Amerikában. Két lényeges eredmény kelti fel a figyelmet. Az egyik az, hogy a miniszterek „visszatérési rátája” (azok százalékos aránya, akik pályafutásuk során többször is miniszteri funkciót töltöttek be) csaknem háromszor olyan magas a parlamentáris, mint a prezidenciális rendszerekben. A második pedig

az, hogy a miniszterek átlagos szolgálati ideje – bármely kormányról legyen szó – a parlamentáris rendszerekben csaknem kétszer olyan hosszú, mint a prezidenciális rendszerekben. Ha csak azokat az országokat vonjuk be vizsgálatunk körébe, amelyek több, mint 25 éve folyamatosan demokráciák, az eredmények akkor is érvényesek maradnak.¹⁶ Az ebből adódó következtetés egyértelmű: a prezidenciális demokráciákban a végrehajtó hatalom képviselőinek jóval kevesebb tapasztalata van, mint a parlamentáris rendszerekben.

A TISZTA PARLAMENTARIZMUS ÉS A TISZTA PREZIDENCIALIZMUS LOGIKÁJA

Tekintsük át röviden, milyen típusú megállapításokat tehetünk a politikai intézmények és a demokrácia megszilárdulása közötti összefüggésről. Az intézmények hatásaira vonatkozó állítások nem oksági determinációra utalnak (*A* oka *B*-nek), hanem probabilisztikus jellegűek, azaz valószínűsíthető hatásra utalnak (*A* tendenciaszerűen összekapcsolódik *B*-vel). Így például probabilisztikus jellegű Maurice Duverger jól ismert megállapítása, miszerint azok a választási rendszerek, amelyekben egyképviselős választókerületek vannak, és amelyekben a mandátum elnyeréséhez egyszerű többség is elegendő, tendenciaszerűen kétpártrendszert eredményeznek, míg azok a választási rendszerek, melyek többképviselős választókerületekre épülnek a voksokkal arányos képviselettel, tendenciaszerűen sokpártrendszert eredményeznek. Az a tény, hogy Ausztria és Kanada kivételt jelent, kevésbé fontos, mint az, hogy a világháború óta folyamatosan demokráciaként működő 21 fejlett ipari állam közül 19 igazolja téziséit.¹⁷

A probabilisztikus állítás a politikában természetesen többet jelent, mint pusztán statisztikai valószínűséget. Magába foglalja azoknak a specifikus politikai folyamatoknak az azonosítását és magyarázatát, amelyek tendenciaszerűen létrehozzák a valószínűsíthető eredményeket. És ha még bizonyosabbak akarunk lenni állításunk igazságában, akkor konkrét eseteken kell bemutatnunk, megjelennek-e, s ha igen, miként a fontosabb feltételezett intézményi jellemzők.

A demokrácia megszilárdítása a világ ipari centrumának határain kívül, nehéz és veszélyekkel terhes feladat, bármilyen alkotmányos keretben történjék is. A prezidencializmussal kapcsolatos kvantitatív bizonyítékok nagyobb teoretikus és politikai jelentőségre tennének szert, ha meggyőzően lehetne bizonyítani: az empirikusan megfigyelt, tendenciaszerűen dokumentált tendenciák logikus, előre megjósolható eredményei maguknak az alkotmányos kereteknek. A magunk részéről úgy véljük, hogy ez bizonyítható.

A tiszta parlamentarizmus lényege a kölcsönös függőség. Ebből a meghatározó feltételből megjósolható módon következik az ösztönzésre és döntésre nézve egy sor szabály, amelyek elősegítik az

egypárti vagy a koalíciós többségek megteremtését és fenntartását, a törvényhozói tevékenységben adódó üresjáratok minimalizálását, megakadályozzák, hogy a végrehajtó hatalom kijátssza az alkotmányt, s távol tartják a politikai társadalmat attól, hogy katonai államcsínyeket támogasson.

A tiszta prezidencializmus lényege a kölcsönös függetlenség. Ebből a meghatározó (és korlátozó) feltételből megjósolható módon következik az ösztönzésnek és döntésnek egy sor szabálya: a szabályok kisebbségi kormányok kialakítására, a koalícióalkotás elvetésére serkentenek, maximalizálják a törvényhozási üresjáratokat, arra biztatják a végrehajtó hatalmat, hogy játssza ki az alkotmányt, s felbátorítják a politikai társadalmat arra, hogy időről időre követelje a katonai hatalomátvételt. Az elnököket és a törvényhozó gyűléseket közvetlenül választják, rögzített időtartamú mandátummal. Ez a kölcsönös függetlenség lehetőséget ad arra, hogy politikai patthelyzet jöjjön létre a végrehajtó hatalom feje és a törvényhozó testület között, mely utóbbi nem rendelkezik semmilyen alkotmányos eszközzel a helyzet orvoslására. És ebben rejlik az ellentmondás. Számos új demokrácia azért választja a prezidencializmust, mert erős végrehajtó hatalmat remél tőle. A mi adataink viszont azt mutatják, hogy a prezidenciális rendszerű demokráciák esetében 1973 és 1987 között az időszaknak alig a felében volt többsége valamely pártnak a törvényhozásban. A „támogatott időszak” alacsony arányának s a prezidenciális struktúra rögzített mandátumainak a következménye az, hogy ezekben az országokban a végrehajtó és a törvényhozó hatalmi ágak egymást bénítják, és a végrehajtó hatalom birtokosai kénytelenek teljes mértékben kitölteni szolgálati idejüket. Vajon milyen gyakran találtak szükségesnek e végrehajtó hatalom letéteményesei, hogy az alkotmányosságot is kockáztatva, rendeleti úton kormányozzanak, s végrehajthassák a gazdaság átalakítását meg azokat a takarékosági programokat, melyeket nélkülözhetetlennek tartottak fejlesztési terveik szempontjából?

A prezidencializmussal ellentétben – bizonyítékaink tanúsága szerint – a parlamentáris rendszerekben a végrehajtó hatalmat birtokló párt a vizsgált időszak több, mint 83 százalékában rendelkezett többséggel a törvényhozásban. A vizsgálatba bevont évek fennmaradó 17 százalékában a parlamentáris rendszerek végrehajtó tényezői – a bizalmatlansági szavazásokat átvészelve – koalíciós kormányokat és pártszövetségeket hoznak létre a szükséges támogatás biztosítása érdekében. Ha ez nem sikerül, a rögzített idejű mandátumok hiánya és az intézményesített parlamentáris keret lehetővé teszi, hogy gyorsan kiírják az új választásokat és a népszerűtlen, a támogatás nélkül maradt kormányokat alkotmányos módon eltávolítsák, bizalmatlansági indítvány révén, vagy pedig egyszerűen úgy, hogy valamelyik nélkülözhetetlen koalíciós partner kilép a kormányból.

A parlamentarizmus kölcsönös függőséget von maga után. A miniszterelnök és a kormány nem maradhat a helyén anélkül, hogy

legalább passzívan ne támogató a törvényhozás többsége. A parlamentarizmusnak a kölcsönös függőségi viszonyba foglalt belső mechanizmusai – a végrehajtó hatalomnak az a jogosultsága, hogy feloszlassa a parlamentet, és a törvényhozásnak az a joga, hogy megvonja bizalmát a kormánytól – alkalmasak a patthelyzet feloldására. E döntéshozói szabályok nem garantálják, hogy valamennyi kormány képes lesz hatékonyan kidolgozni politikáját, mint ahogy nem biztosítják a kormány stabilitását sem. A parlamentáris rendszerben rendelkezésre álló döntési mechanizmusok a „patthelyzetbe” került vagy a nem kellően hatékony kormányzatok (a végrehajtó hatalom és a törvényhozás) elmozdítására kínálnak alkotmányos megoldást. Az a veszély, hogy a többség nélküli kormány rendeleti úton kezd kormányozni, számottevően csökken azáltal, hogy a parlamenti többségnek (vagy a miniszterelnök saját pártjának) módjában áll bármely konkrét kormányt eltávolítani.

Miért logikus és előrelátható, hogy katonai államcsínyt jóval gyakrabban hajtanak végre a tisztán prezidenciális, mint a tisztán parlamentáris metaintézményi keretek között? Azért, mert – ahogy fentebb már volt róla szó – a parlamentáris demokráciák rendelkeznek két olyan döntéshozatali szabállyal, amelyek segítségével a kormányválságok még az előtt megoldhatók, hogy az egész rendszert válságba sodornák. Először is, addig nem alakulhat meg egy kormány, amíg nem szerzett legalább egy „támogatott kisebbséget” a törvényhozásban; másodsor: azt a kormányt, amelyről feltételezik, hogy elvesztette a törvényhozók bizalmát, el lehet mozdítani hivatalából a bizalmatlansági indítvány egyszerű politikai eszközzel (vagy – mint Németországban és Spanyolországban – egy alternatív kormánynak bizalmat szavazó konkrét törvényhozói szavazással).

A prezidencializmus, ezzel szöges ellentétben, módszeresen hozzájárul a patthelyzetek kialakulásához és a demokrácia eróziójához. Az elnök, mivel ő és a törvényhozás egymástól független, határozott idejű mandátummal rendelkezik és mivel a törvényhozási többség támogatása híján többnyire akadályoztatva van hatalma érvényesítésében, gyakran esik abba a kísértésbe, hogy kikerülje a törvényhozást, és rendeleti úton kezdjen kormányozni. Roppant nehéz dolog még egy olyan elnöknek az eltávolítása is, akinek gyakorlatilag nincs konszenzuson alapuló támogatottsága az országban, vagy aki alkotmányellenesen jár el; ez általában politikai-jogi-büntetőjogi tárgyalás révén (vádemeléssel) oldható meg, amihez viszont különlegesen nagy parlamenti többség mozgósítására van szükség.¹⁸ Így még ha a társadalmi-gazdasági válság azonos jellegű is két különböző országban, az, amelyik prezidenciális rendszerű, könnyebben kerül kormányzati válságba, és nehezebben fogja megoldani a krízist, mielőtt még az az egész rendszert megrendítené.¹⁹ Emiatt mind az elnök, mind az ellenzék gyakrabban érzi magát indítatva arra, hogy katonai úton próbáljon meg úrrá lenni a válságon, elsősorban a saját érdekét szem előtt tartva.

Guillermo O'Donnel egyik roppant érdekes (és riasztó) cikkében az új latin-amerikai demokráciák sajátos jelenségére hívta fel a figyelmet. Az írás a „jogátruházó” demokráciáról szól, amely elvi ellentéte a reprezentatív (képviselői) demokráciának (O'Donnel 1991). A „jogátruházó demokrácia” fő vonásai a következők: *a*) olyan elnökök, akik magukat „pártok fölött állónak” állítják be; *b*) az olyan intézményeket, mint a törvényhozás és a bírói kar, „zavaró tényezőként” kezelik, és az előttük való felelősséget felesleges akadállynak tekintik; *c*) az elnök és stábjja a politikai élet alfáját és ómegáját jelenti; *d*) az elnök izolálja magát a legtöbb működő politikai intézménytől és szervezett cselekvéstől, és egyedül visel felelősséget „saját” politikájáért. Véleményünk szerint a „jogátruházó demokrácia” O'Donnel által felsorolt jellemzői azon patológikus jelenségek közé tartoznak, melyeket a prezidenciális struktúra összetett logikája teremt meg.

A prezidenciális demokráciát, saját szerkezetéből fakadóan, mindig is jellemezték az olyan elnökök, akiket *a*) közvetlenül választanak meg, *b*) rögzített időtartamú mandátummal ruháznak fel. A prezidenciális demokráciát gyakran jellemzik az olyan elnökök, akik *a*) úgy gondolják, hogy személyes mandátumuk van teendőik ellátására, *b*) nem tudnak maguk mögött törvényhozási többséget.

Így a prezidencializmus logikája határozott tendenciát mutat arra, hogy az elnökök *a*) olyan nyelvezetet használjanak, amely támadja a politikai társadalom kulcselemeit (a törvényhozást és a pártokat), *b*) fokozott mértékben támaszkodjanak az „állami emberek” politikai stílusára és nyelvezetére, marginalizálva a politikai és a civil társadalom szervezett csoportjait. A „jogátruházó demokrácia” kétségtelenül létezhet más típusú metaintézményi keretekben is, a „tisza parlamentarizmus” összetett logikája azonban a jelek szerint az „átruházott” demokrácia ellen fejti ki hatását.

Miért van számos sokpárti parlamentáris demokrácia, de nincsenek hosszú időn át fennálló prezidenciális rendszerek? A parlamentáris struktúrában a kormánykoalíció kisebb politikai pártjai, intézményes tagjai a kormányzatnak és gyakran képesek beleszólni nemcsak a tárcák elosztásába, hanem abba is, hogy kiket neveznek ki e tárcák élére. A koalícióban mindenkinek érdeke a többiekkel való együttműködés, ha nem akarja, hogy az adott kormány megbukjon. Ilyen körülmények között a demokráciák meglehetősen jól funkcionálhatnak négy, öt vagy hat párttal a törvényhozásban.

Lényegesen kevesebb tényező ösztönöz a prezidenciális rendszerekben a koalíciós együttműködésre. Az elnöki hivatal oszthatatlan. Az elnök nemcsak saját pártjának tagjai közül választhat embereket a kormányba; a kiválasztott személyeket egyéenként, nem pedig egy kitartó és fegyelmezett koalíció tagjaiként kezeli. Így aztán ha az elnök pártjának (mint például Brazíliában) a mandátumok kevesebb, mint 10 százalékaival rendelkezik a törvényhozásban, állandó kisebbséggel kormányoz, anélkül, hogy késztetést érezne koalíció megalakítására. Az elnök egyenként megszerezheti ugyan csábítással vagy

vásárlással a többséghez szükséges szavazatokat, de ez a gyakorlat nemigen egyeztethető össze a legtöbb kelet-európai és latin-amerikai ország elvi alapokon nyugvó, takarékoságot igénylő átalakítási terveivel.

Azok a kelet-európai vagy latin-amerikai politikai vezetők, akik szerint országuknak történelmi okokból elkerülhetetlenül sokpárti képviseleti rendszerre van szükségük, nagy kockázatot vállalnak, ha a prezidenciális rendszer mellett döntenek – amint azt az iméntiekben felsorakoztatott bizonyítékok mutatják. Brazília nagyfokú pártfragmentációja például hozzájárult az elnök és a törvényhozás közötti patthelyzet kialakulásához, ami megbénította a törvényalkotási folyamatot ebben az amúgy is törekeny demokráciában. A pártok szétforgácsolódása, a pártfegyelem hiánya és a pártok általános fejletlensége Brazíliában csak tovább fokozódott az arányos képviseletet a nyílt listával összekapcsoló választási rendszer következtében. Az 1990-es választások 8,5 „effektív” pártot juttattak a képviselőházba és 6-ot a szenátusba.²⁰ Ezek a számok nyugtalanítóan magasnak tűnnek, ha arra gondolunk, hogy a régóta fennálló tisztán prezidenciális demokráciákban összesen kevesebb, mint 2,6 „effektív” politikai párt működött.

Ráadásul minél jobban megközelíti egy ország a „szultánátus”, a „totalitarizmus” vagy a korai „poszt-totalitarizmus” állapotát, annál „szegényesebb” a civil és a politikai társadalmá.²¹ Ilyen feltételek között a prezidencializmus alkotmányos kereteinek elfogadása a „szultánátusból”, a „totalitarianizmusból” vagy a „poszt-totalitarianizmusból” való átmenet időszakában akadályozza a kialakuló civil és politikai társadalmakat a követett politikai kurzusváltásban, mivel a kormányfő megbízatása határozott időre szól (mint például Grúziában). Ezzel szemben a bulgáriai átmenetnek fontos parlamentáris vonásai voltak, és ezek lehetővé tették a kibontakozó politikai társadalomnak a miniszterelnök (és a közvetett módon választott elnök) „lecserelését” az új igényeknek megfelelően.

Lengyelországban, ahol az alkotmány-reformerek azzal a gondlattal játszanak, hogy megerősítik az elnöki intézményt, a pártok szétforgácsolódása még nagyobb mérvű, mint Brazíliában; a lengyel szejmben az 1991-es törvényhozási választások után az „effektív” pártok száma 10,8 volt.²² A lengyel törvényhozás pártjainak döntő többsége – akárcsak a brazil pártok – híján van világos programoknak, és pusztán arra szolgál, hogy a politikusokat hivatalba juttassa.²³ Adataink arra utalnak, hogy Lengyelország igen nagy történelmi kockázatot vállalna, ha a tisztán prezidenciális rendszer kiépítésének útjára lépne.

Miért szolgálnak a miniszterek csak rövid ideig a prezidenciális demokráciában, és miért van az, hogy csak ritkán nevezik ki őket újra életük során? Ez ugyancsak a metaintézményi szerkezet logikájából következik. Mivel az elnökök általában nem rendelkeznek többséggel a törvényhozásban, a miniszterek sűrű váltogatásával igyekeznek támogatáshoz jutni a kulcskérdésekben. A parlamentarizmusban a

koalíciós többségek indokolatlanná teszik az ilyen sűrű változásokat; a kucstárcák minisztereit ráadásul többnyire régi és erős kapcsolatok fűzik a politikai pártokhoz, és gyakran nevezik ki őket újra életük során, ahogy a kormánykoalíciók meg- és újjáalakulnak. A prezidenciális rendszerekben a miniszterek egy adott elnökhöz kötődnek, vele együtt hagyják el hivatalukat, és általában soha többé nem térnek vissza.

KÖVETKEZTETÉS

A bemutatott táblázatok némileg meglepő eredményeiből úgy tűnik, hogy a tiszta parlamentarizmus kedvezőbb evolúciós keretet biztosít a demokrácia megszilárdulásának, mint a tiszta prezidencializmus. Most már kijelenthetjük: a parlamentarizmus a következő elméletileg megjósolható és empirikusan megfigyelhető tendenciák miatt előnyösebb: a benne működő kormányzatoknak nagyobb esélyük van arra, hogy többséget szerezzenek a törvényhozásban és ezáltal megvalósítsák programjukat; a parlamentarizmus elősegíti a többpártrendszerű kormányzást; akadályozza, hogy a végrehajtó hatalom az alkotmányosságot kockáztatva kormányozzon; nagyobb lehetőséget ad a végrehajtó hatalom fejének eltávolítására, ha az mégis ilyen módon próbálna kormányozni; csökkenti a katonai puccs veszélyét és perspektivikusabb párt-kormányzati karriert tesz lehetővé, amivel erősíti a politikai társadalom lojalitását és gyarapítja tapasztalatait.

Hatásmechanizmusuk révén a parlamentarizmus analitikusan elkülöníthető tulajdonságai olyan rendszert alkotnak, melynek elemei kölcsönösen támogatják egymást. Ez a rendszer önmagában növeli a politikusok mozgásszabadságát a demokrácia megszilárdítására tett erőfeszítéseik során. A prezidencializmus analitikusan egymástól elkülöníthető tulajdonságai szintén rendszert alkotnak, melyben az egyes elemek szoros kölcsönhatásban állnak, ám ez a rendszer a politikusok mozgásszabadságának korlátozásával akadályozza a demokrácia megszilárdulását.

JEGYZETEK

¹ Duverger úttörő jelentőségű munkája mellett további fontos művek, amelyek feltárják az oksági összefüggést a választási rendszerek, politikai pártok és a demokratikus stabilitás között: Sartori 1976; Rae 1967; Riker 1962; Grofman–Lijphart 1986; Taagepera–Shugart 1989; Shugart–Carey 1992.

Fontos munka még ezen a szakterületen Shepsle tanulmánya (1986), amely a törvényhozó testületekre és a struktúra által teremtett egyensúlyi állapotra összpontosít; lásd továbbá McCubbins–Sullivan 1987.

² A kérdés egyre bővülő szakirodalmának összefoglalását lásd Linz–Valenzuela 1992. Az értékes munkák közül azonban egyetlen egy sem kísérli meg, hogy az egész világról módszeresen gyűjtött kvantitatív adatok fényében tárgyalja a könyv címében és a Przeworski által felvetett témát.

- ³ Egyetértünk Philippe C. Schmitter érvével (1991), miszerint a demokráciának számos típusa van és „a megszilárdulásához sokféle intézmény együttesére van szükség”. Lásd még Terry Karllal együtt írt cikkét (Schmitter–Karl 1991), ebben 11 lényeges dimenziót sorolnak fel az olyan potenciális kombinációk mátrixaként, amelyek lehetővé teszik a politikai rendszerek különböző demokratikus szerveződéését.
- ⁴ Tudatában vagyunk annak, hogy roppant nehéz minden olyan kísérlet, mely a „demokrácia” fogalmát a világ összes országának csoportosítási céljaira kívánja operacionalizálni. Szerencsére azonban erre két, egymástól függetlenül kidolgozott kísérlet is történt. Az egyik Michael Coppedge és Wolfgang Reinicke nevéhez fűződik; mindketten nemrég szereztek meg Ph.D. fokozatukat a Yale Politikatudományi Tanszékén. A kutatópáros megkísérelte operacionalizálni azt a nyolc „intézményi garanciát”, melyeket Robert Dahl a poliarchia számára szükségesnek tekint. A poliarchikus skálán 137 országnak utaltak ki értékeket, a minősítést az 1985 közepén fennállott politikai feltételekre alapozva. Az eredményeket lásd Coppedge–Reinicke 1988; 1990.
- A Freedom House évenkénti értékelése, melyet gyakorlatilag a világ összes országáról elkészítenek, szintén a demokrácia mértékének operacionalizálására tesz kísérletet. A tanácsadó bizottság az utóbbi években olyan neves szakembereket is magába foglalt, mint Seymour Martin Lipset, Giovanni Sartori és Lucian W. Pye. Ebben a tanulmányunkban akkor tekintünk egy országot „folyamatosan demokratikusnak”, ha a Coppedge–Reinicke-féle poliarchikus skálán nem kapott a 3-as fokozatnál magasabb értékelést 1985-re és a Gastil-féle demokrácia-skálán az 1980–1989-es időszakban alatta maradt a 2,5-es átlagosított fokozatnak a „politikai jogok” és a „szabadságjogok” tekintetében.
- ⁵ A fél-prezidencializmus meghatározó jegyeiről lásd Maurice Duverger magvas cikkét (1980); lásd továbbá Duverger 1974.
- ⁶ A fél-prezidenciális alkotmányos keret értékeléséhez, a „végrehajtó hatalom dualizmusának” inherens problémájához, továbbá azokról a rendkívüli körülményekről, amelyek lehetővé tették Franciaország számára, hogy megbirkózzon e nehézségekkel, lásd Stepan–Suleiman 1993.
- ⁷ Alfred Stepan részletesebben ki fogja fejteni érveit *Democratic Capacities – Democratic Institutions* című készülő könyvében.
- ⁸ Abból a 21 országból például, amelyek Arend Lijphart szerint (1984: 38) a második világháború óta folyamatosan demokratikusnak tekinthetők, 17 volt tisztán parlamentáris, 2 vegyes, 1 fél-prezidenciális és csak egyetlen egy, az Egyesült Államok volt tisztán prezidenciális.
- ⁹ Az általános gyakorlat a közvetlenül választott elnök nagyon erős de jure és de facto előjoggal, a parlament támogatására szoruló miniszterelnökkel párhuzamosan. 1992 novemberében a rövidesen megteremtendő Cseh Köztársaságban arról folyt a vita, hogy közvetlenül válasszák-e az elnököt vagy sem. Szlovénia, Észtország és Bulgária annak ellenére, hogy közvetlenül választott elnökeik vannak, markáns parlamentáris vonásokat mutatnak fel. A kelet-európai átmenetek alkotmányozási fejleményeinek politikai, jogi és szociológiai elemzéséhez lásd a Kelet-Európai Alkotmányosság Kutató Központja gondozásában negyedévenként megjelenő *East European Constitutional Review*-t; az intézetet a Chicagói Egyetem a Közép-Európai Egyetemmel közösen alapította 1990-ben.
- ¹⁰ Különösképpen indokolt lenne az időtartam vizsgálata, mert megbecsüli az események bekövetkezésének feltételes valószínűségét (így például egy demokrácia „halálát”, katonai államcsíny bekövetkeztét), feltéve, hogy a szóban forgó ország már eltöltött bizonyos időt demokratikus keretek között. Ez a feltételes valószínűség bizonyos külső magyarázó erejű változók (például az alkotmányos keretek) következményének tekinthető. Egy megbecsült koefficiens jele így megmutatja, hogy a magyarázó erejű változó milyen irányba fejti ki hatását a demokrácia bukásának feltételes valószínűségére. Az ilyen modellek alkalmazásának egyik előnye az, hogy

megbecsülhetjük, vajon a demokráciák pozitív vagy negatív „időtartam-függősége” mutatnak-e: konkrétan, hogy egy demokrácia bukásának a valószínűsége nő vagy csökken, az időtartam növekedésének függvényében. Az adatok rendezése és az időtartam-vizsgálathoz szükséges statisztikai eljárások kiválasztása e fő feladatok egyike. Megoldására Mike Alvarez, a Chicagói Egyetem politikatudományi Ph. D. aspiránsa vállalkozott disszertációjában, Adam Przeworski szintén kutatott ebben az irányban. Lásd még Kiefer 1988.

¹¹ Akkor tekintünk egy országot „szilárd demokráciának”, ha az 1985-re nem kapott magasabb értékelést a Coppedge–Reinicke-féle poliarchikus skála 3-as fokozatánál és alatta maradt a „politikai jogok” és a „szabadságjogok” tekintetében a 2,5-es átlagosított fokozatnak a Gastil-féle demokrácia-skálán. Azok az országok, amelyek az összes kritériumnak 1979 és 1989 között megszakítás nélkül eleget tettek, „folyamatosan szilárd demokráciának” minősülnek.

¹² Duverger Finnországot azért nevezi fél-prezidenciális rendszerűnek, mert az elnöknek fontos *de jure* és *de facto* hatalma van, rá kell azonban mutatnunk, hogy 1925 és 1988 között a finn államfőt nem közvetlenül, hanem közvetett módon választották meg a párttömörülések. A jelöltek általában nem folytattak kampányt az országban, és bár a pártok ráírták jelöltjük nevét a szavazócedulára, a választói kollégiumok szavazatai nem voltak kötelező erejűek, és gyakran vitákhoz és többszöri voksoláshoz vezettek. E szempontok alapján jutott Shugart és Carey arra a következtetésre, hogy Finnországban az elnökválasztási rendszer 1925 és 1988 között pártcentrikus jellege miatt nem sokban különbözött a parlamenti választástól (lásd Shugart–Carey 1992: 221). Finnországot a maguk részéről 1988-ig „vegyes” alkotmányos rendszerűnek tekintjük.

¹³ A formula figyelembe veszi minden egyes párt viszonylagos súlyát a törvényhozásban, ami az általa nyert mandátumok százalékos arányából következik. A pártok „effektív” száma „azoknak a hipotetikusan azonos méretű pártoknak a számát jelzi, amelyeknek feltételeesen ugyanakkora az összhatásuk a rendszer szétforgácsolására, mint amekkora a valóságosan létező, egyenlőtlen méretű pártoké”. A formula a pártok „effektív” számának kikalkulálására (N) a következő:

$$N = \frac{1}{\sum_{i=1}^n p_i^2}$$

ahol p_i = az i -edik párt által birtokolt törvényhozási helyek összeségének százalékos aránya.

Az 1. táblázatban felsorolt összes állam esetében megállapítottuk, hogy hány hely várt betöltésre a képviselőházban (ill. az alsóházban) az 1979 és 1989 között tartott törvényhozási választásokon. A politikai pártok „effektív” számát (N) minden egyes választási évre kiszámoltuk, majd megszoroztuk a következő választásig eltelt évek számával.

¹⁴ Bár Ausztriának, Írországnak és Izlandnak közvetlenül választott elnöke van, mégsem tekintjük őket fél-prezidenciális rendszerűnek, mivel egyetértünk Duverger álláspontjával, miszerint *de facto* nem fél-prezidenciális jellegűek, hiszen „a politikai gyakorlatuk parlamentáris” (lásd Duverger 1980: 167).

¹⁵ A függetlenné válás időpontját azért használjuk, mert az új alkotmányokat általában a függetlenség elnyerését követő első évben megszerkesztették és elfogadták ezekben az országokban. Kizárjuk vizsgálódási körünkől azokat az országokat, amelyek csak 1979 után váltak függetlenné.

¹⁶ Lásd Blonde 1985, főképp pedig a II. függelék, 277–281.; Dogan 1989, továbbá Suárez 1987; 1985; 1982.

- ¹⁷ Duverger álláspontjának a modern iparosított demokráciák szempontjából történő megvitatásához lásd Lijphart 1984: 156–159.
- ¹⁸ Schmitter és Karl, nagyon helyesen, a felelősségre vonhatóság gondolatát is beépítik demokrácia definíciójukba. Az Egyesült Államok kivételével azonban – ahol az elnököt még egyszer meg lehet választani közvetlenül – a világ egyetlen nagy múltú demokráciájában sem lehet a már hivatalban lévő elnököt politikailag felelősségre vonni az állampolgárok képviselőinek szavazatai révén. A felelősségre vonhatóság mechanizmusa annyira különleges és bonyolult – politikai, jogi és büntetőjogi tárgyalást igényel, amelyhez rendkívüli többségre van szükség – (vádemelési eljárás), hogy a felelősségre vonhatóság elve a prezidencializmusban gyengébb, mint a parlamentarizmusban (lásd Schmitter–Karl 1991).
- ¹⁹ A kormányválság és a rendszerválság közötti különbség elméleti elhatárolásához lásd Linz–Stepan 1978.
- ²⁰ Ezeket a mutatókat a Laakso–Taagepera-formula, valamint azon adatok alapján számítottuk, melyek forrásai: *Keesings Record of World Events, 1990* és Banks 1989.
- ²¹ Ezt az érvet Juan J. Linz és Alfred Stepan fejt ki *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Eastern Europe, Southern Europe and South America* című munkájának első fejezetében – a könyvnyi terjedelmű kézirat 1993-ban készül el.
- ²² Ezt a gondolatot részletesen fejt ki Alfred Stepan és Ezra N. Suleiman fentebb idézett munkája (1993).
- ²³ Annak áttekintéséhez, hogy a politikai kultúra és az intézményi struktúra hogyan járult hozzá Brazília gyenge pártrendszeréhez lásd Mainwaring 1992; 1991.

HIVATKOZÁSOK

- Banks Arthur 1989. *Political Handbook of the World*. Binghamton: State University of New York, CSA Publishers
- Blonde, Jean 1985. *Government Ministers in the Contemporary World*. Beverly Hills: Sage Publication
- Chronicle of Parliamentary Elections and Developments*. Genèva: International Centre for Parliamentary Documentation
- Clague, Christopher–Gordon C. Rausser (eds.) 1991. *The Emergence of Market Economies in Eastern Europe*. Cambridge: Blackwell Press
- Coppedge, M.–W. Reinicke 1988. *A Measure of Polyarchy*. Conference On Measuring Democracy, Hoover Institution, Stanford University, May 27–28.
- 1990. A Scale of Polyarchy. In: Gastil, Raymond D. (ed.) 1990. *Freedom in the World: Political Rights and Civil Liberties, 1987–1988*. New York: Freedom House, 101–128.
- Denis, J.–Ian Derbyshire 1989. *Political Systems of the World*. Edinburgh: W&R Chambers Ltd
- Dogan, Mattei 1989. *Pathways to Power: Selecting Rulers in Pluralist Democracies*. Boulder: Westview Press
- Duverger, Maurice 1954. *Political Parties*. New York: Wiley
- 1974. *Le Monarchie Républicaine*. Paris: R. Laffont
- 1980. A New Political System Model: Semi-Presidential Government. In: *European Journal of Political Research*, 8, 165–187.
- Gorvin, Ian 1989. *Elections since 1945: A Worldwide Reference Compendium*. Chicago: St. James Press

- Grofman, B.–A. Lijphart (eds.) 1986. *Electoral Laws and Their Political Consequences*. New York: Agathon
- Haggard, Stephan–Robert Kaufman (eds.) 1992 *The Politics of Economic Adjustment*. Princeton: Princeton University Press
- Kiefer, Nicholas M. 1988. Economic Duration Data and Hazard Functions. *Journal of Economic Literature*, XXVI. 646–679.
- Laakso, Markku–Rein Taagepera 1979. „Effective” Number of Parties: A Measure With Application to West Europe. *Comparative Political Studies*, (12) 1 (April), 3–27.
- Lijphart, Arend 1984. *Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries*. New Haven: Yale University Press
- 1985. *Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty One Countries*. New Haven and London: Yale University Press
- Linz, Juan J.–Alfred Stepan (eds.) 1978. *The Breakdown of Democratic Regimes*. Baltimore: John Hopkins University Press
- Linz, Juan J.–Arturo Valenzuela (eds.) 1992. *Presidentialism and Parliamentarism: Does it Make a Difference?* Baltimore, London: The John Hopkins University Press
- Mackie, Thomas T.–Richard Rose 1991. *The International Almanach of Electoral History*. London: Macmillan Press
- Mainwaring, Scott 1991. Politicians, Parties, and Electoral Systems: Brazil in Comparative Perspective. *Comparative Politics*, October, 21–43.
- 1992. Dilemmas of Multiparty Presidential Democracy: The Case of Brazil. *Kellogg Institute Working Paper*, 174, University of Notre Dame
- 1993. Presidentialism, Multipartyism, and Democracy: The Difficult Combination. *Comparative Political Studies* (forthcoming).
- March, James G.–Johan P. Olsen 1984. The Institutionalism: Organizational Factors in Political Life. *American Political Science Review*, (Vol. 78.) September, 734–749.
- McCubbins, Matthew D.–Terry Sullivan (eds.) 1987. *Congress: Structure and Policy*. Cambridge, New York: Cambridge University Press
- O’Donnel, Guillermo 1991. Democracia Delegativa. *Novos Estudos CEBRAP*, 31, 25–40.
- Przeworski, Adam 1991. *Democracy and the Market: Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press
- Rae, Douglas 1967. *The Political Consequences of Electoral Laws*. New Haven: Yale University Press
- Riker, William H. 1962. *The Theory of Political Coalitions*. New Haven: Yale University Press
- Sartori, Giovanni 1976. *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*. Cambridge: Cambridge University Press
- Schmitter, Philippe C. 1991. The Consolidation of Democracy and the Choice of Institutions. *East-South System Transformations Working Paper*, 7 (September) Department of Political Science, University of Chicago
- Schmitter, C. P.–Terry Karl 1991. What Democracy Is...And Is Not. *Journal of Democracy*, Summer, 75–88.
- Shepsle, Kenneth 1986. Institutional Equilibrium and Equilibrium Institutions. In: Herbert F. Weisberg (ed.) *Political Science: The Science of Politics*. New York: Agathon Press, 51–81.
- Shugart Matthew Soberg–John Carey 1992. *Presidents and Assemblies*. Cambridge: Cambridge University Press

- Stepan, Alfred-Ezra N. Suleiman 1993. The French Fifth Republic: A Model for Import? Reflections on Poland and Brazil. In: Chehabi, H. E.-Alfred Stepan (eds.) *Politics, Society and Democracy: Comparative Studies*. Boulder and London: Westview Press (forthcoming).
- Suárez, C. Waldino 1982. El Poder ejecutivo en América Latina: Su capacidad operativa bajo regimenes presidencialistas de gobierno. *Revista de Estudios Políticos*, 29 (September-October), 109-144.
- 1985. El gabinete en América Latina: Organización y cambio. *Contribuciones*, 1 (January-March), 31-55.
- 1987. Argentina: Political Transition and Institutional Weakness in Comparative Perspective. In: Baloyra, Enrique A. (ed.) *Comparing New Democracies: Transition and Consolidation in Mediterranean Europe and the Southern Cone*. Boulder and London: Westview Press, 269-296.
- Taagepera, Rein-Matthew Soberg Shugart 1989. *Seats and Votes*. New Haven, London: Yale University Press
- Taylor, Peter J. 1990. *World Government*. Oxford: Oxford University Press
- Vanhanen, Tatu 1990. *The Process of Democratization: A Comparative Study of 147 States, 1980-1988*. New York: Crane Russak