

Vladimir Goati

A „TÖBBSÉGI DEMOKRÁCIA” A JUGOSZLÁV TÉRSÉGEKBE

1. A rendszer és az állam szétesése

Jugoszláviában a demokratizálódás és a dezintegrálódás folyamatai a körülmények összejárásán folytán szorosban egymásba kapcsolódtak. Ennek mélyebb okait, területi és időbeli egybeesésének törvényszerűségeit csak egy átfogó tudományos kutató munka világíthatná meg. Maga ez a koincidencia azonban elkerülhetetlenül felveti a kérdést: vajon ugyanazok a tényezők és feltételek idézték-e elő mindkét jelenséget, vagy különböző okozati összefüggésekről van szó, amelyek csupán véletlenül fonódtak egymásba? Ez utóbbi feltevés látszik valószínűbbnek. Az „önigazgatású szocializmus” (a proletárdiktatúra jugoszláv változata) a maga belső gyengeségei miatt omlott össze, akár csak a többi hatalmi rendszer Közép-Kelet-Európában. E gyengeségek közé sorolható többek között a politikai monopólium intézményesítése, az egyéni szabadság és kezdeményező-készség háttérbe szorítása a társadalmi élet minden területén, a tervgazdálkodás (és ennek jugoszláv változata: a jövedelemre alapozó gazdasági rendszer) hatékonytalansága a lakosság anyagi igényeinek kielégítésében, a rendszer legitimitásának növekvő megfogyatkozása stb. Ám még így is hangsúlyoznunk kell: több más példa tanúsága szerint a politikai rendszer összeomlásának Jugoszláviában sem kellett volna okvetlenül az ország széthullásához vezetnie. Igaz, valami ehhez hasonló történt a Szovjetunióval is, de ott legalább a polgárháborút elkerülték.

Mindennek, szerintünk, csak egyféle magyarázata lehet: a politikai történések kimenetelében, a polgárháború kitörésében és az állam felbomlásában a jugoszláv föderális egységek politikai elitje játszott a fő szerepet. Erre számos bizonyítékot sorolhatnánk fel, hiszen ez a politikai elit az elmúlt években számos intézkedésével ösztönözte a nemzeti antagonizmus erősödését és az ország szétdarabolását. Az egymást követő események sorában kiemelkedő volt a szlovén alkotmány módosítása az elszakadás folyamatának beindítása végett (1989 szeptembere), majd Szlovénia gazdasági zárata Szerbia részéről (1989 decembere) és a szlovén ellenintézkedések (1990 februárja); ugyancsak 1989 végén Szerbia felszámolta a

tartományok tényleges autonómiáját, amire a Kosovói Képviselőház küldöttei 1990 júliusában a köztársaság kikiáltásával válaszoltak; fél évre rá Horvátországot is a „horvát nép nemzeti államává” nyilvánítják, egyes köztársaságok pedig „egyoldalúan behatolnak” a szövetségi állam pénzügyi rendszerébe stb.

Ezzel párhuzamosan a mind az ideig formailag egységes Jugoszláv Kommunista Szövetségben is eluralkodott a bomlasztó ténykedés. A politikai elit ebben az integratívnak mondott szervezetben is az ország széthullását és közvetett módon a nemzeti gyűlölet szítását segítette elő. A köztársasági vezetők a fennhatóságuk alá kényszerített tömegtájékoztatói eszközök útján terjesztették a saját nemzetük fenyegetettségének tézisét, ami a homogenizálódás serkentésével hatásos előjátékának bizonyult a nemzetek és a vallási felekezetek közötti véres leszámolásra.

2. Az intézményrendszer kérdése

A jugoszláv köztársaságok politikai elitje – saját alaptételük szerint, amit ez alkalommal igyekszünk bizonyítani – más módon is előmozdította ugyancsak közvetett formában a nemzeti antagonizmus térhódítását, utat törve a polgárháború és az ország feldarabolása felé. Ez pedig *a nem megfelelő institutionális berendezkedés megválasztása volt, egy olyan demokratikus intézményrendszer kiépítése, amely a „többségi demokrácia” (westminsteri demokrácia) letéteményese, s nem alkalmas a szociálisan tagolt társadalmak szerveződésére.* Jugoszlávia esetében ugyanis egy kifejezetten heterogén társadalomról van szó, melynek összetételében öt nemzet és számtalan nemzeti kisebbség él (esetenként olyan lélekszámban, ami meghaladja egyes nemzetekét), továbbá három nagy világfelekezet (a pravoszláv, a katolikus és az iszlám egyház) hívei és sokféle vallási csoport tagjai keverednek egymással, ezenkívül nagy a megosztás a nyelvhasználatban is. Ez a szociális-kulturális tagoltság nem csupán Jugoszláviára mint egészre jellemző, hanem öt köztársaságára is a hat közül (Szlovénia kivételével). A többségi nemzetek lélekszáma ezekben a köztársaságokban (az 1991. évi népszámlálás adatai szerint) az összslakosság 80%-a alatt mozog, azaz nem lépi át a heterogenitás túlhaladásának „küszöbét”. Az említett öt köztársaság közül négyben a többségi nemzet létszáma a 70%-ot sem éri el (Bosznia-Hercegovinában 43, Crna Gorában 63, Szerbiában 66, Macedóniában 67%), míg Horvátországban ez az arányszám a „küszöb” közelében van (78%). A hatodik köztársaság, Szlovénia ilyen szempontból homogénnek tekinthető, hisz a többség ott 90,5%-osra tehető. Mellékesen megjegyezzük, hogy az 1992. április 27-én kikiáltott új Jugoszláv Szövetségi Köztársaság nemzetiségi összetétele ugyancsak kimondottan heterogén: a szerbek lélekszáma 62, a Crna Gora-iaké pedig csupán 5%! Ez utóbbiaknál jóval többen vannak az albánok (16%). A nemzeti különbségek mindezekben a köztársaságokban szorosan kapcsolódnak a vallási és kulturális tagozódottsághoz, ami csak fokozza a társa-

dalom heterogenitását a maga mélyre hatoló szociális és kulturális törésvonaláival. Az ilyen társadalmakban a nemzeti konfliktusok egyúttal vallási és kulturális összetűzések is, ami fölöttébb megnehezíti a békés megegyezés lehetőségét.

Jugoszlávia térségeiben a nemzeti antagonizmusok természetesen nem újkeletűek, hanem az ország 1918. évi megalapítása óta fennállnak. A két világháború közötti időszakban is ezek a nemzeti ellentétek képezték alapját minden politikai összeütközésnek, ami különben egész Kelet-Európára jellemző. Az etnikai türelmetlenséget ebben a térségben a „reálszocializmus” sem szüntette meg, csupán „befagyasztotta”, így 1989 után az ellentétek újra elemi erővel lángoltak fel. Összehasonlító empirikus kutatásaik alapján, amelyeket 1991-ben végeztek, a szerzők egy csoportja a következőket mondja: „Arra a megállapításra jutottunk, hogy Kelet-Európa népei, egyszerűen szólva, nem szeretik szomszédaikat. Etnikai megosztottságuk annyira kiélezett, nemzeti türelmetlenségük annyira mélyből fakadó, hogy a viszonyok gyökeres megváltoztatásához be kell várni az új nemzedékeket” (The Pulse of Europe. A Survey of Political and Social Values and Attitudes, 1991, 140. o.). Bármilyen komoran hangzik is, ez a megállapítás legalább felvillantotta a reményt az „új nemzedékekben”, aminek azonban sajnos egyelőre nincs foganatja. A nemzeti ellentétektől terhes két háború közötti időszak óta ugyanis a nemzedékek már rég megújultak, de akárcsak elődeik, ők sem „szeretik a szomszédaikat”. Hogy mennyire illuzórikus a remény az „új nemzedékekben”, azt maga az említett felmérés is bizonyítja. Eszerint a gyűlöletet még a kérdéses nemzet eltűnése sem szünteti meg. Erre utal a lengyelek és a szlovákok erőteljes antiszemitizmusa (1991, 191. o.), miközben az ottani zsidókat kevés kivétellel még a második világháború alatt kiirtották a német haláltáborokban.

Tekintettel az öt délszláv köztársaság fennálló szocio-kulturális heterogenitására, a régi rendszer 1989 végén bekövetkezett összeomlása után a demokratizálódás felé törekvő új törvényhozásnak nagy gondot okozott a megfelelő politikai intézmények megválasztása. Ez csakugyan kulcsfontosságú kérdés, mivel az intézmények fontos „disztribúciós szerepet” töltenek be a rendszer működésében. Ezek határozzák meg, hogy az egyes társadalmi csoportoknak és szervezeteknek milyen lehetőségeik vannak önnön érdekeik érvényesítésében. „Bizonyos intézmények – jegyzi meg helyesen A. Prezeworski –, megfelelő feltételek mellett esélyt adnak a releváns politikai erőknél saját érdekeik továbbfejlesztésére, amivel arra ösztönzik őket, hogy alávéssék magukat egy-egy kedvezőtlen közvetlen kimenetelnek. A politikai erők ilyenkor azért nyugszanak bele az aktuális vereségekbe, mert abban a meggyőződésben élnek, hogy a demokratikus jogköröket biztosító intézményrendszer a későbbiekben majd számukra is lehetővé teszi a maguk érdekeinek előtérbe helyezését” (A. Prezeworski, 1991, 19. o.). A szociálisan és kulturálisan egyaránt tagolt országok helyzete e tekintetben épp azért nehezebb, mert a bejáródó többségi döntéshozatal elkerülhetetlenül állandó vesztesékké teszi a kisebbségi (nemzeti,

felekezeti, kulturális) csoportokat. Emiatt egy idő után ezek a rétegek elveszítik hitüket saját sorsuk későbbi jobbrafordulásában, s elutasítják, hogy alávéssék magukat minden „kedvezőtlen közvetlen kimenetelnek”. A demokratikus rendszer ezzel elveszíti legitimitását. A demokratikus jogelmélet épp emiatt kételkedett hosszú időn át abban a lehetőségben, hogy a szociálisan és kulturálisan erősen tagolt országokban is szilárd demokratikus rendszer építhető ki. Erről John Stuart Mill a következőket írja: „A különböző nemzetekből álló országokban szinte képtelenség létrehozni a képviselői demokrácia szabad intézményeit. Ha a népből hiányzanak a baráti érzelmek, de kiváltképp ha a beszédük és írásuk is eltérő, akkor ott nem alakulhat ki egységes közvélemény, ami lehetővé tenné a képviselői kormány működését” (1958, 130. o.).

Az erre vonatkozó kétely magvának elhintésében nagy szerepet töltött be századunk közepén Lipset ellenállhatatlan hatású könyve, a Politikai ember, amely a demokrácia előfeltételeit vizsgálva erőteljesen kiemeli az értékrendbeli és a szociális homogenitás fontosságát a demokrácia megszilárdíthatóságában. E megítélés szerint a heterogén társadalmak szinte sorsszerűen kénytelenek belenyugodni az autoritárius rendszerek különféle formáiba. Csakhogy ennek ellentmondanak a tényleges tapasztalatok jónéhány országban (pl. Svájc, Belgium, Hollandia, Ausztria), ahol a belső heterogenitások mellett is szilárd demokráciát sikerült kialakítani. Az említett doktrína erről szándékosan megfeledkezett. A demokrácia elmélete valójában sokáig elválaszthatatlanul egybekapcsolódott a Nagy-Britanniában kialakult demokrácia modelljével, amelyet „többségi” vagy „westminsteri demokráciának” neveztek el, s amelyet indokolatlanul azonosítottak a *tout court* demokráciával (a „többségi paradigma” dominációjának okairól lásd: A. Lijphart, 1991.).

A demokrácia többségi modelljének alap gondolatát Alexis de Tocqueville a következőképpen fejezi ki: „A demokratikus rendszer leglényegesebb következménye a többség abszolút uralma, tehát az, hogy a többségen kívül senki sincs, aki ellenállhatna neki” (1991, 214. o.). A többség abszolútizmusa azonban félelmet vált ki az „új uralkodóval” szemben, aki a maga korlátlan hatalmával magát a demokráciát is alapjaiban rendítheti meg. Ennek tudatában hangsúlyozzák a szerzők ma egyre többen a kisebbségi jogok elismerésének fontosságát (pl. P. Merkle, 1967, 102. o.), kiemelve, hogy a többség uralmának elve nem veszélyeztetheti a „természetes jogokat”, melyek azon felülállóak. G. Sartori is leegyszerűsítettnek és tévesnek ítéli meg a demokrácia kiegyenlítését a többségi uralommal, s szerinte a többség és a kisebbség összevonására van szükség. Ezt így értelmezi: „Az a demokrácia, melyben a többség uralmát a kisebbségi jogok korlátozzák, megfelel az egész népnek, vagyis a többség és a kisebbség összességének. A többségi uralmat épp azért kell korlátozni, mert mindenkor az egész nép (mindenki, akinek szavazati joga van) alkotja a démoszt” (1987. 32–33. o.). Bár ez az értelmezés a kisebbség védelmezése felé hajlik a többség döntőbíráskodásával szemben, alapjában mégis egy homogén társadalom meglétét feltételezi, melyben a többség és

a kisebbség egymást felváltva uralkodhat, s nem permanens a társadalom megoszlása, ahol „a kisebbség tagja állandóan megkárosodik legalapvetőbb jogaiban” (H. Daudt, D. Rae, 1978, 335. o.).

A szerzők egyike, Robert Dahl (1987), a többségi döntéshozatal és a demokrácia közötti összefüggések szokványos elvi elemzésén túlmenően élelemjűen világítja meg a többségi döntések megvalósításának gyakorlati-politikai korlátait a különböző társadalmi helyzetekben. Szerinte a többségi uralom sikerességének három elmaradhatatlan előfeltétele van. Ezeknek meglétét érdemes megvizsgálnunk a délszláv köztársaságokban is, melyek az ország széthullása (1991) után önálló államokká váltak.

Az első előfeltétel a társadalom objektív állapotával, elsősorban annak homogenitásával kapcsolatos, különösen a politikai állásfoglalások iránti egyöntetűség vonatkozásában (R. Dahl, 1987, 161. o.). Ilyen értelemben a hat köztársaság közül ötben nem beszélhetünk igazi homogenitásról, hiszen az erőteljes nemzeti tagozódásnak mélyreható politikai következményei vannak. Hogy a nemzeti hovatartozás milyen mértékben határozza meg az egyén politikai hitvallását, azt már egy 1985-ben lebonyolított országos szintű véleménykutatás is bebizonyította, melyben a JSZSZK társadalmi szektorának dolgozói (párttagok és párton kívüliek) nyilatkoztak az időszerű társadalmi kérdésekről. Ennek tanúsága szerint a megkérdezettek nemzeti hovatartozása döntő módon meghatározta az állásfoglalások lényegét egy egész sor nyílt politikai kérdésben (lásd Goati és mások, 1985.). A nemzeti felfogás még hívebben tükröződött egy öt évvel későbbi felmérésben, amely az ország általános válságállapotával volt kapcsolatos. A Jugoszlávia jövőjére vonatkozó kérdésre a válaszok egyenlő arányban oszlottak meg a két elképzelt lehetőség: a föderáció és a konföderáció támogatása között. Ez esetben a törésvonal szinte pontosan a nemzeti és vallási határvonalak mentén húzódott, s minden egyéb szempont (vagyonai állapot, foglalkozás, nem, kor) a háttérbe szorult. A föderáció mellett a legnagyobb számarányban a szerbek, a Crna Gora-iak és a jugoszlávok, illetve a pravoszláv felekezet hívei foglaltak állást, míg a másik megoldást az albánok, a szlovének, a horvátok, illetve a katolikus és az iszlám hitvallásúak támogatták (lásd Goati, 1991.).

Nem csupán az empirikus kutatások mutatták meg, hogy a polgárok politikai gondolkodásmódjában a nemzeti hovatartozás játssza a fő szerepet, de ezt tanúsították az első szabad választások eredményei is 1990-ben. Különösen jellegzetes ilyen szempontból a boszniai-hercegovinai helyzetkép, ahol a három nemzeti irányultságú (muzulmán, szerb, horvát) párt összesen 201 mandátumot szerzett meg a lehetséges 240-ből. A többi nemzetileg tagozódott délszláv köztársaságban szintén a kifejezetten nemzeti beállítottságú pártok győzedelmeskedtek. Ennek alapján az említett köztársaságokat „segmentárisan rétegezett társadalmaknak” tekinthetjük, hisz ezekben „... A politikai tagozódás nagyon közel esik az objektív szociális differenciáltsághoz, ami különös hangsúlyt kap a társadalomban” (H. Ecstein, 1966, 34. o.).

A nemzeti jelleg abszolutizálása a populáció politikai állásfoglalásaiban és ténykedésében nem valami kizárólagos jugoszláv sajátosság, hiszen ez a

jelenség más posztkommunista országokban is megfigyelhető. Errefelé a kialakult pártszínkép strukturálódásának tengelyében mindenütt a Gemeinschaft vagy a Gesellschaft áll (lásd: E. Comisso, 1991.). Az előbbi féle pártok ihletője a nemzeti érték és hagyomány, ami nemzeti összetartásra buzdít, míg a másik irányzat hívei a liberális, kozmopolita gondolatvitelt részesítik előnyben, és nyugatiasságra törekszenek. Az előbbieket a nemzeti autoritarizmus letéteményesei, az utóbbiak pedig a demokrata-kozmpolita világszemlélet képviselői (E. Thompson, 1991, 48. o.). A nemzeti jelleg uralma e térség politikai életében egészen háttérbe szorította az új pártok osztályérdekű differenciálódását, minélfogva a jobb- és baloldaliság merőben mellékes fogalommal vált. „... A posztkommunista társadalmakban, mint láthatjuk, a baloldali halott. Így a ma létező struktúra valójában az amerikai politikai rétegződés utánpótlása, s ilyen szempontból a kelet-európai politika sokkal közelebb áll az USÁ-hoz, mint Nyugat-Európához” (M. Haraszi, A Choice Between Resolution and Emotion, East European Reporter, Spring Summer, 1990, 76. o.).

A többségi uralom eredményes működésének másik két előfeltétele R. Dahl szerint nem az objektív állapotokkal (a társadalom szerkezetével) áll összefüggésben, hanem a polgárok egyéni állásfoglalásaival és értékítéleteivel. Ezek közül a legfontosabb a kisebbségnek az a meggyőződése, hogy holnap ő léphet elő többséggé. Ha ez a lehetőség fennáll – hangsúlyozza ez a szerző –, akkor nagyon valószínű, hogy a kisebbség is elfogadja a többségi demokrácia játékszabályai szerint hozott döntéseket, mégha azok pillanatnyilag nem is az ő érdekeiket szolgálják. Ilyen lehetőségről azonban a délszláv köztársaságokban nem beszélhettünk még a polgárháború 1991. évi kitörése előtt sem, azóta pedig még kevésbé. A valós helyzet reális áttekintése alapján csak arra a következtetésre juthatunk, hogy öt délszláv köztársaságban (ma önálló államban) minden kisebbség örökös vesztesre van ítélve a többségi uralom feltételei között. A kisebbségi helyzetben itt valamiféle sorsszerűség van, amitől nem lehet megszabadulni.

A harmadik előfeltétel, amiről R. Dahl beszél, a kisebbségnek az a meggyőződése, hogy „a kollektív döntések sohasem fogják veszélybe sodor- ni az ő életmódjuk legfontosabb alapelemeit önnön vallásuk, nyelvük, gazdasági biztonságuk és más sajátosságaik vonatkozásában” (R. Dahl, 1987, 161. o.). A kisebbségek azonban a jugoszláv térségekben sohasem bíztak meg a többségben, hiszen az egyes nemzeti közösségek vezetői már a polgárháború kitörése előtt is eleve olyan követelményeket támasztot- tak, amelyeknek megvalósulása súlyos veszélybe sodorná a többi nemzeti közösség egzisztenciáját. Ide tartoztak a határok átszabására, a kisebbségi egyedek kitelepítése és a más hasonlókra vonatkozó követelések. A polgár- háborúval tulajdonképpen ezeknek a követeléseknek próbálnak erőszakos úton érvényt szerezni. Függetlenül attól, hogy ez a háború (eddig) „csak” három köztársaságra (Szlovéniára, Horvátországra és Bosznia-Hercegovi- nára) terjedt ki, ennek következményei kétségkívül sötét árnyékot vetnek a nemzeti viszonyok egészére a délszláv államok térségében, s bizonyos, hogy a kölcsönös bizalmatlanság nagyon hosszú életű lesz.

A többségi uralom sikeres működésének három előfeltétele közül tehát egy sem áll fenn az öt egykori jugoszláv tagköztársaságban, ma független államban. Épp ezért talán több kilátást nyújtana a demokráciának az a modellje, amely a belga, a svájci, a holland és az osztrák tapasztalatokon alapozódik. Ezek az országok, saját körülményeikhez igazítva a demokratikus intézményeket, ösztönösen jutottak el a konszociacionális vagy konszenzuális demokrácia modelljéhez, amely sok tekintetben eltér a demokrácia bölcsőjében megvalósított többségi modelltől. A két rokonértelmű fogalom párt: a konszociacionális v. konszenzuális, illetve a többségi v. westminsteri demokrácia fogalmát a legteljesebben Arendt Lijphart magyarázta meg (1968, 1977 és 1984), s azóta sok más szerző is ezeket alkalmazza (pl. H. Daalder, E. Nordlinger, R. Dahl stb.). A két modell szembeállításának legfőbb mércéje, hogy a demokrácia intézményei a szociálisan homogén vagy heterogén társadalmakhoz alkalmazkodnak-e. A konszenzuális modell lényege az a törekvés, hogy a társadalom minden rétegét bekapcsolják a politikai döntéshozatalba. A többségi uralom helyett azt szorgalmazzák, hogy a maga lélekszáma arányában minden csoport részese legyen a határozatok meghozatalának. A legfontosabb kérdések eldöntésében a konszenzus, G. Lehmbruch megfogalmazása szerint (lásd *Consociational Democracy*, 92. o.) a „baráti meggyőzés” érvényesül. Ez a módszer természetesen lelassítja a döntéshozatalt, és bensőségessé teszi a demokratikus politikai rendszert. De még ez is kisebb rossz a leszavazásnál, ami a kisebbség (kisebbségek) ellenállása miatt elkerülhetetlenül veszélybe sodorná a politikai közösség egész alapzatát.

Szemben a többségi demokráciát jellemző hatalomösszpontosítással, a konszenzuális modell a hatalom megosztását helyezi előtérbe. „A konszenzuális demokrácia – írja A. Lijphart – egy elit kartell uralmát jelenti, amelyet azért hoztak létre, hogy a fragmentális kultúrájú demokráciát szilárd demokráciává alakítsák át (1969, 212. o.). A siker kulcsa ez esetben a politikai elit minősége. Említett szerzőnk ezt így fogalmazza meg: „Az egymást erősítő, mélyen gyökerező szociális különbségek nem képeznek legyőzhetetlen akadályt a fenntartható demokrácia (*viable democracy*) előtt. Döntő tényezője a demokratikus normák felállításának és megőrzésének, a demokrácia stabilitásának a *leadership* minősége” (1968, 211. o.). azonos nézetet vall erről R. Dahl, aki az együttműködő, nem pedig az egymással versengő elitnek fennállásának fontosságát hangsúlyozza (1987, 256. o.). Az uralkodó elitnek, Lijphart szerint, tudnia kell, milyen veszélyek fenyegetik a demokráciát a szociálisan tagolt társadalmakban, küzdenie kell a fennálló demokratikus rendszerért, át kell hidalnia a szubkulturális ellentéteket az elit szintjén, de arra is fel kell készülnie, hogy megfelelő megoldásokat kínálhasson fel a szubkultúra követeléseire (1968, 22–23. o.).

A konszenzuális demokrácia modellje tehát olyannak fogadja el a társadalmat, amilyen, s nem igyekszik politikai eszközökkel (szervezett intézményekkel) felszámolni a szubkulturális különbségeket, ellenkezőleg, az egész politikai életet ezekre a különbségekre építi. Megítélésünk szerint ez

a legrealisztikusabb megközelítési mód, amely a politikai szervezetet igazítja a társadalomhoz, nem pedig ennek fordítottjára törekszik. Íme a konszenzuális demokrácia modelljének néhány főbb jellemzője (lásd Lijphart, 1984, 21–30. o.):

- a) Az uralkodó párt széles körű koalíciós törekvése;
- b) A (formális és informális) hatalom, mindenekelőtt a törvényhozó és végrehajtó hatalom megosztásának szándéka;
- c) A kétkamarás parlamenti rendszer, és a kisebbségi képviselőbiztosítása;
- d) A többpárti, s nem a kétpárti rendszer megteremtése;
- e) A sokdimenziós pártrendszer, melyben a pártszerveződés a legkülönbözőbb (gazdasági, nemzeti, vallási) alapokra épülhet;
- f) Proporcionális választási rendszer;
- g) Területi és nem-területi elvű föderalizmus és decentralizálás;
- h) Írásos alkotmány a kisebbség vétőjogával.

3. A téves irányvétel

Az intézményrendszer fejlődése a délszláv köztársaságokban 1989 óta általában a konszenzuális demokrácia logikájával ellentétesen ment végbe. Többek között erre utal a választási rendszer, amelyet 1990-ben fogadtak el az első szabad választások lebonyolítására, továbbá a parlament szerkezete, amelyet az új köztársasági alkotmányok írnak elő, s végül a központi és a helyi hatalmi szervek kölcsönös viszonyrendszere. Ami a választási modellt illeti, a proporcionális rendszer helyett, amelyet a különböző kisebbségek arányos képviselői érdekében találtak ki (s nem véletlenül épp a szociálisan tagolt országokban alkalmaztak elsőként – Svájc 1891 és Belgium 1897), három jugoszláv köztársaságban (Szerbia, Horvátország, Macedónia) a többségi rendszer lépett hatályba, míg Szlovénia és Bosznia-Hercegovina a két modell kombinációját alkalmazta, s csak Crna Gorában érvényesült a proporcionális elv (lásd Goati, 1991.).

A többségi rendszer kikényszerítése révén, mint ahogy azt várni is lehetett, a parlamentben a többségi párt lett az abszolút győztes, a kis pártok képviselői pedig elenyészővé zsugorodott. Miután a vonatkozó irodalom már régen megállapította, hogy a „plurális és többségi formula sokkal inkább a kis pártok képviselőinek mellőzése felé hajlik, szemben a proporcionális képviselői rendszerrel” (R. Dahl, 1967, 152. o.), így csak arra a következtetésre juthatunk, hogy a választásoknak ez a kimenetele várt és elvárt volt, nem pedig a véletlen műve. A többségi párt parlamentáris erejének maximalizációjáról mindössze két adat is meggyőző tanúsággal szolgál. Szerbia Szocialista Pártja a szavazatok 46,8%-ával már az első menetben megszerezte a képviselői helyek 77,6%-át. Horvátországban a Horvát Demokrata Közösség alig 42,2%-os szavazati aránnyal jutott a képviselői helyek 67,5%-ához a Társadalmi-Politikai Tanácsban. *Nem egyéb ez, mint nagyon is durva megszegése annak a demokratikus követel-*

ménynek, hogy szerkezetében a parlamentnek minél hívebben kell tükröznie a választótestület összetételét.

Hogy megítélhessük az említett demokratikus követelmény megszegésének mértékét a szerbiai és a horvátországi választásokon, számszerűsíteniünk kell a képviselői proporcionális vagy „igazságosság” aránymutatóját (a számítás technikáját lásd: R. Rose, 1983, 41. o.). Ideális esetben a mutatószám 100 lenne, ami teljes összhangot jelentene a parlament és a választótestület összetételében, míg az alacsonyabb mutatószámok az arányazonosságtól való eltérések mértékét szemléltetik. Szerbiában ez az index feltűnően alacsony, mindössze 67, Horvátországban pedig 76 (a Társadalmi-Politikai Tanácsban). Hasonlításképpen említsük meg, hogy ez az arányazonosság Macedóniában 84,5%-os, Szlovéniában pedig (a Társadalmi-Politikai Tanácsban) eléri a 99%-ot. Figyelemre méltó, hogy a többségi választási módszerrel a nyugati országokban a háború után átlagosan 86, míg a proporcionális rendszerrel 94%-os arányazonosságot értek el.

A fent említett nagymértékű arányeltolódás a pártok választási és parlamenti erőviszonyában mind a két köztársaságban kedvezőtlenül hatott a politikai élet egészére. A kétharmados többség megteremtése mindkét parlamentben megfosztotta a hatalmi pártokat annak szükségérzetétől, hogy más pártokat is megnyerjenek saját elképzeléseiknek, ami megfelelő kompromisszumkészségre ösztönözte volna őket. Ehelyett most a parlamenti kisebbségek egyszerű leszavazásával valószínűsítik meg céljaikat. A parlamenti többség által tanúsított arrogancia viszont csak erősíti a kételyeket az újonnan létrehozott demokratikus intézmények vonatkozásában, s arra serkenti a kisebbségeket mind a két köztársaságban, hogy harcukat a parlamenten kívül folytassák.

A hatékonyságában egypártivá leszűkített parlament csupán egyik kifejezője a politikai hatalom kisajátításának a győztes párt részéről, amelynek irányításával a többségből és kisebbségből álló parlament most csupán egyik részére, a többségre támaszkodhat. A hatalom kisajátítását a győztes párt még azzal is fokozza, hogy az új alkotmányokkal enormis meghatalmazásokat biztosít a köztársasági elnököknek, ami az elnöki vagy félelnöki rendszerek kialakulásához vezethet. Márpedig az elnöki rendszer immánensen ellentmond a konszenzuális demokráciának, hiszen egyetlen ember kezében összpontosítja a hatalmat. Emellett az elnöki rendszer, mint ahogyan azt H. Linz megállapítja (lásd Prezeworski, 1991, 34. o.), valójában a *zero sum game* előjátéka, melyben csak egyetlen győztes van, a vesztes pedig elveszíti mindennemű politikai státusát – ellentétben a parlamentáris rendszerrel, melyben a vesztes párt vezére az ellenzék vezérévé válik.

A köztársasági elnök szerepének túlhangsúlyozása elsősorban a két legnagyobb délszláv köztársaság: Szerbia és Horvátország alkotmányában jutott kifejezésre. A Szerb Köztársaság elnökét – az 1990-es alkotmány 86. sz. szerint – közvetlenül a nép választja, ennél fogva csak a népnek tartozik felelőséggel, a parlamentnek nem. A szokásos meghatalmazások (a törvények kikiáltása, a fegyveres erők irányítása, a kormányelnök

személyének kijelölése stb.) mellett a köztársaság elnöke „a kormány elnökének indokolt javaslata alapján határozatot hozhat a képviselőház feloszlatásáról” (88. sz.). Ez a rendelkezés az elnököt minden tekintetben a képviselőház fölé helyezi. Igaz, a képviselőház (kétharmados többséggel) felvetheti az elnök visszahívásának kérdését, de erről megint csak közvetlenül a választók dönthetnek. A visszahívási javaslat csak akkor tekinthető elfogadottnak, ha ezt az össz választópolgárok többsége megszavazza (88. sz.). Ennél fogva a visszahívás sokkal nehezebb, mint a megválasztás, hiszen ez utóbbihoz (az idevágó törvény 6. sz. alapján) csupán a választáson részt vevő szavazók többségének jóváhagyására van szükség.

Horvátország köztársasági elnökét ugyancsak közvetlenül a nép választja (a horvát alkotmány 95. szakasza). A visszahívási eljárás azonban egyszerűbb, mint Szerbiában, mert erről az alkotmánybíróság dönt kétharmados többséggel. Ezenkívül a horvát elnök nem oszthatja fel a parlamentet, de hatalma így is meghaladja azét, mert ő az, aki kinevezheti és felmentheti tisztségéből a kormány elnökét. Szerbiában az elnök erre csupán javaslatot tehet, míg a döntés a képviselőházat illeti meg. Macedónia alkotmánya (1991) kisebb meghatalmazásokat nyújt az elnöknek, mint a parlamentek (79. sz.), míg Crna Gorában és Bosznia-Hercegovinában a megejtett jelentős alkotmánymódosítások mellett is megtartották az elnökség mint kollegiális szerv intézményét, amelynek meghatalmazásai kevésbé jelentősek, mint Szerbiában és Horvátországban.

A konszenzuális modell kétkamarás rendszerét Szerbia alkotmánya nem tartalmazza, hanem az egykamarás parlament mellett száll síkra (74. sz.), amivel a hatalom összpontosításának logikáját követi. Ez a megoldás lehetetlenné teszi a kisebbségek megfelelőbb képviseletét, szemben a két- és többkamarás parlamenti rendszerekkel. Ugyanez a helyzet Macedóniában, Bosznia-Hercegovinában és Crna Gorában is. Igaz, a macedón alkotmány előírja a Nemzetiségi Viszonyok Tanácsának megalakítását, amelynek tagjai: „a képviselőház elnöke, valamint két-két tag a macedón, az albán, a török, a vlah, a cigány és összesen a többi nemzetiségű képviselők köréből” (78. sz.). A tanács véleményt alkot és javaslatokat tesz a nemzetiségi viszonyok kérdéseiben, de szerepe kizárólagosan konzultatív jellegű, hiszen a képviselőház csupán a vélemények és javaslatok megvitatására kötelezhető, de jóváhagyásukra nem. Ilyen szempontból a horvát alkotmány hozzáállása rugalmasabb: a horvát képviselőház kétkamarás rendszerű – a képviselők és a megyék háza alkotja (70. sz.).

Végezetül, a konszenzuális modell által megkövetelt decentralizálás helyett Szerbiában, Horvátországban, Macedóniában és Crna Gorában egyaránt a hatalmi funkciók köztársasági szintű központosítása megy végbe. Harcot folytatva Kosovo és Vajdaság túltengő autonómiája ellen (ami az 1974-es alkotmányos megoldásokon alapult), a Szerb Köztársaság politikai integritásának visszaállítását sürgetve az újonnan meghozott alkotmány (1990) a másik végletbe csapott át, s gyakorlatilag megszüntette a két tartomány autonómiáját. A horvát alkotmányozó nemzetgyűlés szintén mereven elutasította az autonómia iránti követeléseket. Jóllehet

az egyes körzetekben számos ilyen igény fogalmazódott meg – s nem csupán a túlnyomórészt szerbek által lakott vidékeken, hanem Dalmáciában és Isztriában is –, az 1990-ben elfogadott új horvát alkotmány semmiféle decentralizálást nem engedett meg, hanem minden funkciót a köztársaság szintjén összpontosított. Nem érvényesítették a decentralizációs törekvéseket a Bosznia-Hercegovinában, Crna Gorában és Macedóniában 1991-ben kikiáltott alkotmányok sem.

Az 1989-1991-ben végbement institutionális fejlődés a délszláv államokban nem kielégítő mértékben vette figyelembe a nemzeti és vallási különbözőségeket a köztársasági társadalmakban, ami elkertülhetetlen „allergikus reakciókat” váltott ki a nemzeti kisebbségek köreiből. Ezek a reakciók sokféle formában nyilvánulnak meg: vannak, akik fegyveres úton igyekeznek kivívni önállóságukat (a szerbek Horvátországban), mások pedig (az albánok Kosovo és Metohija területén) csupán passzív ellenállást tanúsítanak (az 1990-es választások bojkottálása, a lakosság 1991. évi összeírásának elutasítása, a Szerb Köztársaság politikai intézményeinek semmibevétele, és egy alternatív politikai struktúra kiépítése Kosovóban). A macedóniai albánok pártja az illojális ellenzék magatartását vette fel: habár 1990-ben részt vett a választásokon (s a szavatok 12%-ával megszerezte a parlamenti mandátumok 14%-át), később – az albánok önrendelkezési jogának el nem ismerése ellen tiltakozva – bojkottot szervezett a lakosság összeírásával és a Macedónia függetlenségéről megtartott népszavazással szemben, s a párt képviselői az (1991. november 21-én meghozott) új alkotmányt sem szavazták meg. Mindebből kiviláglik, hogy *a téves institutionális berendezkedés döntő módon felerősítette a nemzeti antagonizmusokat, s hozzájárult a polgárháború kitoréséhez és Jugoszlávia széthullásához.*

X

Miután Szlovéniában (1991 júniusában) kitört a polgárháború, amely mint valami tűzvész csakhamar kiterjedt Horvátországra és Bosznia-Hercegovinára is, az uralkodó elitek a köztársaságokban valamivel engedékenyebb álláspontra helyezkedtek a kisebbségi autonómia követelésekkel szemben. Jelentős szerepet játszottak ebben a külső tényezők, amelyeknek egységes álláspontját az EK Minisztertanácsának 1991. december 17-én meghozott határozatai foglalták össze. Ebben kimondták: a jugoszláv térségben megalakuló új államok elismerésének egyik előfeltétele „az etnikai csoportok és a kisebbségek jogainak szavatolása”.

A kisebbségek iránti „keményvonalas” politika feladását jelentette Horvátországban az etnikai és nemzeti közösségek vagy kisebbségek jogairól és szabadságairól szóló alkotmánytörvény meghozatala 1991. december 4-én. Ez a dokumentum kulturális autonómiát szavatol az etnikai és nemzeti közösségeknek, ami egyebek mellett a következőket foglalja magában: jog az arányos képviseletre a képviselői és más testületekben (18., 19., 20. sz.), autonómia létrehozása azokban a községekben (és körzetek-

ben), amelyekben az etnikai és nemzeti kisebbségek többségben élnek (21. sz.), saját nyelvük és írásuk szabad használata a magán- és közéletben (7. sz.), és saját szimbólumaik szabad használata (9. sz.). Az alkotmánytörvény 1992. április 8-án meghozott módosításával és kiegészítésével két „autonóm járást” is meghatároztak: a kninit és a glinait.

Bizonyos mértékben módosították álláspontjukat a kisebbségek politikai és egyéb jogaival kapcsolatban 1992 elején a macedón, a Crna Gora-i és a szerbiai hatalmi körök is, de ez még nem tükröződik a gyakorlati megoldásokban. Mindehhez hozzátehetjük, hogy a JSZK új alkotmánya (amelyet 1992. április 27-én fogadatok el) szintén „szavatolja a nemzeti kisebbségek jogát önnön etnikai, művelődési, nyelvi és más sajátosságaik megőrzésére, fejlesztésére és kinyilvánítására (11. sz.), de még itt is csupán egy deklarált állásfoglalásról van szó, aminek jogi részletezésére csak ezután számíthatunk.

Következésképpen a szóban forgó változások – mint már említettük – általában véve csak elvi jellegűek, s inkább egy külső ráhatásnak az eredményei, mintsem annak a meggyőződésnek, hogy ezekben a soknemzetiségű társadalmakban (de másutt is) a demokrácia igazi képlete a „többség plusz kisebbség” (Sartori megfogalmazása), nem pedig csak maga a többség. Így a Jugoszlávia területén kialakuló új demokráciák megszilárdulására majd csak akkor számíthatunk, amikor az újonnan létrejövő politikai intézmények is ehhez a demokratikus felfogáshoz alkalmazkodnak. A demokratikus rend konszolidálását egyébként a kutatók általában kiegyenlítik a legitimitás elnyerésével (pl. J. Linz and A. Stepan, 1989, 6. o.). Ezt A. Prezeworski így magyarázza: „A demokrácia akkor mondható konszolidáltnak, ha az adott politikai és gazdasági feltételek között annak sajátos intézményrendszere válik a „város egyetlen játékvá”, amikor senki sem tudná elképzelni, hogy a demokratikus intézményeken kívül működjön, s amikor a vesztesnek csupán az a vágya, hogy még egy próbálkozást tehessen ugyanazon intézmények keretében, amelyek között legutóbb elbukott” (A. Prezeworski, 1991, 26. o.). Esetünkben ezt a célt nem lesz könnyű elérni, hisz a polgárháború által kiváltott bizalmatlanságot a többség és a (nemzeti és vallási) kisebbségek között csak egy hosszabb időszak elmúltával lehet majd elosztatni.

Mindazáltal a konszenzuális demokrácia megfelelő intézményeinek létrehozása csupán egyik szükségszerű, de nem egyetlen előfeltétele a legitimitás elérésének. Emellett változásokra van szükség a politikai kultúrában is olyan értelemben, hogy a társadalom tagjai nagyobb készséget tanúsítsanak a különbségek tolerálásában, megtanuljanak élni az ellentétes érdekek és felfogások légkörében, s ami ugyanilyen fontos, hogy a választásokon azokat az egyéneket és pártokat részesítsék előnyben, akik és amelyek készek az együttműködésre és a kompromisszumokra, amit nem mondhatunk el az első, 1990. évi szabad választások vonatkozásában. A toleráns és felelősségteljes politikai elit megjelenését, amely nélkül egy ilyen heterogén szociális talajon a demokrácia csupán vágyálom maradhat, talán épp az említett választások kedvezőtlen tapasztalatai

gyorsíthatják fel. A választások utáni események megmutatták, hogy a (valódi és kitalált) nemzeti érdekek mások kárára történő gyors válóra váltását ígérő „nemzeti Megváltók” erőteljes támogatása a választók részéről egyszerűen elkerülhetetlenné tette a csakhamar bekövetkezett nemzeti katasztrófákat.

És végül létezik még egy fontos mozzanat, ami szintén elősegítheti az újonnan létrejött demokratikus rendszerek legitimitásának megszerzését. Ez pedig a kisebbségi csoportok együttműködési szándéka, az a készségük, hogy lojális magatartást tanúsítsanak a demokratikus rendszer iránt, amely immár nem reménytelen vesztesként kezeli őket, hanem egyenrangú részvételt biztosít számukra a demokratikus döntéshozatalban. Csak ily módon szabadulhat meg a többségi társadalom attól a merev s az uralkodó politikai elit által ezekben a térségekben oly gondosan ápolt felfogástól, mely szerint a kisebbségi csoportok mindenkor a „trójai faló” szerepét játsszák és más államok „ötödik hadoszlopát” képezik.

Rezime

Efektí „većinske demokratije” na prostoru Jugoslavije

Autor članka nastoji da ispita razloge ispreplitanja procesa tranzicije ka demokratiji i trendova dezintegracije na prostoru Jugoslavije. Posebno podvlači značaj vladajućih političkih elita u kontekstu dezintegracije države i građanskog rata, oni su, naime, podstakli i inspirisali ne samo raspad zemlje nego i krvoproliće i zaoštavanje nacionalnih antagonizama. Pored toga, njegova osnovna hipoteza je da postojeći i važeći institucionalni design doprinosi proširivanju konflikata, jer je neadekvatan: radi se o izboru takvih institucija, koje inače pripadaju većinskoj demokratiji i nisu primerene u socijalno heterogenim društvima. Ovaj institucionalni design je povezan sa trendom dominacije nacionalnog momenta koji potiskuje interesno-klasno diferenciranje političkih subjekata. Rezultat primene većinskog sistema bio je maksimalizacija parlamentarne snage većinskih partija i onemogućavanje parlamentarnog predstavnštva malih partija. Po autoru, ovakav institucionalni design predstavlja grubo narušavanje demokratskog zahteva da parlament što potpunije održava strukturu biračkog tela. Grubo narušavanje demokratskog zahteva, ima pogubne posledice za bilo kakav vid manjine, naročito za nacionalne manjine koje sa ovakvim rešenjem onemogućene u tome da shodno demokratskom shvatanju parlamentarnog života artikulišu potrebe i interese.

Summary

The Effects of „Majoritarian Democracy” in Yugoslavia

The author examines the reasons behind that fact that in Yugoslavia, trends towards democracy, and trends towards disintegration appeared interlinked. He points out the significance of the ruling political elites within the context of disintegration and civil war. These elites inspired both the decomposition of Yugoslavia, and ethnic antagonism leading to bloodshed. In the opinion of the author, the prevailing institutional design is inadequate, and it contributes to the spreading of conflicts. The given institutions give priority to majoritarian democracy, and they are not adjusted to a heterogeneous society. This institutional design is combined with a dominance of national elements and the suppression of a differentiation of political subjects on grounds of interests or class. The result of the application of majoritarian systems was the maximalization of the parliamentary power of majority parties, and the thwarting of minority parties. Such institutional design is in a sharp contradiction with the demand that the parliament should reflect the structure of the voters. A non-observance of this democratic demand has grave consequences regarding any minority, and in particular with respect to ethnic minorities, which are obstructed in their attempts to articulate their needs and interests within a democratic parliamentary process.