

Dömény Zsuzsa

•

Pártok
a latin-amerikai
társadalmakban



MTA
Politikai Tudományok Intézete

Institute for Political Science of
HAS



Dömény Zsuzsa

Pártok a latin-amerikai társadalmakban

© Dömény Zsuzsa 2005

Minden jog fenntartva

Sorozatszerkesztő:

Szógyi Lenke

Tárgyszavak:

Latin-Amerika, pártok, pártfinanszírozás, kétpártiság,
latin-amerikai társadalmak, Venezuela, Chávez

ISBN 963 7372 18 0

HU ISSN 1787-565X

Kiadja az MTA Politikai Tudományok Intézete
1014 Budapest, Országház u. 30.

Felelős kiadó: az MTA PTI igazgatója

Műszaki szerkesztő: Kovács Mariann

TARTALOM

Egy kétpárti váltógazdaság negyvenéves működése, kudarca és tanulságai

A Paktum: Pacto de Punto Fijo, 1958. okt. 31.

Az 1961-es Alkotmány

Az új politikai rendszer különböző szektorai

Az állam

Kőolaj és a gazdaság

A válság kezdete

A választási rendszer decentralizációja

A kétpártrendszer lebomlása

A katonaság és a puccs-kísérletek

A politikai erőter változásai

A kétpárti rendszer utolsó négy éve: 1989-1993

Szociokulturális változások

A kétpárti politikai rendszer, összehasonlítás, tanulságok néhány pontban

Pártfinanszírozás Latin-Amerika néhány országában

Latin-Amerika

Argentína

Chile

Costa Rica

Kolumbia

Mexikó

Venezuela

Egy kétpárti váltógazdaság negyvenéves működése, kudarca és tanulságai

A demokratikus kormányok hagyománya Venezuelában - szintúgy, mint egész Latin-Amerikában - meglehetősen rövid múltra tekinthet vissza. Még azokban az országokban is, ahol a demokrácia megszakítás nélkül a leghosszabb ideig tartott - Costa Rica, Uruguay, Mexikó, Venezuela - ez már a XX. századi történelmük része.

Bár a XIX. századi függetlenségi mozgalmak, a spanyol (portugál) koronától való elszakadásért vívott háborúk vezéralakjainak célja a független, önálló országok létrehozása, alkotmányos demokrácia megteremtése volt, ezek csak részben valósultak meg abban az időben. Létrejöttek ugyan a volt kolóniák helyén a független államok, azonban abban az időszakban az alkotmányos demokratikus képviselői rendszer megvalósítása ezen az égtájon még igen távol állt a realitástól.

A függetlenségi harcok vezérei - Artigas, Bolívar,¹ Miranda, San Martín, O'Higgins - a francia forradalom eszméit vallották. A későbbiekben több dél-amerikai ország alkotmánya és jogrendszerének lényeges elemei is ezeken az eszméken alapultak. A harcok elcsitultával, a katonák rövidebb-hosszabb ideig háttérbe szorultak, az önálló országok megszerzésének és működésének módját illetően különböző gazdasági, hatalmi csoportok elképzelései, érdekei feszültek egymás ellen. Ez a korszak a különböző országok történetében változó hosszúságú volt.

A mocsaras, egészségtelen éghajlatú, gyéren lakott, szegény vidék hírében álló, ezért a konkvisztádorok számára nem vonzó Venezuela területén a spanyol fennhatóság idején nem alkirályság, hanem csak - a jóval alacsonyabb rangú - kormányzóság működött. Ez azt jelentette, hogy közigazgatása szervezetlenebb volt, igazgatási tapasztalatokkal kevesen rendelkeztek. Az 1811-ben függetlenné vált venezuelai államban a kormányzás hagyományainak hiánya, és a még kialakulatlan, nem konszolidált politikai-gazdasági elit egymás elleni harcai miatt, az önállóság első évtizedeiben, majd még a XX. század első harmadában is, egymást váltogatták a gyenge kormányok, a többnyire patriarchális diktatúrák, a heves belső harcok, a zűrzavar, a polgárháborúk és az anarchia időszakai.

Juan Gómez patriarchális diktatúrája idején szerveződött az ország egységessé. Valójában a diktátor 1935-ben bekövetkezett halála után kezdődött Venezuela modern története. Az addig teljesen rurális, vidékies, elmaradott országban gyors társadalmi, gazdasági modernizáció indult el, - eleinte még megtorpanásokkal és a visszarendeződés veszélyével terhesen, a demokrácia győzelme után azonban már korszerű intézményekre támaszkodva - amelynek fő mozgatóereje a kőolajból befolyó egyre nagyobb állami jövedelem volt.² Az egész világon egyedülálló az a gazdasági növekedés, amely Venezuelában 1940 és 1980 között végbement.

¹ Simon Bolívar (1783-1830) Caracasban született, Venezuela, Kolumbia, Peru, Ecuador, Bolívia, nemzeti hőse. Nagy szerepe volt Dél-Amerika északi részének felszabadításában, innen az általánosan használt ragadványneve; Felszabadító, „El libertador”

² A föld alatti ásványkincsek az államot illették, csak a feltárás, illetve a kitermelés jogát vásárolhatták meg a külföldi olajtársaságok.

Az 1935 és az 1958 közötti időszak még mindig nem a demokrácia kora Venezuelában, jóllehet 1945-48 között már úgy tűnt, az ország végérvényesen kilábalt a caudillo³-k és diktátorok korszakából.

Az 1935-58 közötti szakaszra is jellemző a politikai instabilitás, azonban a gyors gazdasági fejlődés, a városiasodás egyre szélesebb rétegeket vonzott a helyi vagy országos politikai tömörülésekbe. A helyi civil szervezetek, amelyek tömeges méretekben ekkor jöttek létre, - eleinte az új városi lakóhelyi közösségek életének megszervezésére - nemcsak a civil önkormányzat szervei voltak, hanem a demokratikus állampolgári öntudat bölcsői is. Sok civil tömörülés jött létre valamilyen párt szervezeteként, illetve a politika nyomult be már létező egyesülésekbe. (Lényegében napjainkig az ország demokratikus rendjének egyik pillére az a sok-sok öntevékenyen működő civil szervezet, amely nélkül itt nem képzelhető el a demokrácia.) A „pártosodási” hajlandóságra jellemző, hogy 1944-ben, Venezuelában 196 párt volt! Valójában nagyrészt a ‘30-as évek végének diákmozgalmaiból alakultak ki a következő negyven évben vezető szerepet betöltő pártok.

Az AD⁴ 1941-ben alakult, szociáldemokrata eszmeiségű tömegpárt, nekik sikerült elsőként országos hálózatot létrehozniuk. A párthoz kapcsolódóan különböző horizontális szervezeteket is alapítottak, elsősorban szakmai, szakszervezeti, diák és ifjúsági jellegűeket. A hierarchikus felépítésű, erősen centralizált, lelkes helyi aktivisták által mozgásban tartott, jól szervezett, a társadalomba beágyazódott - tömegpárt jellegű - párt vált hosszú időn keresztül az ország legfontosabb politikai erejévé.

A COPEI⁵ 1946-ban alakult, kereszténydemokrata párt. Az AD mellett a második legnagyobb politikai erőt jelentette. Keresztény, illetve szélsőséges fallangista konzervatív diákszervezetekből alakult. A zömében katolikus országban gyors népszerűsége tett szert. Szervezetei kiépítésében az AD már bevált, sikeres modelljét követte. A párt a katolikus egyházhoz az alapértékek azonosságával kötődött, - s így van ez ma is -, azonban kezdettől fogva markánsan elhatárolódott az egyház politikai megnyilvánulásaitól. Nézetük szerint, - más kereszténydemokrata pártokkal összehangban - a vallásból nem következik politikai cselekvés. A párt mérsékelten konzervatív későbbi arculata 1958 után alakult ki.

Az URD⁶ 1945-ben alakult, ők magukat progresszív liberálisoknak definiálták. Fontos szerepet játszott, mint azt majd a későbbiekben látni fogjuk, az 1958 utáni demokratikus konszolidáció idején. A demokratikus rend konszolidációja után, a ‘60-as évek elejétől csökkent a jelentősége, tagságának többségét a két nagy párt szívta el. Nagy tekintélyű, karizmatikus politikusai hosszú időn keresztül a venezuelai politikai élet vezető személyiségei voltak. Napjainkban is létező kis párt, a Kongresszusban két-három képviselővel van jelen.

Venezuelában a ‘40-es években több baloldali és kommunista párt is működött, ezek a mozgalmak tevékenyen vették ki a részüket a diktatúrák elleni harcokból, valójában a legnagyobb befolyásuk éppen ebben az időben volt. Többszörös pártszakadás, kiválás és átalakulás után három baloldali párt még ma is jelen van a venezuelai politikai palettán:

³ Caudillo= vezér, vezető, (tört.: hatalmaskodó, basáskodó népvezér)

⁴ Accion Democrática

⁵ Comité de Organización Política Electoral Independiente

⁶ Union Republicana Democratica

A PCV⁷ 1929-ben alakult, 1945-től szerepel ezen a néven. Több esetben váltak ki belőle különböző csoportok, amelyek azután politikai versenytársai lettek, utolsónak a MAS. Általában 1-2 képviselői helyet szerez minden választás alkalmával.

Az 1936-45 közötti időszak a pártformációk kialakulásának korszaka Venezuelában, meghatározó évek ezek a pártok életében, de az állam működésében a szerepük ekkor még nem jelentős. 1945-ben és 1958 után is ezekből a pártokból rekrutálódott a politikai elit és az állami intézményrendszer vezető rétege. Társadalmi intézményeket hoztak létre, és másokban részt vettek, az ő érdekeik voltak a fő motorjai, illetve fékei az állami döntéseknek. A pártok azok, amelyek a leginkább képviselik széles rétegek érdekeit és kívánságait, és meghatározzák, milyen lehetőségek közül választhatnak a szavazók. A venezuelai politikai rendszer vázát hosszú időn keresztül - zömében egészen a '90-es évek közepéig - ezek a pártok alkotják.

1945-48 között, a diktatúra bukása után, az AD került hatalomra, a demokratikus rend egyik első elnöke az író, politikus Rómulo Gallegos lett. Az AD a győzelmet nagyfokú szervezettségének, piramis-struktúrájú jól kiépített országos hálózatának köszönheti, valamint a párt égisze alatt létrehozott ipari és mezőgazdasági szakszervezeteknek.

Az AD-vel új, modern politikai stílus jelent meg, amely teljesen megváltoztatta a politikai játékszabályokat. Ennek fő jellemzői; nagy tömegek szervezése és mozgatása, új politikai aktorok megjelenése és a régi politikai elit háttérbe szorítása. Az AD és a PCV kialakult szervezeti struktúrájának és hálózatának mintájára a COPEI és az URD is felépítette a sajátját. A demokratikus keretek között immár szabadon működő pártok közötti harc éles és intenzív volt, a politikai szereplők azonban gyakorlatlanul mozogtak az új keretek között. Az AD-n belül szektás csoportok és hatalmaskodó tendenciák alakultak ki. Sem a régi elit, sem az egyház nem ismerték el az új rend legitimitását. A régi elit gazdasági hatalma meggyengült ugyan de erős maradt, azonban fenyegetve érezték magukat a szervezett, és új jogokkal felruházott dolgozóktól (agrár-reform, szakszervezetek). A hadsereg vezérkara is kikerült az állami irányításból, ezért ellenségesek voltak az új hatalommal szemben.

A kormány túl sok gazdasági érdeket és szimbolikus jogot sértett. Egyedül kormányzott, nem volt kontrollja a hadsereg felett. 1948-ban katonai puccs tett pontot a rövid demokratikus periódus végére.

1811-től 1958-ig, amikor végül tartósan megszilárdult a demokratikus rend az országban, ez a szűk három év jelentette a demokráciát. Ez azonban rendkívül fontos tanulságokkal szolgált az ország politikai-gazdasági elitje, de a társadalom más szektorai számára is. Mint azt majd a későbbiekben látni fogjuk, nem utolsó sorban ezeken a tapasztalatokon okulva jött létre az 1958-as paktum, amely a következő négy évtized demokratikus politikai rendszerét teremtette meg, és kijelölte működésének kereteit.

A szakirodalom hosszú éveken át boncolgatta, hogyan alakulhatott ki negyvenéves töretlen demokrácia ebből a több, mint egy évszázadig tartó kusza, zilált viszonyokat mutató és anarchiával, harcokkal teli történelemből. (Kornblith 1998)

A '40-es évek közepére formálódott ki az a társadalmi-politikai rend, amely az 1947-es Alkotmányban már lényegében körvonalazódott, s majd az 1958-tól 1994-ig tartó korszakban teljesedett ki.

⁷ Partido Comunista de Venezuela

Melyek voltak ezek a jellemzők? A centralizált állam, a pluralista politikai rendszer, az állampolgárok és szervezeteik politikai jogai, s az olaj-bevételekből finanszírozott gazdasági és társadalmi modernizáció.

1948-ban azonban egy újabb 10 éves katonai diktatúra következett, Pérez Jiménezzé, amelynek bukása után jött létre az a tartós, négy évtizedes demokrácia, amely hasonló a függetlenségi harcok vezérei által elképzeltékhez.

A diktatúra bukása után gyorsan újjászerveződött a négy nagy politikai párt: az AD, COPEI, URD, PCV. Annak a körülménynek, hogy a katonai junta idején egy politikus nemzedék a közös ellenség elleni harcban együtt érett meg és vált ország-alakító tényezővé, - s akik a diktatúra elleni felkelésben, annak előkészítésében valamennyien egyetértettek és részt vettek, - az ország történetének további alakulására rendkívül nagy hatása volt. A rurális hagyományú, szűk politikai elithez,⁸ ám különböző pártokhoz tartozó felkelők vezetői a junta börtöneiben együtt raboskodva jól megismerték egymás gondolkodását, elképzéseit, emberi értékeit. Sokukat fűzték össze családi kötelek is. A börtönben módjuk volt arra, hogy kiértékeljék a 1945-48-as időszak hibáit és levonják a tanulságokat. Az AD változtatott a stílusán, akik nem értettek ezzel egyet, azok kiváltak, és a COPEI is kivetette magából az ultrakonzervatív elemeket. Mindkét pártba sok fiatal áramlott be, akik nyitottak voltak az új tendenciákra. Valójában ekkor váltak modern politikai pártokká.

A hegyekben a diktatúra bukása után is folytatódott a gerillaharc (egészen 1961-ig), résztvevői zömmel a PCV tagjai és szimpatizánsai voltak. Ez a harc egy kubai típusú rendszerért folyt, s nem talált sok követőre, azonban komoly törést jelentett a demokrácia megteremtésén munkálkodó, politikai erők között. A fegyveres küzdelmet továbbra is folytatni akaró radikális ultrabal irányzatok kiváltak a kommunista pártból.

Venezuelában, 1958-ban a politikai rendszer alakulása előtt három lehetőség volt adott:

- továbbra is nyitva állt egy katonai megoldás, némileg szelídített formában. (A diktátor menekülése után a hadsereg érintetlen maradt),
- egy népi-forradalmi út, amelynek fő mozgatóereje az erős baloldal volt,
- és egy képviseleti demokratikus többpártrendszer,

Az utóbbi lehetőség mellett döntött az a tény, hogy a három nagy párt (AD, COPEI, URD) és a társadalom különböző szektorainak vezető - gazdasági, szakszervezeti, egyházi és katonai - csoportjai valamennyien egyetértettek abban, hogy a baloldali erőket ki kell szorítani, és olyan képviseleti demokráciát kell teremteni, amelyben a konfliktusok a rendszeren belül kezelhetők, melyben az ellentétek nem válhatnak antagonisztikussá.

Valójában, ebben a történelmi pillanatban, a politikai mezőben nem volt komoly esélye a szélsőségeknek, sem a diktatúrával együttműködő katonák és más szélsőjobboldali erők nem számíhattak tömeges támogatásra, mint ahogyan a fegyveres harcot folytató szélsőbal sem. Ez utóbbiaknak zömében vidéken voltak híveik és a városi, főleg a caracasi szegénynegyedekben.

Ez a folyamat - a politikai mező szélesedése, a modernizáció imperatívusza és a különböző politikai pártok diktatúra-ellenessége, valamint annak közös felismerése, hogy alapvető társadalmi változások elindítása szükséges a javak jobb elosztásával az ország gazdasági fejlődéséért - vezetett oda, hogy 1958-ban végül valamennyi politikai erő összefogásával

⁸ A PCV, és más baloldali pártok vezetői is, szinte kivétel nélkül gazdag családokból származtak.

döntötték meg a katonai juntát. A diktatúra-ellenességet a különböző pártok egy politikai egyezményben is megerősítették.

Egyetértés volt abban is, hogy az állam feladata a kőolajból befolyt jövedelem elosztása olyan formában, hogy abból minél szélesebb rétegek részesüljenek, továbbá azoknak a mechanizmusoknak a létrehozása, amelyek elindítják az országban a gazdasági fejlődést, a modernizációt.

Az előző demokratikus periódus alatt szerzett tapasztalatok, s a szélsőségek kizárásának szükségessége vezette arra a felismerésre a három nagy párt vezetőit, hogy a demokratikus rend megteremtésének és fenntartásának elengedhetetlen feltétele az együttműködés. Ez a világosan felismert közös érdek vezetett a paktum megkötéséhez.

A Paktum: Pacto de Punto Fijo,⁹ 1958. okt. 31.

Az AD, (Rómulo Betancourt) a COPEI (Rafael Caldera) és az URD (Jóvito Villalba) által megalkotott paktum célul tűzte ki a közösen elfogadott normák lefektetését, amelyekben a demokrácia érdekében együtt tudnak működni. Ez három alapvető kérdést érintett:

1. Az Alkotmány betartása, a választást megnyerő párt kormányalakítási jogának elismerése; a választásokon alul maradt másik két párt nem folyamodik erőszakhoz.
2. A három párt koalíciós kormányt alakít, amelyben egyikük sem törekszik hegemoniára.
3. Közös, „minimál programmal” indulnak a választásokon, amelyet később tesznek közzé.

A paktum szövegébe - Betancourt javaslatára és valamennyi résztvevő egyetértésével - került be az a cikkely, amellyel a diktatúra alatti harcban erős szövetséges pártot, a PCV-t kirekesztik a megalakuló új koalícióból; „mivel a kommunista párt filozófiája nincs összhangban a demokratikus venezuelai állammal, ezért nem szerepelhet az aláírók között”.

Az egyezmény formálisan a stabil kormányzás lehetőségét hivatott megteremteni, azonban sokkal többet jelentett ennél: azoknak a gazdasági, politikai eliteknek az egyezménye, amelyek érdekeltek voltak az új politikai rendszer megteremtésében, intézményeinek működésében, és stabilitásának megőrzésében, s nem utolsó sorban az olajból származó egyre nagyobb bevételek elosztásában. Az olajbevétel a venezuelai politikai rendszert hosszú távon meghatározó faktor, amely szétfeszítette az autoriter rendszert, megteremtette a politikai változás alapjait, konszolidálta a kezdetben zsenge demokráciát.

A paktum az elitek egyezménye volt ugyan, de nem jelentett egyenlő hatalmat a résztvevők között.

A paktum aláírását további egyezmények követték, illetve egy meg is előzte a Punto Fijóban aláírtakat. Már áprilisban megszületett az az egyezmény, amely a munkáltatók és a munkavállalók között fektette le azokat a szabályokat, amelyek ezután a munka világában érvényesek lesznek. Ennek nem titkolt célja a vállalkozók minél szélesebb rétegeinek elkötelezése a demokratikus rendszer mellett.

⁹ A COPEI vezetőjének, a későbbiekben kétszer is elnökké választott Rafael Caldera-nak a „Punto Fijo” nevű caracasi villájában írták alá a hárompárti egyezményt, innen származik a „beszélő” név, amely magyarul biztos pontot jelent.

Decemberben megszületett a választási „minimál-program”, amely már pontosabban jelölte ki a politikai rendszer fejlődésének irányát és a majdani kormány működésének tervét. Ez valójában már a koalíciós erők átgondolt és megvitatott kormányprogramja:

- Demokratikus alkotmány bevezetése, amelyben szerepelnek az állampolgárok gazdasági- és szociális jogai.
- Az állam központi szerepének elismerése a nemzet gazdagodásának előmozdításában.
- A magánkezdemenyvezések és a külföldi befektetők beruházásainak tiszteletbentartása.
- Hosszú távú fejlesztési terv kidolgozása az ipar és az agrárium számára.
- Az állam és az olajvállalatok kapcsolatának a felülvizsgálata.
- Agrárreform.
- A munkatörvénykönyv reformja és a szakszervezeti jogok szabad érvényesülése.
- A hadsereg nem működhet politikai aktorként. (szervezeti és technikai modernizációs tervek)

1962-ben a négy fegyvernem¹⁰ - a szárazföldi, a tengerészeti, a légierő és a nemzeti gárda - külön-külön önálló vezetést és nagyfokú autonómiát kapott, ezzel meggyengült annak a lehetősége, hogy a hadsereg együttesen lépjen fel a demokratikus államrend ellen.

1964-ben, utolsóként az egyházzal jött létre egy megállapodás, amelyben az egyház állami garanciákat kapott széleskörű tevékenységéhez, és újra leszögezték az állam és az egyház szétválását.

A kialakuló venezuelai demokrácia politikai vezetői a paktum aláírásában olyan eszközt láttak, amely alapján sikerülhet elkerülni azokat a hibákat, amelyek az 1945-48-as demokrácia bukásához vezettek. Úgy gondolták valamennyien, hogy politikai megegyezés nélkül ismét megtörténhet az, ami 1948-ban, hogy valamelyik politikai erő az együttműködés helyett megkísérli saját stratégiáját követni, amely a demokrácia összeomlásához vezethet. Rafael Caldera, a paktum egyik aláírója, a COPEI alapítója később így ír erről: „1958 elején az országban a különböző politikai erők között vad, fékevesztett harc dúlt, amely semmi jóval nem kecsegtetett a jövőt illetően”.¹¹

A paktum nélkül nem lett volna lehetséges a demokratikus egyensúly megteremtése az akkori három nagy párt között. Olyan mechanizmusok bevezetésére volt szükség, amelyek a résztvevőket együttműködési stratégiák kialakítására és elfogadására ösztönzik, és megteremtik a bizalom feltételeit. Ennek elérése érdekében meg kellett állapodni egy minimális konszenzusban a döntéshozatal előtt, szükséges volt tehát olyan szabályokat bevezetni, amelyek nem alapultak kizárólagosan többségi döntéseken. A konszenzusra törekvés mindhárom pártra jellemző volt, azonban az AD, a legnagyobb, legjobban szervezett, legfontosabb politikai párt az, amely lemondva többségi vezető szerepéről, nagyfokú önmérsékletet tanúsított a demokratikus rendszer zavartalan működése és a kormányozhatóság érdekében.

Megállapodás született a különböző tisztségek választási eredményektől független elosztásáról a három párt között, mind a végrehajtó, mind a törvényhozó hatalomban. Arányos elosztásban egyeztek meg a vezető közigazgatási pozíciókat illetően is. Ez a mechanizmus bevált, és csaknem negyven éven keresztül működött.

¹⁰ Ejército, Armada, Aviación, Guardia Nacional

¹¹ Rafael Caldera: Los Causahabientes: De Carabobo a Punto Fijo. Caracas, Editorial Panapo, 1999. 139 p.

A paktum fenntartásának legfontosabb tényezője, alapja az olajbevételek¹² felhasználása mint olyan eszköze, amellyel a közreműködő pártok növelhették az együttműködésből származó erkölcsi és anyagi befolyásukat, hasznukat. Az olajból származó bevétel Venezuelában a demokrácia stabilizáló, kiegyensúlyozó faktora lett hosszú időn keresztül, ám túlzás lenne azt állítani, hogy olaj nélkül nem jött volna létre a demokrácia.¹³ Valószínű azonban, hogy az olajbevételek nélkül hamarabb kellett volna demokratikus rendszert megerősítő intézkedéseket hozni, vagy kiszélesíteni és elmélyíteni a választási rendszert a tartományi¹⁴ és municípiumi szinteken. (Ezt a reformot végül 1989-ben vezették be, éppen akkor, amikor az olajbevételek csökkentek.)

A paktum célja nemcsak a választási eredmények tiszteletben tartása, a kormányozhatóság és a demokrácia biztosítása volt, hanem az ország gazdasági fejlesztése, modernizációjának elősegítése is. Állami elosztással, beavatkozással finanszírozták az olajbevételekből a gazdasági növekedést és a széleskörű szociális programokat, ez utóbbi a szegények megsegítésén túl, a belső fogyasztás növelésével is ösztönözni kívánta a gazdaságot.

Az AD és a COPEI egyébként is nagy népszerűségét növelte az első kormányoknak az akkor még szűkös keretből is bőkezű szociális politikája, és az - a gazdaságilag elhibázottnak tekintett, ám politikai szempontból sikeres, a vidék lakosságát a demokrácia mellé állító, s ezzel a gerillák támogatását lényegesen csökkentő - agrárreform.

Az 1961-es Alkotmány

Az 1961-ben elfogadott alkotmány valójában azokon az alapelveken nyugodott, amelyek a paktum aláíróit is vezérelték. A politikai elitet az alaptörvény megfogalmazásában és elfogadásában mindvégig a különböző gazdasági-társadalmi erők közötti konszenzus megteremtésének szándéka vezette. Sok tekintetben programnak tekinthető, ugyanakkor törvénybefoglalása, kifejezése annak a politikai akaratnak, amely meghatározta a társadalmi-politikai kereteket; a pártok és a civil társadalom, a hadsereg és a pártok, a munkáltatók és munkavállalók, valamint mindezek és az állam között. Sikert a társadalmi erők között kialakítani egy - abban az időszakban - kényes egyensúlyt, amelynek megőrzése csaknem negyven éven keresztül biztosította az alkotmányos rendet az országban.

Ez az alkotmány nem liberális, noha tartalmaz ilyen vonásokat, amennyiben itt is alkotmányos normák szabályozzák a gazdasági és politikai szabadságot, és korlátozzák az állam hatalmát. Finoman cizellálva rajzolja fel a társadalom szövetét, hogy megalkossa a szociális jogállamot. (Combellas 1992; Alvarez 1992). Az alkotmány két legfontosabb politikai jellemzője: egyrészt a demokratikus rend gazdasági és társadalmi céljai között megteremtett egyensúly, másrészt a demokratikus képviseleti rendszer megalkotása, amely a pártok közötti versengésen és a szabad választásokon alapul. Az alaptörvény politikai üzenete szerint a venezuelai politikai rendszer célja a társadalmi különbségek csökkentése, és a politikai részvétel ösztönzése.

¹² Az ország az OPEC tagja, a világ harmadik legnagyobb olajexportőre. Az olajipar államosításáig (1976) az állami bevételek az adóból származtak, utána az adó és az osztalék is az állami elosztás körébe került.

¹³ A politológusok között viták vannak az olajból származó jövedelmek szerepéről a venezuelai demokráciában. A '90-es években kialakult általános válság pezsdítette fel ezeket a vitákat.

¹⁴ Valójában itt államnak hívják a tartományokat, - a név a múltból maradt - ezek a közigazgatási egységek nagyobb önállóságot élveznek jogkörükben, mint a mi megyeink. Venezuela föderatív állam, 22 állam és a Szövetségi Körzet alkotja.

A venezuelai nem jóléti állam, a fejlett kapitalista jóléti államtól nagymértékben különbözik, nem az adófizetőktől befolyt pénzt fordítja jóléti kiadásokra, hanem ezek az olajból származó külső bevételek központi, állami elosztása révén kerülnek a „jóléti alapba”. Lényeges a különbség abban is, hogy az olajból származó bevétel nem függ saját erőfeszítéstől, produktivitástól, - valójában még a beruházásoktól is csak kis mértékben - hanem szinte kizárólag a piaci konjunktúrától. Ennek a körülménynek rendkívül nagy jelentősége lett a későbbiekben a politikai rendszer működésének egészére.

Az új politikai rendszer különböző szektorai

A pártok

A két nagy párt, az AD és a COPEI kialakulására nagymértékben jellemző, az a múlt században több politológus (Ostrogorski 1906, Daalder 1966, Rokkan 1967, Panebianco 1990) által felállított elmélet, „amely a pártokat az ‘ipari forradalom gyermekének’ tartja, illetve ennek következtében a hagyományos társadalmakban bekövetkezett törésvonalak közvetlen következményéhez, a gazdasági és kulturális modernizáció folyamatához köti. A pártok születésükkor bizonyos helyettesítő funkciót töltek be, aminek lényege a szétesett, archaikus kapcsolatokra épülő társadalom egyfajta modernebb, intézményi újraintegrálása.” (Simon 2001) Ugyanakkor e pártok kialakulásának körülményeit meghatározta azoknak a történelmi, politikai válságoknak a sorozata is, amely Venezuelát jellemezte az önálló államiság kezdetétől a gomez-i diktatúra bukásáig, illetve más nézetek szerint 1958-ig.

A két legnagyobb politikai párt Venezuelában a kialakulása kezdetétől fogva jobbra modern tömegpárt jellegű, nem réteg- vagy osztálypárt, országos hálózattal rendelkezik, jól szervezett és érdekközvetítő szerepe a ‘80-as évek végéig jelentős. A soraiból kikerült hivatásos politikusok meghatározó szerepet töltek be az elmúlt negyven évben, a politika és az állami adminisztráció vezető pozícióiban is. A tömegpárti jelleg mellett, azonban - különösen az AD - hordoz bizonyos elemeket a káderpárt karakterisztikáiból is. Országos vezetői - kevés kivételtől eltekintve - végigjárták a különböző pártfunkciók fokozatait, így tanulták a politikai munka alapelemeit. Ez a vonás inkább mozgalmi hagyományú, a párttagok elkötelezettek, családi tradícióként őrzik pártkötődésüket, és aktivitásuk egyáltalán nem korlátozódik csupán a kampány időszakára.

A COPEI vezető gárdája inkább elitista jelleget mutat, zömében katolikus magániskolákból, egyetemekről származó ismeretség alapján, és nem kis mértékben a pártalapítóhoz (R. Caldera) fűződő kapcsolat révén kerültek vezető pozíciókba a politikusaik.

A pártfinanszírozás vegyes típusú, költségvetési pénzekből és tagdíjból gazdálkodhatnak, s az a körülmény, hogy a tagok tagdíjat vagy támogatást mindenfajta korlátozás nélkül fizethetnek be a pártkasszába, s az állami ellenőrzés erre nem terjed ki, olyan magán-adományok elfogadását teszi lehetővé, amelynek eredete ismeretlen, s mértéke bizonytalan. Ez a demokráciára veszélyes helyzetet eredményezhet, a magánadományok ellenőrizhetetlensége tág teret enged egyes emberek, gazdasági csoportok politikai befolyásának, - a kábítószerből származó és más fekete pénzek tisztára mosásának is, - így gyakorta eltűnik a határ a legális és a törvénytelen között.¹⁵

¹⁵ Venezuelában napjainkig sem született új pártfinanszírozási törvény, bár a reform kérdése már több mint egy évtizede napirenden van. Dél-Amerika legtöbb országában már sokkal szigorúbbak a finanszírozás szabályai.

Mind az AD-re, mind a COPEI-re jellemző bizonyos mértékig a „társadalmi integráció típusú” pártok Neumann-féle kategóriája, vagyis a tagok gyakran végeznek önkéntes propagandamunkát, szociális segítő programokat szerveznek, és jogsegélyszolgálatot tartanak fenn. Ezeket a tevékenységeket ebben a régióban nem érzik pártfeladatnak, az emberi szolidaritás általánosan jellemzően, a mindennapok természetes része, ugyanakkor a szociális segítő programokban érzékelhető a paternalista hagyomány is. A szolidaritás és a paternalizmus ebben az országban hagyományos érték, ezek követése nem pártpolitikai megfontolásokból ered, bár különböző korszakokban változó jelentőségű volt az egyik vagy a másik.

A Max Weber-i tipizálás kategóriáiba is csak részben illeszthetők be ezek a pártok, noha mind a patronázs pártra, mind az ideológiai pártra vonatkozó kritériumok is tetten érhetők. Bizonyos értelemben patronázs pártok: markánsan jellemző a pártvezetők és a - helyi sajátosságok miatt igen nagy számú - klientúra pozíciókba juttatásának szándéka. Ideológiai pártok is, abban az értelemben, hogy mindkét nagy párt ideológiai alapon is szerveződött, két meghatározó nemzetközi mozgalomhoz tartoznak: az AD szociáldemokrata, a COPEI kereszténydemokrata eszmeiség hordozója. E két párt karakterisztikájának kialakulásában döntő szerepe volt annak a történelmi, politikai erőternek, amelyben létrejöttek, és azoknak a nagy hagyományú európai pártoknak a mintája is, (felépítésük struktúrája, szervezési modellek) amelyekhez az azonos értékek alapján közeledtek. A sajátos helyi körülményeknek köszönhetően ez a két párt jelentette azt a társadalmi szervező erőt, amely mögé a különböző nyomáscsoportok felsorakoztak, politikai mobilizációs funkciót töltött be, amely lefedte az ország választói bázisának döntő hányadát.

A venezuelai politikai rendszer két meghatározó pártja - mint láttuk az előbbieken - tehát sokféle kategóriába sorolható, bár egyik sem jellemző rájuk maradéktalanul. Valójában inkább különböző fejlődési szakaszaik más és más karakterisztikái szerint osztályozhatók, csakúgy, mint európai társaik többsége is.

Szerencsés körülmény volt mind a demokratikus rend megszilárdulása tekintetében, mind a két nagy párt népszerűségének növekedését illetően az, hogy mindkét párt vezetője kitűnő szónok és karizmatikus egyéniség volt, ez a helyi kulturális hagyományok, minták miatt (caudillismo) sokkal fontosabb tényező, mint Európában, vagy más demokráciákban. Valójában a venezuelai demokrácia szövetét a hagyományok és szokások szintjén, át meg átszövik a caudillismo szálai, ez a populista vonásokkal keveredve sajátosan jellemző az ország politikai klímájára, a politikai közbeszédre.

A kétpárti politikai rendszert a polgárok támogatták, elismerték, a demokrácia intézményrendszerét és mechanizmusát elfogadták, és sikerült a társadalmat olyan mértékben integrálni a versengő pluralista rendszerbe, hogy a választók még akkor is a két párt alternatívájában gondolkodtak, amikor azok már rég oligarchizálódtak, és érzékonyosságuk elfedésére kifinomult technikákat alkalmaztak.

A '60-as évekre letisztult politikai erőterben ez a két párt maradt a legfőbb politikai aktor. Az ideológiai feszültségek csökkentek, miután mindkét pártból kiváltak a radikális, szélsőséges erők, ezek önálló, legitim kis pártokká szerveződve jelentek meg a politikai mező periferiáin. Az AD, és a COPEI ennek következtében tehát a centrumban maradt, illetve az előbbi attól kissé balra, az utóbbi kissé jobbra helyezkedett el. Az URD-nek, a centrista liberális párt eljelentéktelenedésének egyik oka éppen ez; a politikai palettán nem volt több hely a centrumban. Az 1958 előtti diktatúrákat támogató erők hosszú időre diszkvalifikálták magukat, nem jelentettek fenyegetést a két párt dominanciája alatt kialakult, és velük együtt konszolidálódott demokratikus rendszerre.

A két párt nevéhez, működéséhez, imágójához a demokrácia, a modernizáció, a prosperitás fogalma kapcsolódott, s a fiatal nemzetekre jellemző felfokozott nemzeti érzés is. Az identitás-tudatba beépült a „sikeres, gazdag, prosperáló nemzet vagyunk” érzete, amely esetenként már torz, túlzó formákat öltött. A pártok olyan kollektív morális értékek hordozói lettek, amelyek csaknem 40 éven át erősítették a kétpárti rendszert, a választók bizalma még a '80-as években már jól érzékelhető társadalmi-gazdasági válság idején is elég volt az AD győzelméhez. Azonban a válság kiszélesedésekor a választók ezekben a kollektív értékeikben is megcsalatra, sokszorosan büntették a rendszer alappilléret alkotó két pártot, teljesen elfordultak tőlük, gyakorlatilag kitörölték őket a politikai mezőből.

A venezuelai politikai pártok azonban nemcsak a tömegpárt definíciójának felelnek meg, hanem a káderpárt jellegnek is, hisz a párttal való pénzügyi kapcsolat nem korlátozódott meghatározott, vagy megajánlott tagdíj befizetésére. Különböző tagok és szimpatizánsok hatalmas összegekkel támogatták pártjukat - ezek nagysága pontosan soha nem kerül napvilágra, mint ahogy az adományozó kiléte sem.¹⁶ Így a pártok tevékenységébe olyan partikuláris érdekek szövődtek, amelyek nem kedveztek a szisztéma kiegyensúlyozott működésének; a demokráciát és az esélyegyenlőséget szétziláló faktorok kerülnek a mechanizmusba.

A két nagy venezuelai politikai párt tehát sokféle szempont szerint tipizálható, csakúgy, mint az Európában kialakult és működő hasonló ideológiájú pártok, azonban a paktummal általuk létrehozott demokrácia állandó politikai erőterében nem kényszerültek belső szervezeteik, struktúrájuk, erőik megújítására, a kezdetben előnyt jelentő erősen hierarchizált, centralista pártfelépítés később a mobilitás lefojtója lett. Ez a két párt jelentette a legfőbb társadalmi szervező erőt, mögéjük sorakoztak fel a legfontosabb nyomáscsoportok, ezek alkották a politikai élet tengelyét. A társadalmi elvárások is elsősorban ezzel a két párttal kapcsolatban fogalmazódtak meg, mint ahogyan ezek képviselték a legfőbb mobilizáló erőt is. Ez a magyarázata a választásokon résztvevők magas arányának, amely 1958 és 1988 között átlagosan 90,1% volt. A választók bizalma ekkor még egyaránt irányult a demokratikus intézményrendszer, a kormány, és a pártok működése felé. A későbbiekben majd látni fogjuk, hogy Venezuelában a válság nyomán a két párttól elforduló, kiábrándult tömeg a demokráciát továbbra is megőrzendő értéknek tartja, a polgárok igen kis hányada támogatna autoriter, vagy diktatórikus rendszert.

A hadsereg

A fegyveres erőkkel kötött külön egyezményben a kormány, illetve a három politikai párt megállapodott a hadsereg működésének és társadalmi szerepének játékszabályairól. Ezek a szabályok megengedik, hogy bizonyos kérdésekben - pl. országhatárok, határőrzés - döntő befolyásuk legyen,¹⁷ más politikai vagy társadalmi kérdésekben azonban nem játszhatnak szerepet. A tábournoki kar számára nyitva állt a lehetőség, hogy az üzleti életben is szerepet játszhassanak. A harcászati és belső szervezeti ügyekben a katonaság nagyfokú autonómiát

¹⁶ A pártfinanszírozás rendjének sajátossága, hogy a képviselőknek a honoráriumuk egy részét - ennek nagysága nem ismert - be kell fizetniük a pártkasszába. Ez alól különböző indokkal (iroda-fenntartási költségek, stb.) próbálnak kibújni, végül azonban fizetnek, ha a jövőben is párton belüli karriert szeretnének befutni.

¹⁷ Az országnak nagy területet - Esequibo - érintő határrevíziós vitája van Guayana-val. A déli határon az illegális bányászatot folytató Braziliából benyomuló területszerzési okoznak állandó helyi konfliktusokat, míg a nyugati szomszéd Kolumbia határvidékén a fegyveres szabadcsapatok beszivárgása ellen kell védekezni, és az emberrablók ellen, akik a régió gazdag földbirtokosaira specializálták magukat.

élvez. A társadalmi presztízst emelendő, kiemelkedően sok a tábournoki, és más magas katonai rangot betöltők aránya, a venezuelai hadsereg a térségben a legmodernebb felszerelésű. (F16-os repülőgépek, modern hadihajók, tengerparti figyelőrendszer stb.)

A vállalkozók rétege

Ez a társadalmi réteg volt az 1958-as paktummal létrehozott új politikai rend döntő ereje és támogatója, cserébe széleskörű jogokat és garanciákat kapott működéséhez és érdekei védelmére. A gazdaság magánszektora, mint csoport, jelentős hatalommal bír a politikai rendszerben is, képviseleti szervük által (Fedecámaras¹⁸) és sok más, informális módon, kormányzati döntéseket befolyásoló tényezők.

A szakszervezetek

A munkavállalók érdekvédelmi szervezetei a két nagy párt, (AD, COPEI) de legfőképpen az előbbi - árnyékában jöttek létre, ennek megfelelően az országos vezetőiket szoros kapcsolatok fűzik a politikai pártokhoz. A legjelentősebb szakszervezeti szövetség (CTV) nemcsak szervezeti súlyánál fogva és intézményi jogosítványai miatt fontos, legitim tényezője a venezuelai politikai rendszernek, hanem gazdasági hatalmát tekintve is, hiszen az egyik leggazdagabb szakszervezet a világon. Az országban kiemelkedően fontos stabilizáló erő, a szervezett dolgozók aránya a legális gazdaságban 90% fölött van.

A katolikus egyház

Az egyház szerepe a venezuelai társadalomban, az utóbbi évtizedekben folyamatosan csökkenő tendenciát mutat, mint szerte a világon sokfelé, azonban társadalmi rangja, szellemi hatalma, jelentős. A politikára nincs közvetlen befolyása, azonban a társadalom nagy részét érintő kiemelkedően fontos döntéseket az egyház véleménye ellenére nem lehet meghozni. Fontos szerepet játszik az oktatásban és a szociális gondozásban.

A tömeg

A diktatúra megdöntésének főszereplője 1958-ban, az utca népe, a tömeg volt. Még a politológiai szakirodalomban is heroizált szerepet, jelentőséget tulajdonítanak ennek a nehezen körülhatárolható csoportnak. A venezuelai politikai rendszernek már a kezdetekben sikerült hatékony eszközöket találni a pártokhoz nem kötődő, nem szervezhető, és így nem is ellenőrizhető tömegek kezelésére.

A kétpárti rendszer (bipartidismo)

A venezuelai politikai rendszer kialakulására nemcsak a francia minta volt hatással, hanem az angolszász alkotmányos rend is, az erős elnöki hatalom példája az Amerikai Egyesült Államok elnöki rendszere. Ha a politikai rendszer egészének a működését vizsgáljuk, különösen az elnöki és parlamenti választásokat, akkor megállapíthatjuk, hogy azok a jellemzők, amelyek a kétpárti rendszer sajátjai, jelen voltak a vizsgált időszakban. Sartori definícióját követve, (Sartori 1986) azt az erős elnöki rendszerre alkalmazva kijelenthetjük, hogy ez a szisztéma kétpártinak tekinthető;

¹⁸ A Gyáriparosok Országos Szövetségének felel meg.

- csaknem négy évtizeden keresztül ez a két párt győzött meggyőző fölényrel a választásokon;
- mindegyik párt, és csak ők ketten versengtek győzelmi eséllyel a köztársasági elnöki mandátumért;
- a két párt közül bármelyik, amelyik elnyerte az elnöki mandátumot ugyanakkor olyan többséget szerzett a parlamentben, amely lehetővé tette, hogy egyedül kormányozzon, illetve ha kisebbségi kormányt alakított sem volt szüksége koalíciós partnerre.

Sartori kvalitatív definícióját a kétpárti szisztémáról, mintegy kiegészítve Rae számszerű megközelítésével (Rae 1971); a többséget szerzett párt nem kevesebb, mint 70%-ot ér el, és a két pártra együttesen leadott szavazatok száma meghaladja a 90%-ot. Laakso és Taagepera (1979), valamint Molinar (1991) matematikai képletet állítottak fel, amellyel kimutatható a pártrendszerben vezető erőt képviselő pártok száma, amennyiben ez több választási perióduson keresztül is a 2-es érték körüli, akkor kétpárti rendszerről beszélhetünk. Ez különösen érvényes Venezuelában az elnöki választásokra.

Lasko-Taagepera összehasonlítás: Latin-Amerika

Argentína	3.48
Bolívia	4.67
Brazília	8.70
Chile	6.66
Kolumbia	3.18
Costa Rica	2.73
Ecuador	7.48
Uruguay	3.31
Venezuela 1973	2.71
Venezuela 1978	2.65
Venezuela 1983	2.38
Venezuela 1988	2.85
Venezuela 1993	5.12

A két nagy párt mellett 1958 után is alakultak pártok, ezeket jobbra disszidens csoportok alkották, zömében a baloldalon keletkezett így sok kisebb párt. Némelyikük a politikai élet tartós szereplője a napjainkig.

A MAS¹⁹ 1970-ben alakult, a kommunista pártból kivált disszidensekből. Mérsékelt baloldali értelmiségi tömörülés, kis létszámú képviselői csoporttal folyamatosan jelen van a Kongresszusban.

A MIR²⁰ 1960-ban alakult az AD baloldali szárnyából és különböző diákszervezetekből kivált tagságból. A későbbiekben ebből a mozgalomból is több csoport vált ki.

A venezuelai politikai rendszer alapvetően bipartidista, azonban mégsem volt teljesen az, az 1958-tól kezdődő demokratikus korszak egészében. A két párt, az AD és a COPEI magasan vezetett a kis pártok előtt, és csak ők voltak azok, akik reális eséllyel indultak az elnöki hatalom megszerzésért a választásokon. Ők voltak képesek parlamenti többséget szerezni, vagy közel kerülni ehhez, mégis, ha Rae elméletét nézzük, akkor a győztes párt soha nem érte el a 70%-ot, és együttes eredményük sem volt 90%, kivéve az 1988-as elnöki választásokat. Azonban az elnöki választásokon mindig 80% fölötti arányt értek el.

¹⁹ Movimiento al Socialismo

²⁰ Movimiento de Izquierda Revolucionaria

A MAS a megalakulása utáni választásokon, s utána az egész vizsgált periódusban 5-10%-ot szerzett a parlamenti választásokon, s bár soha nem indult eséllyel az elnöki mandátumért, és koalíciós partner sem volt egyetlen kormányban sem, mégis a kongresszuson belüli szerepe a döntés-előkészítő vitákban, és vezetőinek intellektuális tekintélye a politikai közéletben, nem lebecsülendő. A többi kis párt csak néhány parlamenti helyet szerzett, beleértve az URD-t is.

A táblázaton jól követhető a paktumban részt vevő harmadik párt, az URD fokozatos gyengülése, valamint az is, hogy a kis pártokra leadott szavazatok esetenként csaknem elérték a 30%-os arányt.

A parlamenti választások eredményei %-ban. 1958-1993

	1958	1963	1968	1973	1978	1983	1988	1993
AD	49,95	32,71	22,55	44,44	39,68	49,90	43,24	23,34
COPEI	15,20	20,81	24,03	30,24	39,80	28,68	31,06	22,62
MAS	-	-	-	5,30	6,16	5,74	10,14	10,81
URD	26,76	17,38	9,25	3,20	1,68	1,91	1,44	0,56
PCV	6,23	-	-	1,20	1,04	1,75	0,96	0,45
Egyéb	2,86	29,10	44,17	15,62	11,64	12,02	13,16	42,22

Forrás: Publicaciones de la División de Estadísticas del Consejo Supremo Electoral

Az elitek paktuma nyomán létrejött konszenzus felülről teremtette meg az állampolgárok közötti játékszabályokat, egy populista modernizációs modell felépítésével, amelyet az egyre növekvő olajbevételekre alapozott. Az elitek paktuma nem egyenlő erők közötti egyezmény, azonban a résztvevő erők súlya a saját közegükben jelentős volt, s ilyenképpen különböző társadalmi erők sajátos érdekeit képviselték.

A politikai rendszer legfőbb aktorai a politikai pártok, s ezen belül a pártelitek, továbbá a katonai-, a gazdasági elit, és az egyházi vezetők. A rendszeren belül a különböző időszakokban változott az egyes elitek súlya, hatalma, azonban a pártok mindvégig megőrizték vezető szerepüket, súlyukat és a társadalom, illetve az állam közötti közvetítő funkciójukat. Ez a politikai rendszer lehetővé teszi a társadalom különböző szektorai és csoportjai közötti versengést, azonban ezek esélyegyenlősége korántsem érvényesül, s ebben több tényező is szerepet játszik:

- a képviseleti rendszer nem öleli fel a társadalom számos csoportját;
- hatalmasak a társadalmi egyenlőtlenségek, népesek a marginális rétegek;
- az egyes rétegeknek számottevő előnyeik vannak más rétegekkel szemben.

Ezek az összetevők, - mint azt majd a későbbiekben látni fogjuk - több más faktoral együtt, a paktummal létrehozott kétpárti váltógazdaság szétfeszítéséhez nagymértékben járultak hozzá.

A paktummal tehát létrejött egy olyan demokratikus modell, amelynek az alapja a populista elitek megegyezése, a különböző társadalmi, gazdasági, politikai érdekek pluralizmusának elismerése, és a szélsőséges erők kiszorítása a politikai mező perifériájára. Ez a szisztéma három alapvető tényező meglététől és megfelelő kölcsönhatásától függött:

- az olajból származó bőséges állami bevételektől, amelyekkel az állam ki tudta elégíteni a különböző csoportok és szektorok igényeit;

- az igények viszonylagos egyszerűsége, amely a bevételekből (ekkor még) teljesíthető volt;
- a különböző politikai szervezetek, pártok és nyomáscsoportok képessége ezeknek az igényeknek a kifejezésére és képviselésére, a bizalom megőrzése mellett.

Ez a három tényező együttesen tette lehetővé a megegyezést a rendkívül heterogén érdekcsoportok között, s biztosította a konszenzusos döntéshozatal bonyolult mechanizmusát. A rendszernek sikerült megteremtenie egy kényes egyensúlyt, és kialakítani azokat a bonyolult konzultációs, és fél-korporatív képviseleti formákat, amelyek következtében a különböző nagy befolyású társadalmi csoportok - a hadsereg, az egyház, a gazdaság fő- és mellékszereplői, a szakszervezetek - nem látták veszélyeztetve az érdekeiket a kormányzati döntések által. Másrészt hosszú időn keresztül sikerült megőrizni az állampolgárok többségének a bizalmát a képviseleti demokráciával szemben.

Ennek a demokratikus modellnek a legfőbb eredménye a politikai stabilitás, az elitek megegyezése és a lakosság bizalma volt. Kétségtől magában hordozta azoknak a hibáknak a csírát is, amelyek majd a válságát okozták; a nagyfokú centralizáció, az intézmények „pártosítása”, az olajbevételek felhasználásának és állami újraelosztásának módja.

Az állam

Az 1958-ban, és azt követően megkötött paktumokban hangsúlyosan szerepel a pártok érdekközvetítő szerepének elismerése az állam és a társadalom között. A paktum megkötésében résztvevő erők elkötelezték magukat az állam támogatására, cserébe csoport- és korporatív érdekeik védelmének garanciáit kapták az államtól a gazdaságot, és a társadalom más kérdéseit érintő döntéseiben. Ebben a modellben az állam központi és döntő szerepet játszott, továbbá a legfőbb bevételi forrás tulajdonosa is volt. Ez az állam nagymértékben centralizált és hiperaktív, olyan feladatokat is magához vont, amelyek másutt nem tartoznak az állami adminisztráció feladatkörébe. A szociálpolitikában az államtól alapvető szerep jutott, nagy hangsúlyt kapott a populista ígéretés, nem kapott prioritást a források felhasználásának hatékonysága, sokkal inkább bizonyos rétegek megnyerésének lehetősége. Ebben a formában a szociálpolitika szorosan kötődött a demokrácia legitimitációjához. Az állam szerteágazó szociális hálózatot épített ki a különböző rétegek ellátására. Az állami közvetítő szerep a szociális ellátás területén részben a pártokon, illetve a megfelelő állami intézményeken keresztül történt. Ez a modell, számos erénye és eredménye mellett magán viselte a centralizmus, a klientelizmus, a nehézkesség, vagyis az állami bürokrácia betegségeit és működési hiányosságait.

A klientúra-építés miatt hatalmasra duzzadt adminisztráció szakszerűtlenné és a korrupció legfőbb melegágyává vált. Az állam a legfőbb gazdasági aktor, ugyanakkor gazdaságpolitikájával különböző ágazatok fejlesztésével képes előnyös helyzetbe hozni egyes csoportokat, s teheti ezt azért, mert a gazdaságban jelen van egy szereplő, amely elviseli a hátrányokat és a veszteségeket: s ez maga az állam. Az a tény, hogy az állam volt a társadalom modernizációjának elindítója és legfőbb motorja, azzal a következménnyel járt, hogy a társadalom, függő és „kitartott” helyzetbe került az autonóm állammal szemben, amely gazdasági erejét tekintve erősebb, mint az egész társadalom. A civil szervezetek ezért nem jelenthettek valódi ellensúlyt az állam túlhatalmával szemben.

A társadalmi elit egyes csoportjai Latin-Amerika más országaiban is az állam intézményeit és hatalmát felhasználva, azokra támaszkodva hajtották végre modernizációt, a venezuelai helyzet azonban abban különbözik ezektől, hogy itt az állam nagymértékű autonómiát élvez a társadalommal szemben az olajbevételeknek köszönhetően, amelynek nagysága nem függ a társadalmi produktivitás mértékétől.

Az állam az olajbevételek elosztásával átalakította, modernizálta a venezuelaiak életkörülményeit, - városiasodás, infrastruktúra, ingyenes oktatás, egészségügyi ellátás - és finanszírozta a hazai vállalkozói rétegek minél szélesebb gazdasági tevékenység folytatására kiterjedő törekvéseit.²¹ Erősen egyenlőtlen elosztás mellett biztosította az állam a szolgáltatások és a fogyasztás bizonyos színvonalát a lakosság számára, ezt azonban nem a társadalmi produktivitás arányában tette, hanem a szükségletek, illetve az olajbevételek konjunkturális változásai szerint. Az ország modernizációja ennek megfelelően nem történt folyamatos, egyenletes ütemben, azonban a kétpárti váltógazdaság csaknem negyvenéves időszakának nagy részében, egészen a '80-as évek közepéig nem torpant meg hosszabb időre.

Jóllehet a '60-as és '70-es években kezdett fokozottan elmélyülni a szakadék a gazdag és szegény rétegek között, mégis ebben az időszakban emelkedett az életszínvonala a szegény rétegeknek is, részben az állami szociális juttatásoknak köszönhetően, részben a nagy beruházások tömeges munkaerő-kereslete miatt. A városi szegények életminősége javult az infrastruktúra kiépítése következtében is. Munkalehetőség reményében a vidékiek tömegesen vándoroltak a városokba, a lakosság száma gyors ütemben duzzadt fel főleg Caracasban és a vidéki tartományi székhelyeken. Erre az időszakra esik az analfabéták számának visszaszorulása, és a népegészségügyi hálózat kiépítése is.

A városiasodás dinamikus üteme jól látható az alábbi táblázaton, míg 1950-ben a lakosságnak csak mintegy 31,5%-a élt húszezernél több lakosú településen, ez a szám 1971-re megduplázódott.

Az urbanizáció
(20 ezernél több lakosú városok)

Év	%
1950	31,5
1961	47,1
1971	60,4

Forrás: Ministerio de Fomento, X. Censo General de la Población, Venezuela: Resultados Comparativos, Caracas, 1972.

A nyomornegyedekben nem épült ki a minimális infrastruktúra sem, nincs vízvezeték, csatorna és szemétszállítás sem, a villanyt vagy egy populista jelölt választási ígérete nyomán vezették be, és azóta sem fizetnek érte, vagy ők maguk vezetik be a konyhóikba, nincs mérőóra, és egyébként sem merné senki a díjat beszédni a rossz közbiztonság miatt. Az elektromos művek ennek megfelelően állapítja meg a tarifáit, vagyis fizető klienseire hárítja az egyre nagyobb kiterjedésű és népességű nyomornegyedek fogyasztását. A '80-as évek végére, csak a főváros körül kétfélmillió ember élt ezekben a kerületekben. S a vidéki nagy városok köré is egyre szorosabb gyűrűt fonnak a szegények viskóiból álló városrészek.

²¹ Erre itt nagy szükség volt, mert egész ipar- és szolgáltatási ágak hiányoztak.

Az alfabetizáció alakulása

Év	Írástudók	Növekedési ráta	Éves átlag	A népesség %
1950	1.793.264	-	-	51,2
1961	3.251.792	81,33	7,39	65,2
1971	5.650.322	73,76	7,37	77,1

Forrás: Ministerio de Fomento, X. Censo General de la Población, Venezuela: Resultados Comparativos, Caracas, 1972.

A gazdaságilag erős és szervezett állammal szemben a társadalom minden megerősödő, felemelkedő csoportja lekötelezett lett, és az állami juttatások kedvezményezettje.

Kialakult a modern venezuelai társadalom, annak minden jellemzőjével, civil szervezetek sokaságával, ez a társadalom azonban a demokratikus rend keretei között sem volt képes az erős államot szabályozni és ellenőrizni, erre a szerepre csak a politikai pártok lettek volna képesek. A paktum két pártja azonban az egyezménynek megfelelően, a kampányidőszakon kívül jobbra csak a politikai diskurzus szintjén viselkedett ellenzékként. Az állam túlhatalmának a politikai pártokon kívül nem volt lényegi ellensúlya, kivéve a multinacionális olajcégeket 1976-ig, a kőolajipar államosításáig.

A változó nagyságú kőolajbevételek miatt az állam (mivel a bevételeket folyamatosan elköltötték, nem képeztek tartalékokat) nem mindig tudta kielégíteni a különböző szektorok igényeit, a bőség éveit követték a viszonylagosan sovány esztendők, ezeket jobban megsínylették azok a rétegek, amelyek érdekérvényesítő képessége gyengébb volt, illetve jobban függtek az államtól. A mindenütt jelenlevő, túlságosan látható paternalista államot tették felelőssé azok a szektorok, amelyeknek a szűkösebb években kevesebb jutott. Ennek eredményeképpen egyre kevésbé lett képes az állam a kőolajbevétel elosztásával megvásárolni a társadalmi és politikai harmóniát.

A bőségre tervezett szabályok, mechanizmusok és intézmények nem voltak képesek hatékonyan kezelni a forráshiány miatti kudarcokat és feszültségeket.

Történtek ugyan kísérletek - több-kevesebb sikerrel - a közszféra átalakítására, költségvetési és adóügyi reformot vezettek be, ezeken keresztül megpróbálták újrafogalmazni az állami prioritásokat. Az olajipart is érintették a reformok, voltak kísérletek gazdaság egészének és az olajipar kapcsolatának módosítására.

Kőolaj és a gazdaság

Venezuela történelmének ebben a szakaszában a kőolajból származó bevételnek rendkívül nagy szerepe volt, illetve a gazdaság függősége az olajtól meghatározó az ország életében. Ebben politológusok, történészek, közgazdászok egyetértenek, és abban is, hogy a demokratikus rend megszilárdulásában az egyik legfontosabb faktor volt, az elitek paktuma által létrehozott populista politikai rend alapvető gazdasági pillére, és stabilizációs tényezője. Az ország modernizációja, különösen ebben a gyors formában elválaszthatatlanul kötődik az olajhoz. A növekvő olajbevételeknek azonban nagy szerepe volt a monokultúras gazdasági szerkezet kialakulásában, a nagy vesztes a mezőgazdaság, az addig jelentős kakaó, kávé és cukornádatermelés látványosan lecsökkent. Megoszlanak a vélemények, hogy végül is az olaj, áldás vagy átok-e a venezuelai társadalom számára.

Az olajkitermelés államosítása 1976-ban újabb impulzust adott a már beindult folyamatoknak, az olajipar egészének felügyelete állami hatáskörbe került. 1976-tól az osztalék is állami bevételt gyarapította.

A gazdaság kőolajtól való függése, kiszolgáltatottsága jól követhető, mint az az alábbi táblázatból is kitűnik.

A petróleumból származó bevételek

Év	Állami bevételek	Kőolaj bevételek	Kőolaj bevételek
	aránya (%)		
1959	5.441	3.506	64,44
1960	4.967	3.248	65,38
1961	5.712	3.860	71,58
1962	5.910	4.077	68,99
1963	6.596	4.711	71,42
1964	7.133	5.005	70,16
1965	7.265	4.826	66,43
1966	7.632	4.992	65,40
1967	8.069	5.258	65,16
1968	8.775	5.792	66,00
1969	8.661	5.443	62,84
1970	9.498	5.708	60,09
1971	11.637	7.643	65,67
1972	12.192	7.884	64,66

Forrás: Banco Central de Venezuela, Informe Economico (1959-1967; 1969; 1970; 1968-72)

A folyamatosan növekvő bevételeket mindegyik kormány elköltötte, részben választási ígéreteinek betartására, ártámogatásra, klientúra-építésre, s egyre inkább a pazarló luxusfogyasztásra (az ország a francia pezsgő első számú importőre a világon, s előkelő helyen szerepel a whisky importálók között is). A korrupció egyre jobban beépült bizonyos politikai, gazdasági folyamatokba, és fokozatosan a mindennapok velejárója lett. Az állami bürokrácia burjánzásnak indult, a hivatalok átláthatatlan, egymáshoz nem kapcsolódó rendszere alakult ki. A pazarló államigazgatás hatalmas összegeket emésztett fel.

Nem képeztek tartalékokat, és a hosszú távú fejlesztési programokat vagy el sem kezdték, vagy az egymást követő kormányok nem folytatták - jellemző kép: a hegyoldalba torkolló alagút, a sehová nem vezető négysávos autópálya, vagy a félig kész, s azután sorsára hagyott erőmű, kikötő, híd, stb. Az infrastruktúra hiányosságai a legszembetűnőbbek, különösen az úthálózatoké. (A nagy kiterjedésű országban²² az autópályák hossza nem éri el összesen a 400 km-t(!), a második legfontosabb város és kikötő: Maracaibo, több mint ezer km-re van a fővárostól.)

Az olajból befolyó pénz elenyésző hányadát fordították termelő beruházásra, ez súlyos következményekkel járt nemcsak a gazdaságra, - torz gazdasági szerkezet, ipari modernizáció csak egyes iparágakban, az innováció általános hiánya, az import nagy aránya, a mezőgazdaság elsorvadása és nagy tömegek elvándorlása a városokba, a munkahelyteremtés stagnálása - hanem a politikai rendszerre, az egész társadalomra is. A venezuelai

²² Venezuela területe 10-szer nagyobb, mint Magyarországé.

közgazdászok szerint; nem voltak képesek az olajat „elvetni”, megfelelő mértékű termelő beruházásokra fordítani, a gazdaság szerkezetét kiegyensúlyozottabbá tenni.

Az ország a kőolajtermelés révén a világkereskedelem egyik fontos tényezője, és ugyanakkor ezzel sajátos ellentmondásban kimaradt a globalizációs folyamatokból. A belgazdaság különböző ágazatai az olajbevétel dömpingje miatt sorvadnak el, importálni könnyebb, mint termelni.

Az elosztás nem a társadalom produktivitásának arányában történt, hanem a konjunkturális (általában növekvő tendenciájú) olajbevétel szerint, s a térségben hagyományos populista politikai gyakorlat, a túlzó választási ígéretek (korántsem teljes) betartása, a bevételek egyre nagyobb hányadát emésztették fel. A „gazdag ország vagyunk” hamis érzete eltorzult társadalmi értékrend kialakulásához vezetett. A gondoskodó, paternalista állammal szemben támasztott követelmények irreálisakká váltak. Mivel az olajbevétel az államé, a venezuelaiak generációi nőttek fel a gazdagság ígézetében, valójában azonban a nagy többség egyre szegényebb lett. Ez az ellentmondás csalódottságot okozott, és bűnbakkeresésre indított. A venezuelaiak jól megtanulták a populista politika szlogenjét: „az olajkincs a tiéd, mindannyiunké”, s mivel nem kapták meg az „őket illető részt”, azt valaki bizonyára ellopta. A korrupció valóban burjánzó és általános, a mindennapok része lett kicsiben és nagyban.

A politikai és gazdasági elit látványos, esetenként mértéktelen meggazdagodásával szemben a lakosság egyre nagyobb hányada élt a szegénységküszöb alatt. A '70-es évek végén ez 20% körüli érték, amely a '80-as évektől gyors növekedést mutatott. A társadalmi rétegek közötti szakadék elmélyülésében több ok játszott közre; a magas munkanélküliség, a 3-4% körüli évi népességnövekedés; a lakosság mintegy fele 18 éven aluli.

Népességnövekedés

Népszámlálás	Lakosság	Éves növekedési átlag %
1941	3.850.771	2,8
1950	5.034.838	3,0
1961	7.523.999	4,0
1971	10.721.522	3,4
1981	15.117.346	4,1
1991	20.559.590	3,6

Forrás: Ministerio de Fomento, XII. Censo General de la Población, Venezuela: Resultados Comparativos, Caracas, 1993.

A munkát keresők városokba áramlása látványosan növelte a városi szegények, a favelákban²³ lakók számát, ez a réteg sokasodott a leggyorsabb ütemben, hozzájárult ehhez a környező országokból - elsősorban Kolumbiából - nagy számban érkező, és itt megélhetést remélők milliós hada. A rohamosan növekvő szegénység kezelésére nem indultak átfogó programok, a polgárok szolidaritása, a civil szervezetek segítsége, egyházi és egyéni karitatív akciók nem jelentettek megoldást a lakosság (ekkor még csak) 20%-át érintő probléma megoldására. Az állami szociális hálózat nehézkes, nem hatékony segélyezési formái nem voltak alkalmasak a rászorulóknak ilyen nagy számú csoportjainak az ellátására.

²³ A nyomornegyedek viskóinak - nálunk sem ismeretlen - neve Brazíliából ered, Venezuelában rancho-nak hívják.

A kétpárti politikai rendszer működtetése egyre növekvő összegeket emésztett fel, s 1974-ben - furcsa módon éppen az olajár-robbanás idején - kezdődött el a nagyobb arányú állami hitelfelvétel, elindult az állam eladósodásának folyamata. Ebben a modellben az állam a javak legfőbb elosztója, ugyanakkor a legnagyobb részese is, a konfliktusok kezelését a rendszer szereplői tőle várták, s ez egyre nehezebben volt teljesíthető. Az olajár-konjunktúrából származó hatalmas bevételek - az ország történelmében a legnagyobbak - sem bizonyultak már elegendőnek, 1976-ra az állami hitelek után fizetett kamatok már a költségvetés 10%-át emésztették fel.

A válság kezdete

Az 1974-1979-es időszakban kezdődött el a paktummal létrehozott modell válsága. Az a nézet, - amely szerint a modernizáció, az átfogó társadalmi-gazdasági fejlesztés „megvásárolható”, megvalósítható a petróleum bevételeiből mindenfajta társadalmi áldozatvállalás nélkül - vezetett az egyre mélyülő krízis felé. Eleinte, valóban úgy tűnt, hogy ezt az elképzelést igazolja a gyakorlat: csökkent a munkanélküliség, növekedett a fogyasztás, és az állami- és magánbefektetések volumene, az olajipar produktivitása nőtt. 1977-re azonban már a válság jól érzékelhető jelei mutatkoztak:

- az állam gazdasági hatalmának mértéktelen növekedése (és az ebből következő strukturális torzulások),
- az egész gazdaság és a társadalom kiszolgáltatottsága és függősége az olajbevételektől,
- megnövekedett azoknak a vállalatoknak a száma, amelyek preferenciált állami szerződéseket és kedvezményes hiteleket kaptak,
- demagóg ígérek és garanciák a kormány részéről, a dolgozóknak, a fizetések emelésére, nem a versenyképesség és a termelékenység függvényében, hanem a kőolajbevételek állami elosztása szerint,
- ártámogatás, nemcsak alapvető élelmiszerekre, hanem a benzinre is.²⁴
- az állam és a magáncégek nagymértékű eladósodása,
- a korrupció általánossá válása a közszférában és a klientúrák kiépülése,
- közpénzek pazarló felhasználása és a mértéktelen luxusfogyasztás,
- az állam által kedvezményezett nagy cégek, monopóliumok nyomása alatt elsorvadó ágazatok, kis- és közép-vállalkozások,
- a kereskedelmi szektor aránytalan növekedése.

A fogyasztás felfutása, az állami- és privát beruházások serkentették ugyan a hazai termelést, azonban ez kevésnek bizonyult a kereslet kielégítésére, így az import gyors növekedésnek indult. A nemzeti valuta paritása a dollárral szemben csak ösztönözte ezt a folyamatot, hisz külföldön a Bolívar sokkal nagyobb vásárlóerőt képviselt, mint otthon, s a vámszabályozás körüli korrupció miatt olyan termékeket is importáltak, amelyeket megfelelő minőségben a hazai termelők is előállítottak. Ez több ágazatot is, de leginkább az agráriumot sújtotta. (Importáltak például, paradicsomot, zöldséget, kukoricát - ezen az éghajlaton kétszer terem évente - halat, amikor az országnak több ezer kilométeres

²⁴ A benzin hosszú időn keresztül olcsóbb volt, mint az ivóvíz. Ezért a populista ártámogatásért súlyos árat fizetett 1992-ben C. A. Pérez elnök és a politikai elit; a benzin árának emelésére véres zavargások törtek ki Caracasban, ez volt a kétpárti váltógazdaság végének a kezdete.

tengerpartja, és számtalan folyója van.) A behozatal aránytalanságain kívül, súlyosan érintette még a hazai gazdaságot a mértéktelen pénzkiáramlás, és a beruházó kedv csökkenése, a Bolívar magas árfolyama a venezuelaiakat külföldön mértéktelen költekezésre csábította.²⁵

A torzult bérarányok gazdasági és morális következményei ekkor még kevésbé voltak érzékelhetők, a későbbiekben azonban fontos szerepet játszottak a válság elmélyülésében.

Venezuelát mélyen áthatotta a „Midász szindróma”, tipikus jelenség azokban az országokban, ahol a hirtelen nagy bevételek nem kollektív erőfeszítés eredményeként jöttek létre.

A gazdagság eufóriájában a döntéshozók nem figyeltek az intő jelekre, több ismert közgazdász,²⁶ közöttük J. P. Pérez Alonso, már 1976-ban felhívta a figyelmet arra, hogy nemzedéki felelősséggel tartozik ez az elit a nem megújuló erőforrások (olaj, vasérc) elpocsékolásáért, a megfelelő nagyságú termelő-beruházások elmaradásáért. A gazdasági struktúrára jellemző maradt az olajipar monokultúrája, és csak tétova, végig nem vitt kísérletek történtek ennek korrekciójára.

Az olajár újabb növekedése, és az újabb kölcsönök beáramlása elfedte ugyan a krízis jeleit, ennek ellenére az 1979-1983-as periódusban történtek erőfeszítések a kormány részéről az árak és a bérek kiigazítására, a szelektív és fokozatos árfelszabadításra, a kedvezményes díjszabások lépcsőzetes leépítésére. A cél az infláció megfékezésével csökkenteni a keresletet, és kissé „lehűteni” a gazdaságot. Ezek az intézkedések bátortalanok voltak, és a gazdaságnak csak néhány területére korlátozódtak, nem alkottak átfogó programot, szétforgácsolódtak, a lendületük megtört, és - nem utolsósorban - mérhetetlen ellenállásba ütköztek. A következmény: a folyó állami kiadások átlagosan évi 33%-kal! növekedtek ezekben az években.

Ezúttal újra, hangsúlyosabban, kiterjedtebb formában jelentkezett a paktummal létrehozott politikai rendszer paradoxona; minél nagyobb az olajból származó bevétel, annál nehezebb azt beruházásra fordítani. A társadalom egyre több pénzt igényelt - a „növekedéshez”, mintha minden rosszra ez lenne a gyógyír - s felgyorsult az eladósodás.

A társadalmi feszültségek kiéleződtek, a politikai elit egy része - a COPEI volt kormányzati pozícióban - jól érzékelte a krízis jeleit, s megpróbálta a gazdaságra nehezedő nyomást csökkenteni, azonban ez azt is jelentette, hogy a paktum betűjétől és szellemétől el kellett térni, a rendszer fennmaradása, működőképességének megőrzése érdekében korrekciókra szorult. 1982-ben a kormány interveniálta a legnagyobb szakszervezeti szövetség, az CTV bankját, ezzel egy nagy társadalmi erőt jelentő réteggel szállt szembe, majd a vállalat-tulajdonosok külföldi adósságaival kapcsolatos állami részvállalás és garanciák felülvizsgálata miatt, a gyáriparosok szövetségével, Fedecámaras-szal is. Így az 1958-as paktum két társadalmi pillére is sérült, a rendszer kifáradt, ez a társadalom már nem hasonlított ahhoz, amikor a paktum megkötöttet, immár a társadalmi-gazdasági elit új erőivel lett volna szükséges megegyezni. A politikai rendszert a társadalom több szektora is egyre negatívan, vagy szkeptikusan ítélte meg. A paktum által létrehozott politikai rendszer épületén széles repedések keletkeztek. A demokratikus politikai rendszer támogatottsága nem csökkent, miközben az egyes kormányok és politikusok megítélése nagymértékben romlott.

²⁵ A háromnegyedórás repülőúttal elérhető Miami-ban a venezuelaiak gúnyneve ebből az időből származik: „milyen olcsó, kettőt kérek?”! (‘ta barato, dame dos!)

²⁶ Ivan Pulido, Díaz Bruzual etc.

A kormány megítélése

jó	rossz	nem tudja
2,7%	65,9%	29,7%

Forrás: Encuesta 1983. UCV/IFEDEC/ULA

Meg kell-e őrizni a demokráciát?

igen, meg kell őrizni	nem érdemes	nem tudja
70,2%	27,4%	2,4%

Forrás: Encuesta 1983. UCV/IFEDEC/ULA

Miután az ország nem fizette az adósságszolgálatot, további hitelekhez nem jutott, 1983-ban le kellett értékelni a nemzeti valuta árfolyamát, ez a lépés már az egész lakosságot sokkolta - véget ért egy illúzió, a gazdag ország illúziója.

A bankrendszer megroppanása, a 10 milliárd dollárba kerülő támogatás (a GDP csaknem 16%-a) csak súlyosbította az áttekinthetetlen helyzetet.

A politikai elit említésre méltó konfliktuskezelő képességgel simította el a válság hullámain, olyan formákat kerestek, amelyekkel kevésbé sérülnek az eddig hatékony játékszabályok, és a lehető legkevésbé érintik a politikai szereplők hitelességét. Sikertelenül megnyerni a szakszervezetek és a gyáriparosok egyetértését, hogy bonyolult pénzügyi-gazdasági konstrukciókkal próbálják a válságot áthidalni. Különböző programok láttak napvilágot,²⁷ azonban a két párt és a gazdasági elit egy része számára nyilvánvalóvá vált, hogy a gyors kríziskezelésen kívül a politikai rendszer reformjára is szükség van. Erre hoztak létre 1986-ban egy elnöki reformbizottságot, COPRE,²⁸ amelyben különböző társadalmi csoportok vettek részt, hogy kidolgozzák a pártstruktúrák demokratizálásának, kötelező átalakításának ajánlásait,²⁹ és a vegyes (listás és egyéni) választási rendszer decentralizált modelljét, amit azonban ekkor még nem vezettek be. A tervek és programok lelassultak, elfelejtődtek, a válság jelei továbbra is érzékelhetők voltak ugyan, de a közvélemény úgy érezte mintha az ország túljutott volna a mélypontra.

A nemzeti összefogás eufórikus hangulata egyelőre elfedte a mélyülő válság jeleit. Pillanatnyilag a politikai közbeszéd szintjén minden szereplő egyetértett a fogyasztás-visszafogással, a meghirdetett megszorító intézkedésekkel, miközben - hihetetlen optimizmussal - a gazdaság hosszú távú terveiben irreálisan magas olajárszinttel számoltak. Ekkor, 1984-ben az állami adósság 27.500 millió dollár volt, az évi törlesztés 4600 millió, és az 1989-ig terjedő öt évben 11%-os exportnövekedéssel, 30%-os áremelkedéssel számoltak, ami 54%-os bevétel növekedést jelentett volna.³⁰ Ennek valójában már nem volt köze a gazdasági tervezéshez, sokkal inkább a csodaváráshoz.

²⁷ „Carta de Maracaibo”: szándéknyilatkozat a közalkalmazottak és a magánszektor együttműködésére.

A „Pacto Social”: az AD felhívása a különböző szektorok nemzeti integrációjára a válság leküzdése érdekében.

²⁸ Comisión Presidencial para la Reforma del Estado.

²⁹ Ezt végül sohasem vezették be, megmaradtak a szigorúan centralizált pártstruktúrák.

³⁰ A CORDIPLAN a gazdasági tervezés minisztériuma volt, itt készültek a gazdasági előrejelzések is.

A válság ekkor három területen elkendőzhetetlen volt:

- hatalmas és egyre növekvő adósságállomány
- növekedett a közkiadások mértéke, a munkanélküliség, és az infláció
- a hazai és a külföldi befektetők bizalma megrendült

Szigorú importkorlátozást vezettek be, ez serkentette ugyan egyes szektorok fejlődését, - tejipar, élelmiszeripar, bizonyos agrár-ágazatok - azonban a világpiaci versenytől elzárt gazdaság jövátéhetetlen károkat szenvedett. A venezuelai közgazdászok a '80-as éveket a gazdaság „elvesztegetett évtizedének” nevezik.³¹

A nemzetközi pénzpiac bizalmának megrendülése nemcsak a fent említettekkel függ össze, hanem azzal is, hogy az országba igen nagy mennyiségben áramlott be a kábítószer-kereskedelemből származó tőke. A fővárosban nyílt titok volt, hogy melyik szálloda, vagy milyen épületek épültek a kábítószer-maffia pénzéből, illetve milyen gazdasági ágazatok állnak a maffia befolyása alatt. A csaknem akadálytalan pénzmosás pénzügyi botrányá fajult, a '80-as évek elején, nemzetközi nyomásra fel kellett számolni azt a bankot, amely a legérzékenyebb volt.

A választási rendszer decentralizációja

A COPRE által a társadalom különböző új és régi aktorai közreműködésével kidolgozott választási reform, valójában az eddigi listás választási rendről a vegyes választásra való áttérést jelentette. A bizottság vitáin a választási reformról az a vélemény alakult ki, hogy decentralizáció olyan hatékony eszköz lehet, amely az egyénileg megválasztott tisztségviselők (polgármesterek, kormányzók) személyes felelőssége és beszámolási kötelezettsége (intézkedéseik szakszerűsége, törvényessége, a közpénzek kezelése stb.) következtében új elemmel bővíti a demokráciát. A decentralizáció másik előnye, hogy a személyes kapcsolat közelebb hozza egymáshoz a tisztségviselőket és a választókat a helyi és regionális szinteken. A pénzügyi decentralizáció az eszközök célszerűbb, hatékonyabb, a helyi szükségleteknek megfelelőbb felhasználását teszi lehetővé.

Az 1986-ban megkezdett munka résztvevői között egyetértés volt abban, hogy a demokrácia megtartásához Venezuelában, csak annak kiszélesítésén keresztül vezet út. A reformtervezet bevezetése ekkor még nem tűnt túl sürgősnek a hagyományos pártok vezetői számára. A COPRE javaslatát elfektették.

1989 elején az elnök - az AD pártalapító nagy öregje, a második elnöki ciklusát töltő Carlos Andrés Pérez - szigorú gazdasági megszorító intézkedéseket jelentett be. A konzultációk nélkül, előkészítetlenül életbe léptetett neoliberais csomag, elszigetelte az elnököt és a kormányt. A váratlan bejelentéssel még azoknak a társadalmi erőknek sem adtak esélyt a támogatásra, amelyek megfelelő keretek között egyetértettek volna ezekkel. Az intézkedések között szerepelt - az eddig tabunak tekintett - benzin áremelése is.³² A sokkhatás nem maradt el, válaszul hatalmas tömegek tódultak az utcákra, a tüntetés napokig tartó, áldozatokat követelő véres zavargássá fajult a város központjában. Az 1958 óta Latin-Amerika-szerte demokratikus mintaállamnak tekintett ország lakói számára meg-

³¹ Latin-Amerika több országában is próbálkoztak az importkorlátozással, a gazdasági bezárkózás azonban mindenütt hasonló kudarcot vallott.

³² Az irreálisan alacsony árú benzint a venézek úgy tekintették, mint nekik jogosan járó juttatást, hiszen „az olaj a miénk” - populista politikusok által használt - szövege átment a köztudatba.

rázó élmény volt szembesülni azzal, hogy a társadalom széles rétegeinek elszegényedése ilyen mértékben robbanásveszélyes.

Az intézkedéseket egyelőre visszavonták, de az elit számára nyilvánvalóvá vált, hogy reformok nélkül már nem tartható fenn a kétpártrendszer. Még ebben az évben bevezették a választási rendszer reformját, amely a demokrácia kiszélesítésére, elmélyítésére irányult, a decentralizáció nyomán lehetővé vált a kormányzók és a polgármesterek közvetlen megválasztása. Ennek hatása a politikai rendszerre két mechanizmuson keresztül is érvényesült; a választási verseny nyitottabbá, többesélyessé vált, és mind a polgármesteri, mind a kormányzói poszton lehetőség nyílt az újraválasztásra. Az előbbi, valódi kihívást jelentett a hagyományos pártok számára, ha meg akartak felelni az újfajta követelményrendszernek, akkor belső működési rendjükön változtatni kellett. Az 1989-ben bevezetett választási törvény nyomán a politikai küzdőtér kiszélesedett, a pártoknak ezután három nagyon különböző terepen kellett versengeniük, az eddigieken kívül a helyi és regionális szinteken is, teljesen új feltételek mellett. A két merev struktúrájú, hierarchikus felépítésű hagyományos párt alkalmazkodni kényszerült ahhoz, hogy több mint 300 önkormányzatban és 22 tartományban kell versengenie a helyekért.

A listás szavazás eddigi rendszere után a személyekre közvetlenül leadott szavazatok nyomán a politikai scénárióban új aktorok jelentek meg. Ez lett „a civil társadalom reneszánsza”, nemcsak az új, az eddigi struktúrába nem tartozó erők szerveződésére adódott ezzel alkalom, hanem a meglevő politikai pártokból is kiáramlottak azok, akik túl zártak, elnehezültek és megmerevedettek találták szervezeteiket, ahol kevés lehetőség nyílt az egyéni kezdeményezésre.

A választási rendszer reformjának nem volt ugyan a célja a pártok belső rendjének megváltoztatása, mint ahogy a pártrendszer struktúrájának átalakítása sem, azonban a decentralizáció erőteljesen hatott mindkettőre.

A helyi és regionális választások olyan terepet jelentettek, ahol a személyükben megválasztott politikusok önálló gyakorlatra és helyi bázisra tehetek szert, s megerősödve ellensúlyt jelentettek a pártjuk vezetőivel, illetve a központi hatalommal szemben.³³ Már nem a párt vezetőinek kellett számot adniuk a munkájukról, hanem annak a közösségnek, amelyik megválasztotta őket. Működésük új politikai stílust hozott, ez kihívást és egyben alternatívát is jelentett a pályatársak számára. A sikeres munkát végző polgármesterek, vagy kormányzók a parlamenti választásokon saját népszerűségük miatt nagyobb eséllyel indultak, s lehetőségük nyílt újbóli jelölésre is. A saját politikai karriert most már fel lehetett építeni alulról, helyi támogatók segítségével is. Ezzel elkezdődött a pártstruktúrák belső eróziója is, a pártvezetők hatalma csökkent, már nem kizárólag a vezetők döntése nyomán csinálhatott valaki politikai karriert, hanem saját támogatottsága okán is. Eddig az országos csúcsvezetés³⁴ döntött arról mindkét hagyományos pártban, hogy ki kerülhet a választási listára, kit támogat a párt. Aki nem szerepelt a listán az eddigi gyakorlat szerint nem lehetett képviselő, de magasabb rangú állami tisztség betöltésére sem volt esélye. Az ellentétek és belső kritikák kezelésére a vezetőségnek hatékony módszerek álltak rendelkezésre, a pártok hermetizmusa miatt ilyen ügyek ritkán kerültek nyilvánosságra.

³³ Ez különösen a kormányzókra vonatkozik, egy-egy gazdag tartomány népszerű kormányzója komoly kihívást jelentett a pártvezetők számára. Több olyan tartomány is van, amelynek akkora a területe, mint Magyarországé. Az ország összlakossága 1990-ben 17-18 millió körül volt, a népsűrűség nagyon változó, jobbra az északi és a nyugati területekre koncentrálódik.

³⁴ A népnyelv cogollo-nak, nevezi őket, ami magyarul „nagykutyát” jelent.

A pártokon belül a különböző csoportok közötti régi megosztottságok, ellentétek mellett most új törésvonalak jelentek meg. A mobilitás, amelyet az eddigi szervezeti rend lefojtott, most új és új szereplőket hozott felszínre, akik nem is akartak belesimulni a régi pártfelépítés szerinti keretekbe. Ebben az alapvetően toleráns országban, ahol sokfajta nép keveredett, (indián, spanyol, fekete, európai) ahol a másság természetes, megkülönböztetés a mindennapokban nem érzékelhető - új jelenség volt, hogy a helyi és regionális választásokon színes bőrű politikusok tűntek fel.³⁵ Ez is bizonyította; a vezető pártok már nem voltak alkalmasak sem az új társadalmi erők integrálására, sem a belső mobilitás elősegítésére.

Morális társadalmi hozadéka is volt a választási rendszer átalakulásának, azokban a tartományokban, illetve városokban, ahol sikeresen működött a választott vezető, ott megjavult az adózási fegyelem. A polgárok szívesebben fizették be az adójukat, ha látták, hogy valóban közcélokra fordítják azt. Mivel Venezuelában az olajexport az állami bevételeknek mintegy 80%-át adta, emellett eltörpült a vámilletékek, adók és más állami bevételek jelentősége, ezek a területek fokozatosan a korrupció melegágyává váltak. A többség sem az iparüzési, sem a kommunális adót nem fizette be, nem működtek hatékonyan az ellenőrzési mechanizmusok sem.

A kétpártrendszer lebomlása

A választási rendszer decentralizációja a Pacto de Punto Fijo pártrendszerének szétbontását jelentette. A közéleti diskurzusban egyre erőteljesebb kritika érte a politikusokat és a pártokat. Az intézményrendszer működési zavarai, a mindent behálózó korrupció és különösen a rohamosan romló közbiztonság a mindennapi életet is megnehezítő tényezővé váltak. Mindehhez járult még a nagy népszaporulat, a munkanélküliek számának emelkedése, a tömeges elszegényedés, ekkor indult meg az egyes városi rétegek rohamos lecsúszása is.

Az ebben az országban soha nem tapasztalt mértékű elszegényedés az évtized végén már a középrétegeket is érintette, de a legsúlyosabbá a városi szegénység helyzete vált; míg 1980-ban 18% volt, a „kritikus szegénység” nyomor szintjén élőknek aránya, addig a kilencvenes évek közepére ez már 41%-ra nőtt.

A 21 milliós lakosság közel 80%-a élt a szegénység szintjén, 1979-től a reálbérek csökkenése 67%! A fővárost, Caracas-t körülölelő nyomornegyedek mintegy 2 milliós lakosságának állandó utánpótlása részben a vidékről felvándorló munkát keresők népes tábora, másrészt a magas népszaporulat. Innen nincs kitörési lehetőség, a nyomorúságos viskók - rancho-k - világa fogva tart. A születéskor várható élettartam ezekben a negyedekben mintegy 5 évvel kevesebb, mint a város más kerületeiben.

Ezekhez a jelenségekhez egyre növekvő súllyal járult az indián népesség halmozottan hátrányos helyzetéből adódó elégedetlenség. Kisebbségi jogaik elismeréséért a nagyobb lélekszámú indián népcsoportok egyre szervezettebben léptek fel, azonban mindmáig nincs országos képviselőjük.

Elterjedt a „megélhetési bűnözés”, a közbiztonság hiánya elképesztő méreteket öltött, különösen a fővárosban. A különböző feladatokra létrehozott új és új rendőri alakulatok, akciócsoportok bevetése sem segített, ezek egymás közötti presztízsharca inkább csak rontott a helyzeten.

³⁵ Például: Claudio Fermin, Aristobulo Isturiz

A korrupciós botrányok sorozata elérte a rendőrséget, a vámhatóságot és az igazságszolgáltatást is, a hagyományos pártok tekintélyvesztése, a morális hanyatlás aláásta a demokrácia alapintézményeit, és veszélyeztette legitimitását.

A katonaság és a puccs-kísérletek

A reformok kidolgozásában résztvevő és a folyamatot támogató erők mellett a társadalom más rétegeiben is eljutottak a felismerésig, hogy érdekeik nem érvényesülnek a jelenlegi képviseleti rendszerben, ez a politikai rend immár átalakításra, módosításra szorul. 1992-ben két katonai puccskísérlet is jelezte - február 4-én és november 27-én - a katonák rossz közérzetét. Ezzel az 1958-ban kötött paktum újabb tartópillére rogyant meg; a hadsereg. A vezérkar és a hadsereg nagy része lojális maradt a demokráciához, azonban a fiatal tisztek egy csoportja úgy érezte, puccskísérletéhez támogatást kap az elszegényedett, lecsúszott városi tömegektől. Nem így történt. A katonai felkelést órák alatt leverték, a venezuelaiakban mélyen élt a demokrácia tisztelete.

Venezuelában a katonai pálya nem tartozik a magas társadalmi presztízsű foglalkozások közé. A tábournoki kar tagjai, és a főtisztek magas képzettségű, egyetemet végzett, sok esetben külföldön szerzett diplomával rendelkező szakemberek, őket inkább végzettségük, szakértelmük, mint katonai rangjuk miatt kezeli elitként a társadalom. Valójában még a középosztály fiai számára sem vonzó pálya a katonai. Az alsó középosztályból regrutálódnak a katonai akadémiák hallgatói, s a tiszthelyettesi iskolákat különböző ösztöndíjakkal teszik csábítóvá. A katonai szolgálat elméletileg kötelező ugyan, de az egyetemisták eleve felmentést kapnak, s valójában nem is keresik azokat, akik a behívás ellenére nem jelennek meg a sorozáson, mert az egyes korosztályok katonaköteles népességét a hadsereg nem lenne képes fogadni. Ilyen nagy létszámú újonc-sereget nem tudnának kiképezni.

A puccskísérlet rámutatott arra is, hogy a hadseregen belül is nagy a megosztottság, a főtiszteket, tiszteket előmeneteli lehetőségeikben, életkörülményeikben, hatalmas különbségek választották el az alezredekétől. Az új nemzedék ezt nem fogadta el, részt kért az irányításból. A felkelő fiatal tisztek a katonai akadémián egy évfolyamba - ezt Bolívarnak nevezték - tartoztak, s magukat a venezuelai nemzeti hős követőinek tartották. Lelkesen tanulmányozták írásait, s ezekből megpróbálták kiolvasni az ország mai helyzetére alkalmazható megoldásokat. Ez az évfolyam volt az első, amely továbbtanulhatott, és felsőfokú képesítést szerezhetett, s ez a perspektíva növelte az összetartozás érzését bennük, bizonyosfajta elhivatottságot éreztek a nemzet jövőjével kapcsolatban. Hasonló származású, kultúrájú, a bolívari ideológia alapján jól összekovácsolódott csoportot alkottak, öntevékenyen képezték magukat. Ők szervezték az első puccsot, céljuk a nemzeti érdekek védelme, a korrupció megszüntetése és a demokratikus rend átfogó reformjának kikényszerítése volt, - ez jelentette volna a bolívari forradalmat - deklarációjuk szerint nem törekedtek tartós katonai kormányzásra. Magukat „Movimiento Bolivariano Revolucionario MBR 200” nevezték. Ebben a csoportosulásban alacsonyrangú tisztek vettek részt. Vezetőjüket Hugo Chávez Fríast - aki ma az ország demokratikusan megválasztott elnöke - találóan és érdekesen jellemzi Gabriel García Márquez egy interjújában: „beszélgetésünk első perceiben meggyőződhettem arról, hogy milyen tehetséges elbeszélő, a venezuelai népi kultúra legjobb hagyományait szívta magába, kitűnő szónok és a memóriája rendkívüli. Ahogy az életéről mesélt, egy olyan személyiséget fedezhettem fel benne, amely semmiben sem hasonlított arra a marcona despotára, akit a médiából ismerhetünk. Az egy másik Chávez. Vajon melyik az igazi?”

A november 27-i katonai zendülés³⁶ vezetői fiatal, jól képzett főtisztek voltak, több fegyvernemet képviseltek, a légierőt is, nyíltan támogatták őket civil erők. Néhány óra alatt ez a puccs is elbukott, azonban a hatása sokkal kisebb volt, mint az előzőé, nekik nem sikerült olyan plebejus folklór-legendát teremteni maguk köré, mint a Chávez vezette katonáknak. Valószínűleg ennek a puccsnak a brutalitása is közrejátszott abban, - a légierő gépeivel bombázták a felkelők a kormányhoz hű erők repülőtereit és kaszárnyáit³⁷ - hogy nem talált támogatásra, inkább megdöbbsentette az embereket. Ez a puccskísérlet azt mutatta, hogy a hadsereg belső megosztottsága, rossz közérzete bonyolultabb viszonyokra vezethető vissza, mint nemzedéki, vagy kulturális és presztízs okokra. Bár egyik felkelés sem kapott azonnali támogatást a lakosságtól, mégis hatalmas impulzust adott a politikai elit hitelvesztéséhez.

A katonai puccs kiutat jelent-e a válságból?
(Vélemények az ország négy nagy városából:1993)

	Caracas	Maracaibo	Valencia	Maracay
igen	21%	18%	23%	24%
nem	79%	82%	77%	76%

Forrás: Encuesta UCV-IEP/IFEDEC/ULA

A két puccskísérlet - noha nem találkozott a tömegek támogatásával - nyilvánvalóvá tette, hogy a '90-es évek elején már nem sikerült maradéktalanul integrálni a hadsereget a demokratikus rendszerbe. Az 1958-ban megkötött paktum más körülmények között, más generációval jött létre, azok a társadalmi imperatívuszok, amelyek egykor hatottak, ma már nem jelentenek erős köteléket. A paktum kétpárti rendszere kifáradt, azonban a két puccskísérlet megmutatta, hogy fegyveres erőkon belül a többség változatlanul elkötelezett a demokratikus értékrend mellett. Nyilvánvalóvá vált, hogy azok a mechanizmusok, amelyek a katonai és a civil hatalom között működtek, már átalakításra szorulnak, és a politikai rendszer mély válságából nem lehetséges a kiút tétova fél-reformokkal, - itt mélyreható változásokra van szükség.

A politikai erőtér változásai

A puccskísérletek után a társadalmi konfliktusok száma is megnőtt, sztrájkok, tüntetések sora mutatta, hogy az állam szociális ellátó kapacitása nem elégséges, és a politikai elit konfliktus-kezelő képessége sem működik már megfelelően. A gazdasági válság súlyosságát jelezte a '80-as évek elejétől folyamatosan növekvő infláció, amely 1984-ben 13,2%, de 1989-ben elérte a 84,5%-ot, s a következő 4 évben átlagosan 36% volt. A populista, gondoskodó szociális állami modell megroggyanása, a társadalmi elvárások teljesítésének kudarca, a politikai elit nyilvánvaló tanácstalansága, kapkodása, a társadalmi jövőkép hiánya, súlyosan veszélyeztette a lakosság kötődését a demokráciához. A prosperitás, a gazdagság fogalma a venezuelai átlagember számára a demokráciára veszélyes módon tapadt egymáshoz csakúgy, mint a demokratikus rendszert mintegy fémjelző, a kormányzásban egymást váltó két párté.

³⁶ „Movimiento Cívico Militar 5 de Julio”

³⁷ A főváros közepén van egy kis repülőtér, amelynek bombázását a környék magas házainak tetejéről, ablakaiból nézték végig a caracasiak. Sokak számára volt ez egyszerre döbbenetes hihetetlen és megrázó élmény.

1958 után a szavazás a demokrácia melletti elkötelezettséget jelentette, ezért az urnáktól távol maradók növekvő száma is jelezte a társadalom közérzetének elgondolkodtató változását. A hagyományos politikai pártok hitelvesztésének tendenciája politikai-társadalmi következményekkel járt: új pártformációk alakultak, s a két nagy párt belső és külső viszonyai is változtak, a megerősödött civil társadalomban új típusú szervezetek kezdtek kialakulni. A politikai rendszer demokratikus játékterén kívüli erő is megjelent; a puccsokat szervező katonaság.

A több évtizeden keresztül jól működő konfliktuskezelő mechanizmusok kiüresedtek, nem újultak meg, mintha a két párt hagyományos elitje nem érezte volna a válság tüneteit, s rendszer feszültséget levezető szelepei már nem enyhítették a felgyülemlett ellentéteket.

A választók kezdték elhagyni a hagyományos pártokat, nőtt a közömbösök száma, azoké, akik nem kívántak szavazni, és egyre többen fordultak el a politikától³⁸ és vallották magukat függetlennek. A két nagy párttal - AD, COPEI - azonosuló választók száma erősen csökkenő tendenciát mutatott, ez a folyamat már 1978 óta megfigyelhető volt, azonban 1988-ig a szavazók még nem fordultak tömegesen más pártok felé. Az 1992-es puccskísérletek utáni jelenség a bizonytalanok nagy aránya, illetve a más pártok, vagy új politikai pártformációk felé fordulás.

Ennek a folyamatnak két alapvető tényezője, elindítója volt. Az egyik a már részletesen taglalt 1989-es választási reform nyomán közvetlenül választható jelöltekre leadható voksok hatása volt. Új politikai mozgalmak sarjadtak ki, amelyek egy-egy közvetlenül választott karizmatikus helyi vezető körül szerveződtek. Ez a jelenség alapvetően különbözött a venezuelai demokráciában eddigi megszokottól; most már nemcsak a pártokból emelkedhettek ki politikai vezetők, hanem kívülről is, ha úgy tetszik; saját jogon.

1989 után azok a pártok, amelyek az országos választásokon nem értek el eredményt, most helyi és tartományi terepen is sikerrel indulhattak. Ezt a lehetőséget néhány párt tudatosan használta, egyértelműen regionális választási stratégiákat dolgoztak ki. Először egy-egy tartományban akarták megvetni a lábukat, majd a helyi választási terepen megerősödve indultak később országos szinten. A '90-es évek elején elindult pártosodási hullámban több kis pártformáció is így jutott szerephez. Ennek a folyamatnak sikeres példái, a „Proyecto Venezuela” és a „Causa R” is.

A másik nagy változás a pártrendszer fragmentálódása volt, a kétpárti rendszerből 1993-ra már sokpárti, erősen szétszabdalt pártrendszer fejlődött ki. A tendencia tehát, a kétpárti szisztémától a sokpárti felé mutatott.

Az erős elnöki rendszerben a pártok száma neuralgikus pont, amely nagymértékben meghatározza a politikai játékteret a különböző politikai aktorok között, módosíthatja törekvéseiket, előmozdíthatja az együttműködést, vagy segítheti a polarizálódást, gyengítheti, vagy erősítheti a demokrácia stabilitását. A politikai rendszer sokszereplős volta, fragmentáltsága nem önmagában okoz problémát a rendszer működésében, hanem az erős elnöki rendszerrel együttesen jelenthet „veszélyes kombinációt”, ha a rendszerbe nem építenek be olyan intézményi módosításokat, amelyek képesek a negatív hatásokat kiegyensúlyozni, csökkenteni.

³⁸ Venezuelában a szavazás kötelező, és azokat, akik nem adják le voksukat szankciókkal sújthatják.

Amilyen mértékben szövevényesebbé, összetettebbé váltak a különböző társadalmi rétegek érdekei és elvárásai, egyre több szervezet vált szükségessé ezek artikulálására, s a több szereplő miatt, az érdekegyeztetés nehezebb, bonyolultabb, költségesebb és legfőképpen kiszámíthatatlanabb lett.

A venezuelai politikai rendszerben leginkább a pártok voltak azok a szervezetek, amelyek az állam és a társadalom közötti kapcsolatot jelentették, a különböző szektorok érdekeit képviselték, s a demokrácia értékeit és szabályait közvetítették a polgárok felé, biztosították a politikai stabilitást. A pártok ezért ennek a rendszernek központi és legfőbb szereplői voltak, itt sokkal inkább, mint a térség más országaiban. A venezuelai politikai rendszer eredményeinek elismerése mellett - összehasonlítva az 1958 előtti helyi viszonyokkal, vagy más latin-amerikai demokráciákkal - beszélni kell a kevésbé sikeres jelenségekről, negatív tendenciákról is.

A „pártokrácia”, az állam túlhatalma, a centralizmus, klientelizmus és az állami hivatalokban burjánzó korrupció, ennek a rendszernek azok az elemei, amelyek a legsúlyosabb károkat okozták. A pártok a civil társadalomra rátelepedve a saját politikai-választási érdekeiket helyezték előtérbe, pragmatikus és korrump hatalmi gépezetté váltak, eltávolodtak a demokratikus értékektől, feladták kontroll-szerepüket. A pártelitiek mind ideológiai, mind generációs tekintetben előregedtek, ásataggá váltak. A pártvezetők kezében koncentrálódott hatalom miatt az állampolgárok kontrollja egyre kevésbé érvényesülhetett a választott testületek felett. A pártfegyelem korlátozta a választott funkcióba került vezetőket abban, hogy a választóiknak tartozzanak felelősséggel. A választási kampányok hatalmas költségei nagymértékben akadályozták a kevésbé tehetős csoportok politikai porondra jutását, vagyis a rendszer hosszú ideig nem biztosította a politikai esélyegyenlőséget, a politikai elit oligarchizálódott. Úgy tűnik, éppen azok a tényezők, amelyek elősegítették a politikai rend megszilárdulását, legitimitását, eredményezték döntő mértékben a válságát is.

A '80-as években kibontakozó gazdasági válság, az 1989-től bevezetett megszorító intézkedések, az ország gazdasági társadalmi állapota mind arra utal, hogy a politikai elit nem volt képes megfelelően bánni az országba befolyó hatalmas bevételekkel, kudarcot vallott az állami vagyon kezelésében. A bevételek nagy hányada elfolyt a korrump adminisztráció útvesztőiben. Az elit nagy része egyetértett ugyan az új játékszabályok felállításának szükségességével, az ennek megfelelő intézményrendszer létrehozásával is, azonban a politikai mezőben már nem volt olyan erő, amely a különböző nyomáscsoportok közötti ellentéteket képes lett volna közvetíteni és kiegyensúlyozni. A hatalom valódi tényezői - a gazdasági- és egyéb nyomáscsoportok, a média, a pártok, a katonák - a saját érdekeiknek megfelelően alakították a döntéshozó mechanizmusokat, legyenek ezek az érdekek legitimek, avagy sem. A világos és átlátható játékszabályok hiányában a döntések társadalmi elfogadottsága kétséges és változó, a kiszámíthatóság hiánya a rendszer instabilitásának irányába hatott. A kríziskezelés ebben a szakaszban azért is vált egyre nehezebbé, mert új politikai-gazdasági erők jelentek meg, amelyek részt kértek a döntésekből, és azért is, mert intézményeken kívüli alkuk, nem deklarált szabályok szerint, rejtve működő, informális döntési mechanizmusokkal szemben a kormányzó elit megfelelő eszközök nélkül maradt. A krízis az intézmények válsága is volt.

Nehezebbé váltak a körülmények a társadalmi konszenzus megteremtésére, és a különböző szektorok egyre kevésbé voltak hajlandók feláldozni a jelenlegi előnyeiket egy jövőbeli bizonytalan nyereségért. Már nem volt mód annak a pillanatnyi egyensúlynak a fenntartására, amely a döntések elhalasztásán, a hozzá nem értésen, a törvényteleniségekkel kapcsolatos cinkosságon, a nemzeti javak aránytalan és igazságtalan elosztásán, a szabá-

lyok képlékeny alkalmazásán nyugodott, s ez nem is volt többé lehetséges. Ugyanakkor nem volt járható út az sem, amely a politikai voluntarizmussal létrehozott szabályok bevezetését erőltette, mint ahogy a katonai megoldás sem látszott célravezetőnek. A katonai rezsimek társadalmi-gazdasági deficitje Latin-Amerikában fájdalmasan ismétlődő tapasztalat.

A kétpárti rendszer utolsó négy éve: 1989-1993

Ez az időszak a venezuelai történelem egyik legellentmondásosabb korszaka. A '80-as évek elejétől hanyatlásnak indult a gazdaság, stagnált a GDP, bár az ország továbbra is az OPEC harmadik legnagyobb olajtermelője, azonban a gazdaság monokulturás jellege tartósan megmaradt, bár történtek szerkezet-átalakítási kísérletek, ezek eredménye nem jelentős. Az ország lényegében kimaradt Latin-Amerika nagy integrációiból, tagja ugyan a Pacto Andino-nak, de a kereskedelmi forgalma az Amerikai Egyesült Államokkal többszöröse, mint az integrációba tartozó valamennyi országgal együttesen. A gazdasági integrációk működésének korlátja a tőkehiány és sok esetben a hasonló gazdasági szerkezet. A válság kibontakozását, elmélyülését tehát nem ellensúlyozták külgazdasági tényezők.

1989 után már mindenki számára nyilvánvalóvá lett, hogy a válság kezeléséhez nélkülözhetetlen a különböző okok szisztematikus feltárása. Ezeket nem nehéz összefoglalni:

- az ország gazdaságának az olajtól való nagymértékű konjunkturális függése;
- az állam túl nagy arányú és nem hatékony részvétele a gazdaságban;
- a privatizáció elodázása, az állami fejlesztések elmaradása, illetve a különböző megkezdett beruházások diszkontinuitása;
- a venezuelai magántőke csekély beruházási hajlandósága;
- a nagyarányú tőkekiáramlás;
- a belső államadósság növekedése;
- a pénzügyi egyensúly hiánya;
- a tartósan magas infláció;
- a népesség növekedésétől elmaradó új munkahelyek kiépítése;
- a nagyarányú strukturális munkanélküliség;
- a politikai helyzet újratermelődő bizonytalanságai;
- az elburjánzó korrupció;
- az alacsony szakmai színvonal és gazdasági morál. (Wiesel 2000)

A tünetek felismeréséig az utca embere is eljutott, azonban az okok feltárása és a krízis kezelése a kétpárti politikai rendszer elitjének erőpróbája lett.

Az előkészítetlen neoliberális gazdasági megszorító-intézkedések elleni 1989-es zavargások, ezután a kormány gyors visszavonulása, a két puccskísérlet, az elnök perbe fogása - hűtlen kezelés címén - majd lemondatása³⁹ és börtönbe csukása a kétpárti politikai rendszer súlyos válsága volt. Ezt azonban 1993-ban sokan úgy értékelték, mint a venezuelai demokratikus rend erőteljességének bizonyítékát, s hatása a tömegekre egyszerre jelentette az

³⁹ Az elnöki titkos pénzalap szabálytalan kezelése miatt ítélték el a második elnöki periódusát töltő AD vezért, Carlos Andrés Pérezt.

igazság győzelmének katarziszát, és egy olyan felfokozott várakozást, amelynek a politikai elit aligha felelhetett meg alapvető reformok végrehajtása nélkül.

Az ország legfőbb közjogi méltóságának korrupciós pere nemcsak a demokratikus intézményrendszer presztízsét érintette, hanem halálos sebet ejtett a kétpárti rendszeren is, éppen az egyik alkotó, az 1958-as paktumot aláíró pártvezérnek kellett büntetőperben elítélve kivonulni a hatalomból.

Ugyanakkor ezekben az években fontos reformokat vezettek be, átalakították a választási rendszert, elindult egy decentralizációs folyamat, állami nagyvállalatokat privatizáltak, a szociális támogatási rendszert megváltoztatták, megszüntetve az áttételes segélyezési formákat. A választási reform nyomán a pártrendszerben mélyreható, lényegi változások következtek be, amelyek hatása tovább gyűrűzött az egész társadalomban. Felvetődött a jogrendszer⁴⁰ régóta aktuális átalakítása, a gazdaságpolitika új alapokra helyezése, beleértve a köölajipart is, adóreform, és az alkotmányreform kérdése is. (Kornblith 1993)

Társadalmi közbeszéd szintjén konszenzus alakult ki tehát, egy radikális társadalmi, gazdasági, intézményi reform bevezetésére. A változást, változtatást sürgető csoportok mindegyike úgy vélte, hogy az ő morális értékei és gazdasági érdekei mentén kell a reformoknak végbemenni. A szakmai, majd a társadalmi vitákon hamar kiderült azonban, hogy csak a kiindulópontban van egyetértés, s nincs már a rendszerben olyan szereplő, amely megfelelő tekintéllyel és érdekközvetítő erővel rendelkezne ennek a feladatnak az ellátására. A válság mélységére utalt, hogy voltak csoportok, amelyek különböző egyezmények és paktumok formájában, de lényegében a jelenlegi politikai-alkotmányos keretek között képzelték el a kiutat a válságból, míg mások a szisztéma alapvető politikai struktúrájának megváltoztatásában, illetve a jelenlegi politikai elit leváltásában gondolkodtak.

A populista hagyományokon nevelkedett venezékek, azt remélve, hogy a régi prosperitást újra biztosítja majd az 1993-ban újra megválasztott Caldera, keserűen csalódtak, a múltra szavazás nem hozott eredményt. A COPEI alapítója, saját pártjának kettészakítása árán is vállalta a második elnöki periódust, kormányzása látványos kudarccal végződött.

A két hagyományos párt gyengeségének újabb bizonyítéka lett, hogy megpróbáltak ugyan a reformok élére állni, - de túl sokszor hangzottak el már ilyen jellegű választási ígéretek, amelyek azután elfelejtődtek, túl sokszor indultak el reformok, amelyek kudarcba fulladtak, túl sokszor derült ki, nincs valódi akarat a végrehajtásra - ezért erőtlen és hiteltelen volt már ez a szándék. Ezek a pártok már nem alakíthatták az új játékszabályokat, nem rendelkeztek ehhez megfelelő és hatékony eszközökkel. Sem az AD, sem a COPEI, de valójában már a velük összefonódott elit sem volt többé a társadalom szervező, vezető ereje. Kérdéses volt az is, hogy a reformok végigvitelére alkalmas-e ez az intézményrendszer, amely önmagában is alapos átalakításra, modernizálásra szorult.

Ez az időszak Venezuelában az instabilitás, az irányvesztés és bizonyos értelemben az átmenet időszaka volt, minden közszereplő és a lakosság számára is nyilvánvaló volt, hogy az 1958-tól tartó kétpárti rendszer kiüresedett, elitje nem képes, és nem alkalmas tovább a feladatai ellátására. Azok a játékszabályok, amelyek társadalmi, politikai és kulturális hagyományokon alapultak, s amelyek évtizedeken keresztül biztosították a képviseleti demokrácia működését, legitímálták a politikai rendszert és a társadalmi, politikai érdekelletéteket hosszú időn keresztül kezelhető szinten tartották, - már nem működtek.

⁴⁰ Az egyik legelavultabb, legátláthatatlanabb, legnehézkesebb jogrendszer, különösen az eljárásjog. Noha szinte állandóan napirenden volt a reformja, eddig nem történt semmi, egyes jogászok szerint, túl sok kényelmes „kiskaput” tartalmaz, ezért nincs konszenzus a reformjára.

A gazdasági krízis elhúzódása a társadalom rossz közérzetét erősítette, amely az intézményrendszer és a politikai pártok egyre markánsabban elutasításához vezetett. Ezek a tendenciák jól követhetők a közvélemény-kutatások alapján. A negatív vélemény megjelenik a szavazástól tartózkodók nagy számarányában is.

A szavazási szándék, illetve a politikai rendszer elutasítása

Szavazók	Magatartás a politikai rendszerrel szemben			
	nagyon pozitív	pozitív	negatív	nagyon negatív
AD-COPEI	85,4	51,6	23,3	8,1
Más párt	12,2	29,5	32,2	22,0
Nem szavaz	2,4	18,9	44,5	69,9

Forrás: Encuesta CIEPA/DOXA 1993.

A két nagy párt biztos szavazói között igen magas a nagyon elégedettek aránya, és csak 8,1% a teljesen elutasító, míg a szavazni nem szándékozók között a nagyon negatív véleményt vallók aránya csaknem eléri a 70%-ot. Érdekes megfigyelni, hogy akik a politikai rendszerrel szemben elutasítóak, azok mindkét párttal szemben negatív véleményt formáltak, és más pártokra szavaztak, illetve nem is szándékoztak voksolni.

Nem egyik vagy másik párttal, vagy egy kormánnyal szemben fogalmazódott meg tehát itt a szavazók elutasító véleménye, hanem az ellen a politikai- és pártelit ellen, amely a demokratikus ciklus kezdetétől hatalmon volt. A választók és a két nagy párt kapcsolata szétzilálódott, a szavazók 53,4%-a vélekedett úgy 1993-ban, hogy ezek a pártok „semmit nem érnek,” megváltozásukra remény sincs már. A hagyományos pártok eddigi hívei elfordultak pártjaiktól, vagy más pártokra szavaztak, illetve az egész politikai rendszerből kiábrándulva nem is mentek el szavazni. A pártok bizalomvesztése nem köthető egyes rétegekhez, nem a társadalmi törésvonalak mentén alakult ki a politikai rendszer válsága.

Itt nem egyszerűen az történt, hogy a pártok elveszítették támogatóik bizalmát, hanem az 1958 óta hatalmon lévő kétpárti politikai rendszer veszítette el a legitimitását. Ezzel egy új periódus kezdődött el a venezuelai politikatörténetben: a hagyományos pártkötődések úgy szakadtak el, hogy nem alakultak ki újak, s ez kiszámíthatatlanná, bizonytalaná tette nemcsak a politikai erőteret, hanem a közel negyven éve fennálló politikai rendszert is. A bizonytalanok és nem szavazók nagy aránya sebezhetővé tette a demokratikus rendet, a lakosság kiábrándultsága könnyű talaja lehet a populista és autoriter megoldást kínáló erőknek.

A század végén visszatérni látszik ismét az a zűrzavaros időszak, amelyről a venezuelaiak azt hitték, hogy végképp a múlté; a társadalom szétesése, a népes rétegeket érintő nyomor, a társadalmi béke hiánya, a katonai hatalomátvétel veszélye, a közigazgatás szétzülése, a közbiztonság katasztrofális állapota. A venezuelaiak fokozatosan ábrándultak ki a vezetőikből és az intézményeikből, s ez nem hirtelen változás eredménye volt, hanem azért következett be, mert a politikai- és intézményrendszer működési zavarai, az elit alkalmatlansága alakította ilyenné a közvéleményt. A demokrácia ebben az országban nem csak szabadságjogokat jelent, 1958-tól a rendszer stabilitása szorosan kötődött ahhoz, hogy milyen mértékben képes támogatói materiális jutalmazására. A demokrácia és a jólét, vagy a társadalmi felemelkedés lehetősége közötti összefüggés, amely a diktatúra bukása utáni prosperitás idején természetes volt, a későbbiekben fokozatosan a kormány megítélésének szinte kizárólagos szempontjává vált. A szegények és gazdagok közötti mélyülő szakadék, bizonyos rétegek gyors lecsúszása, s a jövőkép hiánya által okozott kiábrándulás, csaldottság okozta az egyre mélyebb bizalmi válságot. Újra a legfontosabb politikai kihívássá vált a demokrácia biztosítása.

Szociokulturális változások

Az a modernizációs folyamat, amely 1958-tól felgyorsult az országban, nemcsak a városiasodás, a modern termelési formákba való bekapcsolódás, és nem utolsósorban az alfabetizáció, - kiszélesítette az emberek látókörét és a civil cselekvések terét. Az életkörülmények materiális változásaival nagy kulturális átalakulás ment végbe a társadalomban, kérdés azonban, hogy a századvég kihívásaival szemben ez mire elegendő. A venezuelai modernizáció szorosan kötődik az államhoz, az olajból befolyt jövedelmekhez, ez tette lehetővé, hogy a polgárok úgy részesültek a javakból, hogy nem kellett szükségszerűen elsajátítaniuk azokat a készségeket, és képességeket, amelyek a megtermeléshez egyébként elengedhetetlenek lettek volna. A venezuelaiak az olajbevételekből gyakorlatilag „megvették” a modernizációt anélkül, hogy felkészültségük versenyképességét kipróbálták volna. Így nem ment végbe az a társadalmi folyamat, amely az egyént és az intézményeket egyaránt rákényszeríti olyan kulturális formák és ismeretek elsajátítására, amelyek a javak megtermeléséhez általában szükségesek, mint más országokban. A javakat elosztó állam a sokféle formában működő civil szervezetek ellenére is „túlhatalomra” tett szert. Az állami elosztás diszkrecionális működése, egyes csoportok gazdasági „helyzetbe hozása”, mások háttérbe szorítása azt az üzenetet hordozta a polgárok számára, hogy nem az alkotmányban is lefektetett állampolgári esélyegyenlőség a rendező elv ebben a társadalomban, hanem a privát alku, a személyes kapcsolat. Az állampolgárok egy részének tehát általában nem az intézmények rendje és feltételrendszere szerint kell eljárnia, hanem személyes kapcsolati tőkéjüket felhasználva juthatnak előnyhöz. Az általános - működő - normák hiánya, a felelőségek tisztázatlansága morális torzuláshoz vezetett, igazoltnak tartva azt, hogyha valaki bizonyos javakra áhítozik, vagy szüksége van rá, akkor annak megszerzése jogos is. Így vált a közszféra az előnyszerzés és egyben az igazságtalanság terepévé, vagyis annak az üzenetnek a hordozójává, hogy a társadalom nem feltétlenül és szükségszerűen jutalmazza azt, aki többet, vagy jobban teljesít, hanem inkább azt, aki közelebb fért a javakhoz. Ez a szociokulturális deficit jól mutatja, hogy a társadalmi kultúrát és morált milyen mértékben alakítja az intézményrendszer. Ennek a társadalmi deficitnek a megszüntetése nem egyéni elhatározás kérdése, hanem csak a változást ösztönző, elősegítő intézményi és társadalmi közeg kialakulása révén jöhet létre. Az egyént ez az új követelményrendszer kényszeríti másfajta normák alkalmazására. A venezuelai szociokulturális deficit nem függ az egyének emberi „minőségétől”, ez az állam és a társadalom kölcsönhatásának következménye. Az ország mély válságának szerves része az is, hogy azok a társadalmi kulturális és morális attitűdök, amelyek a '90-es évek elején jellemzik a venezuelaiakat, nem felelnek meg a globalizáció új kihívásainak. A válság leküzdéséhez nem elegendő a régi elit leváltása, az ország modernizációjának új korszaka a venezuelai politikai- és intézményrendszer teljes átalakulását igényli.

A kétpárti politikai rendszer, összehasonlítás, tanulságok néhány pontban

Ebben a kutatási témában mindenekelőtt az foglalkoztatott, hogy az európai mintára, illetve annak variánsaira épült venezuelai politikai intézményrendszer krízise, a kétpárti váltógazdaság közel negyvenéves működésének látványos összeomlása, széthullása milyen üzenetet hordoz, milyen tanulságokat rejt számunkra.

A XXI. század története már nemcsak a fejlődés centrumairól szól, hanem azokról az alrendszerekről is, amelyeket a globalizáció különböző intenzitással, de egyre nagyobb mértékben kapcsol be a fő fejlődési trendekbe. Latin-Amerika szerepe, súlya ebben a században minden prognózis szerint az eddigit messze meghaladó fontosságú lesz. A magyar demokratikus intézményrendszer egyensúlyának megőrzése érdekében nélkülözhetetlen

lesz azoknak a kétpárti demokráciáknak a történetét, kríziskezelő módszereit komparatív módon elemezni, amelynek eredményeként előre jelezhetőek a kétpárti struktúra torzulásai, a politikai mobilitás csökkenésének veszélyei.

Az összehasonlíthatóság alapja az elmondottakon túl az is, hogy mindkét régió - a kelet-európai és a dél-amerikai is - a fő fejlődési centrumok perifériáin helyezkedik el.

A komparatív vizsgálatra kézenfekvő lehetőséget nyújt az a tény, hogy a latin-amerikai Venezuela politikai rendszere is európai minták variánsaira épült. A különbség a nagy távolságban van, nem annyira a politikai rendszer másságában. Kiemelhetők és összehasonlíthatók lényegi, vagy cirkumsztanciális jegyek, és a történelmi körülmények sajátos egybecsengése is.

A magyar politikai struktúrát minden bizonnyal jól ismerő olvasó számára az alábbiakban az összevetést megkönnyítendő, néhány fontos elemet kiemelünk.

A demokratikus politikai rendszert mindkét országban hosszú diktatórikus időszak előzte meg. A különböző ideológiájú politikai csoportosulások párttá szerveződésének törvényi feltételei ekkor még nem álltak fenn. A demokratikus átmenet lehetőségének felvetődése mozgásba hozta azokat a politikai erőket, amelyek részt akartak venni egy új politikai rendszer megteremtésében és ennek érdekében készek voltak együttműködni mindazokkal, akik az alapvető demokratikus értékeket elfogadták.

Történelmi lehetőség, történelmi pillanat - politikai erők közötti konszenzus alapján, valamiféle teremtő munkát végezhettek azok, akik itt a „háromszögletű asztal” köré ültek, s ott megfogalmazták a Pacto de Punto Fijo alapelveit. Az átmenet megtervezésében szerepet vállaló politikusok jól ismerték azt, amiből ki akartak lépni, közös élményük volt a múlt, s együttes erőfeszítéssel tervezték meg a jövőt. Fel kellett vázolniuk, milyen mintákat követő rendszer legyen az országban, milyen intézmények működjenek és melyek a megőrzendő értékek.

A visszarendeződésnek valódi esélye sem itt, sem ott nem állt fenn, azonban a veszélyét nálunk az itt állomásozó szovjet csapatok jelenthették, ott a hadsereg, amelynek csupán a diktátorral együttműködő vezérkarát menesztették.

A pluralista demokratikus rend kezdetén mindkét országban gyors és burjánzó pártosodási hullám indult el, a politikai erőterben sokkal több pártformáció jelent meg, mint amennyi tartósan fennmaradhatott. A kis pártok egy része már az első választásokon kihullott, míg mások nem éltek túl az első ciklust, mind a jobb, mind a baloldalon elindult az erők koncentrációja. A politikai mező perifériáin fennmaradtak különböző pártok, a bal, és a jobboldalon, azonban a fő tendencia: a két nagy politikai erő mögé álltak a legfontosabb nyomáscsoportok. Mindkét országban a konzervatív, (kereszténydemokrata) illetve a szociáldemokrata szellemiségű pártok váltak a politikai rendszer vezető erőivé.

Magyarországon a két párt - az MSZP és a Fidesz - történelmi, ideológiai és szervezeti hagyományokra támaszkodva építhette fel mai arculatát, míg Venezuelában - mint láttuk - európai minták nyomán szerveződött az a két párt; - a szociáldemokrata AD, és a kereszténydemokrata COPEI - amely hosszú időn keresztül a politikai rendszer vezető ereje volt.

Az új politikai rendszerben, paktum szövege alapján vagy anélkül, a két nagy pártot egyaránt összeköti a közös feladat és felelősség, amely a vezető politikai helyzetükből következik, és azok a közös értékek is, amelyek a demokrácia alapértékei.

A politikai mező kétosztatúvá válása stabilabbá, kiszámíthatóbbá teszi a politikai teret, nagyobb erőkoncentrációt tesz lehetővé a modernizációs feladatok megoldására.

Ugyanakkor felerősödhetnek az állami intézményrendszer centralizációs tendenciái. Az erős állammal szemben nem jelentenek megfelelő ellensúlyt a civil szervezetek, - ezeknek nemcsak a száma fontos, hanem az is, mennyire ágyazódtak be a társadalom szövetébe - csak akkor, ha erősek, céljaikban sokfélék és függetlenek az államtól.

Úgy tűnik, a kétpárti rendszerekben - a helyi kulturális, demokratikus hagyományoktól függően, erőteljesen, vagy gyengébben - érvényesül az erős elnöki (miniszterelnöki) hatalom kialakulásának tendenciája.

Hasonlóak a feladatok; a modernizációs kényszer itt is, ott is jelen van, a pártok feladata ebben valamiféle dinamizáló szerep betöltése. Ez szükségképpen eredményezheti az állami túlhatalom tendenciájának kialakulását, ott az elosztó, itt az újraelosztó szerepből fakadó túlsúlyokat.

A modernizáció gazdasági alapja Venezuelában az olajból származó bevétel, ezt részletesen tárgyaltuk, kiemeltük előnyeit és a társadalom fejlődésére a politikai rendszer alakulására gyakorolt hatását is. Itt sok eltérés mutatkozik.

Magyarországon a piacgazdaság kialakulásának kezdetén jellemző tőkehiányt a multinacionális cégek megjelenése, és a beáramló külföldi tőke pótolta. A külföldi tőke szerepe megszorításokkal értelmezhető akként is, mint ott az olajbevétel; mindkettő úgy válik a gazdaság fő erejévé, hogy nem közös társadalmi erőfeszítés eredménye, nem közös produktum. Lényeges eltérés mutatkozik azonban abban, hogy a beáramló tőke itt csaknem kizárólag működő tőke, olyan technikai, munkaszervezési, marketing módszereket közvetít, amelyek modernizáló szerepe az egész gazdaságra érvényes, és húzóerőt jelent. A tőke profitja zömében kikerül ugyan a hazai gazdasági körforgásból, az állami újraelosztás rendszerébe csak az adó áramlik be. Míg ott az olaj elnyomja a belső produktivitást, itt a külföldi tőke elősegíti, míg ott az olajból származó bőség szinte elaltatta a globalizációs kihívásokkal szemben a gazdaságot, itt a multinacionális tőke és termékei elősegítik a bekapcsolódást a nemzetközi versenybe.

A kétpárti váltógazdaság stabilitása nagymértékben függ a modernizációs modell sikerétől, a gazdasági prosperitás visszaesése a rendszer általában lappangó feszültségeit kielezi.

A hosszú ideig zavartalanul működő kétpárti rendszerben - a pártok és a mögöttük álló nyomáscsoportok, az elit nagy részének érdekegybeesése miatt, a kampányidőszakon kívül - gyengülhet a demokrácia egyik alapértéke, a hatalmat ellenőrző ellenzéki funkció.

A kétpárti rendszerek kiegyensúlyozottsága hosszú távú stabilizáló tényező, azonban rendkívüli módon megkönnyíti a háttéralkuk megkötésének lehetőségét, és sérülhet a versengő gazdaság elve, a politikai elit oligarchizálódhat.

Ennek következtében a két vezető párt érzéketlenebbé válhat a társadalomban végbemenő reális folyamatokkal szemben, különösen akkor, ha a hierarchikus szerkezetű centralista pártok jelentik a döntő erőt az ország politikai rendszerében. Az erősen centralizált felépítésű pártok esetében nagyobb a veszélye annak, hogy a belső mobilitás nem érvényesül. Valójában ez a veszély a modern pártok esetében azért is nagyobb, mert *a foglalkozásá vált politikusi munka a politika technikáját helyezi előtérbe, s hajlamossá tesz a civil társadalomból érkező jelzések lebecsülésére.* A hosszú időszakon keresztül előre kódolt sikerek növelik azt a kockázatot, hogy a pártelitek olyan döntéseket hozzanak, amelyekkel kapcsolatban nem találnak megfelelő támogatásra.

A tanulmány megírásához szükséges anyaggyűjtést a XXI. Század Intézet ösztöndíja tette lehetővé.

Budapest, 2002. február

IRODALOMJEGYZÉK

- A. E. Alavarez Díaz: *Crisis política y solución constituyente*. = Politeia, 1992. Nr. 15.
- Banco Central de Venezuela. *Informe Economico* (1959-1967; 1969; 1970; 1968-72)
- G. Barrios-Ferrer: *Cambios en el sistema de partidos Venezolanos, con especial referencia a la Causa Radical*. = Cuestiones Políticas, 1995. Nr. 15.
- R. Caldera: *Los Causahabientes: De Carabobo a Punto Fijo*. Caracas, Editorial Panapo, 1999. 139
- R. Combellas: *COPEI: Ideología y liderazgo*. Caracas, Ariel, 1992;
- Consejo Supremo Electoral; *Cuadro comparativo 1958-1992*.
- DATA ANALYSIS C.A. *Encuestas publicas*. Caracas.
- L. Espana: *Democracia y la renta petrolera*. Caracas, UCAB, 1990.
- R. Espinaza: *Petróleo, economía e historia*. Caracas, UCAB, 1989.
- T. Karl: *Petroleum and Political Pacts: The transition to Democracy in Venezuela*. = Latin American Research Review, 1987. Vol. 22.
- M. Kornblith: *Reforma constitucional, crisis política y estabilidad de la democracia venezolana*. = Politeia, 1992. Nr. 15.
- M. Kornblith: *Estado, politicos y emprearios: Nuevas reglas del juego y democracia venezolana*. Caracas, Nueva Sociedad, 1998. 178
- M. Kornblith: *Deuda y la democracia venezolana*. = Cuadernos del CENDES, 1989. Nr. 10.
- T. Maingon: *Dasños de reforma institucional en Venezuela*. = Cuestiones Políticas, 1995. Nr. 14.
- Gabriel García Márquez: *Entrevista con Hugo Chávez Frías*. El País, 19 de enero de 1999.
- Ministerio de Fomento, *XII. Censo General de la Población, Venezuela: Resultados Comparativos*. Caracas, 1993.
- Ministerio de Fomento, *X. Censo General de la Población, Venezuela: Resultados Comparativos*, Caracas, 1972.
- H. Njaim: *Crisis de legitimidad y actitudes políticas de los venezolanos*. Caracas, Nueva Sociedad, 1992.
- J. P. Pérez Alonso: *Crisis y la renta petrolera*. Caracas, UCV, 1976.
- Publicaciones de la División de Estadísticas del Consejo Supremo Electoral

- J. C. Rey: La democracia venezolana y la crisis del sistema populista de reconciliación. = Revista de Estudios Políticos, 1991. Nr. 74.
- Revista Venezolana de Ciencia Política, 1987. 1. (No. 1.) diciembre
- C. Romero: Las transformaciones de la economía venezolana. = Politeia, 1994. Nr. 17.
- V. Rosales Albano, Simon: Bipartidismo y bipolaridad en Venezuela. (1958-1984)
- L. Salamanca: El 27 de febrero de 1989: La política de otros medios. = Politeia, 1989. Nr. 13.
- Sanchez, Agesta, Luis: La democracia en Hispanoamerica. Madrid, Ed. Rialp, 1987.
- Simon János: A pártok funkcióváltása az ezredfordulón. In: Johancsik János (Szerk.): Pártok változó szerepben. Nyugat-Európai tapasztalatok. Budapest, Villányi úti Konferenciaközpont és Szabadegyetem Alapítvány, 2002.
- F. Welsch: Opinión pública y elecciones en América. CDB publicaciones, Caracas, 2000.
- I. Wiesel: La economía en transito. = Politeia, 2001.
- Daalder, H.-Mair, P.: Western European Party Systems: Continuity and Change. London, Sage, 1983.
- Lipset, S.M.-Rokkan, Stein: Cleavages structures, party systems and voter alignments: Cross national perspectives. New York, The Free Press, 1967.
- Panbianco, A.: Modelos de Partidos. Madrid, Alianza Editorial, 1990.
- Sainsbury, Diane: Party Strategies and Party - Voter Linkages. European Journal of Political Research No. 18. 1990.
- Sartori, Giovanni: The Typology of Party Systems - Proposals for Improvement. In: Allardt, E.-Rokkan S. (eds.): Mass Politics: Studies in Political Sociology. New York-London, 1970.
- Morlino, L.-Montero, J. R.: Legitimacy and Democracy in Southern Europe The Politics of Democratic Consolidation: Southern Europe in Comparative Perspective (eds. Gunter-Diamanduros-Puhle) Baltimore, London, The Johns Hopkins University Press, 1995.

Pártfinanszírozás Latin-Amerika néhány országában⁴¹

„A demokrácia alappillére az anyagi javakkal kiegyensúlyozottan és arányosan ellátott pártok közötti verseny.”

Giovanni Sartori

A pártok finanszírozásának kérdésköre szoros kapcsolatban van az egyes országok hagyományaival, demokrácia-felfogásával, az adott nemzet politikai kultúrájával, és hosszú távra meghatározza a politikai intézmények működését, a pártrendszert és az egyes pártokét is. Ez a kérdés négy alapvető témát érint: magát a demokráciát, a pártrendszer stabilitását, a kormányozhatóságot, és a gazdaságot.

A finanszírozás módja és mértéke bármelyik demokratikus rendszerben közvetlenül érinti a pártrendszer működését, korlátozza vagy serkenti különböző politikai áramlatok, erők esélyeit, segíti vagy gyengíti a hagyományos pártokat, előnyökhöz juttathat bizonyos jelölteket vagy pártokat. A különböző finanszírozás-típusok mögött a pártok társadalmi szerepének eltérő felfogása húzódik meg. A legritkábban alkalmazott elmélet szerint a pártok olyan civil társaságok, amelyek az állampolgárok önálló kezdeményezésére alakultak elveik és érdekeik kifejezésére, következképpen, privát forrásokból kell fenntartaniuk magukat, állami hozzájárulás nélkül.

Egy másik felfogás szerint a pártok civil társaságok ugyan, azonban a választások idején az általános közakarat kifejezésének hordozói, ezért a kampány költségeit az államnak kell fedeznie.

A harmadik vélekedés szerint a pártok civil társaságok ugyan, azonban társadalmi szerepük a közakarat kifejezése, s ez nem korlátozódik a választási időszakokra, ezért a pártok működési- és kampányfinanszírozásának, részben vagy teljes egészében állami, költségvetési keretből kell történnie.

A legelterjedtebb az a vegyes modell, amelyben a pártok finanszírozása állami és privát források felhasználására épül.

A pártok finanszírozásának kontrollja kapcsán három kérdést kell feltenni, hogyan történik az ellenőrzés; ki felügyeli ezeket a szerveket; és milyen szankciókat alkalmazhatnak. Az első kérdésnél alapvető fontosságú, hogy a bevételek és kiadások elszámolása nyilvános-e. A gazdálkodást felügyelő szervek lehetnek függetlenek, vagy a végrehajtó hatalomnak alárendeltek, ez függ az egyes nemzetek politikai kultúrájától, a pártok egymás iránti bizalmától is. A gazdálkodási szabálytalanságokat sújtó büntetések kérdése alapvetően nem csak a szankciók mértékének a kodifikálása, sokkal inkább az intézményekkel kapcsolatos bizalomé.

A pártok bevételeinek és kiadásainak sokféle ellenőrzési módszere ismeretes, azonban a cél mindenféleképpen a szabadság és az esélyegyenlőség kényes egyensúlyának a biztosítása.

⁴¹ Készült a T. 34952 számú OTKA kutatási téma keretében.

Ezért válhatott a politikai pártok finanszírozása az utóbbi időben világszerte egyre fontosabb kérdéssé. Az ezredfordulóra több alapvető vonatkozásban történt változás; a politikai harc színtere eltolódott az elektronikus média felé, és erőteljesebbé vált az emberek morális igénye a választási kampányok tisztasága, átláthatósága iránt. Kiszélesedett a demokrácia scenáriója, s láthatóan elindult egy folyamat, amely átrajzolja a régi hierarchikus pártstruktúrákat. A választási kampány alatt a pártoknak egyre nagyobb számú - politikai mozgalmakhoz, szervezetekhez, ideákhoz nem kötődő - bizonytalan szavazót kell meggyőzniük. A pártok tagjainak önkéntes, mozgalmi munkáját felváltotta a tőkeigényes marketing. A politikai szereplők mellett egyre nagyobb a jelentősége a szakmai szolgáltatásokat nyújtó, más területekről átáramló - zömében marketing - szakembergárda minőségének. Ez a jelenség költségesebbé tette a pártok működését, a kevésbé spontán és már nem csak saját erőből merítő politika összetettebbé, bonyolultabbá alakította a pártok életét, a polgárok számára egyre nagyobb kihívást jelentve.

Sok más körülményen túl, ezért is tűnik úgy, mintha az eddigi szabályozás felett eljárt volna az idő, és már sehol sem tölti be maradéktalanul a választási versenyben az esélyegyenlőség biztosításának követelményét.

Azzal, hogy a televízió, az internet széles tömegek számára napi használati eszközzé vált, és a választási küzdelem legfontosabb területe az elektronikus média lett, egyre költségesebbé váltak a kampányok, az erre a célra felhasználható pénz mennyisége döntő szerepet kapott. (Ezt a kérdést némileg leegyszerűsíti az az amerikai politológus, aki szerint sikertelen kampány nincs, csak kevés pénz volt hozzá.)

A pártok apparátusának folyamatos fenntartására fordított összegek mindenütt lényegesen emelkedtek, különböző tanácsadók, médiszakértők munkája a modern politikai verseny nélkülözhetetlen kelléke lett csakúgy, mint a közvéleménykutatás. A pártok működtetése és különösen a választási verseny tervezése, lebonyolítása szinte önálló „iparággá” vált, különféle szakemberek seregének munkája nélkül ma már el sem képzelhető egy sikeres kampány. Az üzleti életből átvett módszerek, marketing-technológiák honosodtak meg, például a pártok reklám-hadjárataiban is. Valójában sokhelyütt a választást nemcsak a politikus rátermettsége dönti el, hanem az is, hogy melyikük propagandagépezete volt ügyesebb, illetve rendelkezett-e megfelelő összeggel a választási hadjárat lefolytatásához.

A pártok gazdálkodása nemcsak működésük alapfeltétele, hanem mindinkább *az ellenfél korrektségének megkérdőjelezésére alkalmas eszközzé is vált* a választási harcban, annál is inkább, mert a közvélemény rendkívül elítélő a visszaélésekkel szemben. Ez még akkor is így van, ha a pártok nem csupán közpénzekkel, azaz állami költségvetési forrásokból származó összegekkel gazdálkodnak, hanem magánadományokkal és általában saját forrásokkal is rendelkeznek.

Latin-Amerika

Sok európai országot is megelőzve, elsőnek Costa Ricában, a térség egyik legrégebbi demokráciájában 1952-ben született törvény a pártok állami finanszírozásáról. (Ezt csak néhány évvel előzte meg a német törvény.) Ezután szinte minden latin-amerikai országban hasonló jogszabályok születtek, kivétel ez alól Ecuador és Guatemala.

Latin-Amerikában napjainkban, a legtöbb országban foglalkoznak a pártok finanszírozásáról szóló törvény módosításának gondolatával, illetve a kilencvenes években már végre is hajtották azt. A módosítást sokhelyütt nemcsak a pártok működésében és struktúrájában bekövetkezett változások indokolják-indokolták, hanem néhol az egész társadalmi

rendet érintő kataklizma (diktatúra) után a demokratikus pártrendszer újrafogalmazása vált szükségessé. Másutt a napjainkban folyó társadalmi-politikai változások miatt kell a finanszírozási rendet újragondolni.

A térség déli részének országaiban (Argentína, Chile, Uruguay) hosszú, csaknem húsz esztendő díktatórikus időszak után állt vissza a demokrácia a nyolcvanas évek végére. Chile és Uruguay Dél-Amerika legrégebb, legkiegyensúlyozottabb demokráciája volt a hetvenes évekig, s az akkori trendnek megfelelő törvények szabályozták a pártok működését. Ezek a törvények azonban már egyáltalán nem feleltek meg a diktatúra utáni, igen nagymértékben megváltozott társadalmi-gazdasági valóságnak.

Más országokban, mint Peru, Venezuela, olyan mélyreható, a demokratikus intézményrendszerrel érintő változások folynak napjainkban is, ahol a pártok finanszírozásának az új helyzetben megfelelő szabályai még nem forrtak ki, s részben érvényben vannak még a régi törvények.

Mexikó esete sajátos, a PRI hetven éven át töretlen egypártrendszeri uralma után valódi többpártrendszerre tértek át a legutóbbi választásokon, s a pártfinanszírozás rendjének módosítása itt is napirenden van.

Valójában a helyi politológiai szakirodalom is csak a nyolcvanas évektől kezdve foglalkozik kiterjedtebben ezzel a témával, amely addig sok országban tabunak, de legalábbis kényelmetlennek számított. A finanszírozással kapcsolatos törvények felülvizsgálata ebben a régióban szinte mindenütt periodikusan ismétlődik, van olyan ország is, ahol az utóbbi húsz évben minden választást megelőzően módosultak a törvényi feltételek. Ennek oka csak részben kereshető a megváltozott társadalmi-politikai körülményekben. A törvényalkotó valószínűleg túl szűken értelmezte a pártfinanszírozás kérdését, nem vette kellően figyelembe annak a politikai rendszer egészére, a pártrendszerre, és a pártok működésére gyakorolt hatását.

Eldöntendő a kérdés, hogy az általános működési- vagy a kampányfinanszírozás a célszerű, illetve milyen legyen az állami és magánfinanszírozás mértéke és aránya, valamint az is, milyen eredetű pénzádományok elfogadását kell a törvénynek tiltania. A magánadományok mértékének korlátozása zömében a kampányköltségek korlátozását célozza, de döntő mértékben azt szabályozza, hogy egyes gazdasági csoportok ne juthassanak közvetlen politikai befolyáshoz, illetve - azokban az országokban, ahol az adományozók körét nyilvánosságra kell hozni - elismeri a választók jogát arra, hogy tisztában legyenek az egyes pártok támogatói hátterével.

A latin-amerikai országokban a pártok magánadományainak törvényi szabályozása - az észak-amerikai vagy európai gyakorlattal összehasonlítva - elhanyagolható. A szabályok többnyire az állami szervek, cégek, érdekeltségek anyagi szerepvállalását tiltják, ami arra is utal, hogy az állami finanszírozás ezekben a demokráciákban milyen meghatározó szerepet játszik. Ez bizonyos mértékig jellemző a megszilárduló demokráciákra, illetve azokra az országokra, ahol a magántőke kicsi, és még nem képes társadalmi szerepvállalásra.

A finanszírozás körébe tartoznak bizonyos állami kedvezmények is, amelyek nem pénzbeli juttatások, de a pártok közszereplését segítik elő, ilyen az állami médiában, arányos mértékben felhasználható időkeret, a postai és közlekedési kedvezmények, vagy bizonyos esetekben az illetékmentesség. Ez általánosan jellemző a térség országaiban.

Latin-Amerikában, Nicaraguát kivéve sehol sem engedélyezett a külföldi eredetű pénzek elfogadása és használata a választási kampányban. Sok helyütt tiltják a multinacionális cégektől származó összegek elfogadását, abban az esetben is, ha az ország gazdasági életében egyébként jelentős szerepet játszanak.

Az egyes nemzetközi párt-internacionálék központja által nyújtott technikai, szakértői, tanácsadás, esetleg anyagi segítség több országban elfogadott, ugyanakkor meg kell jegyezni, hogy a pártok tagsági díjat fizetnek az internacionálé központjának. Ezek a támogatások nyilvánosak, például a szocialista internacionálé központja évente pontos, számszerű elszámolást tesz közzé.

Az alulfinanszírozás és az ellenőrzés hiányosságai a demokráciára veszélyes jelenségekkel terhelték meg a közéletet Latin-Amerika sok országában. Az új reglamentációkban világosan követhető tendencia, hogy miközben elismeri a pártok megnövekedett költségeit, és megemeli az állami költségvetés mértékét, (ahol van ilyen) ugyanakkor pontosabban szabályozza a magánadományok arányát, és olyan ellenőrző mechanizmusokat léptet életbe, amelyekkel jobban követhető a pártok gazdálkodása. A költségvetési, tehát közpénzekkel is gazdálkodó pártokkal szemben nagyobb a társadalom részéről az a morális elvárás, hogy átláthatóak legyenek a pénzügyeik. A hatalmas összegek megszerzésének kényszere azonban a pártok függetlenségét és sajátos érdekeit is veszélyezteti bizonyos mértékig.

A pártok finanszírozása - amennyiben ez alatt a politikai erők bevételeinek és kiadásainak témáját értjük - mindinkább *a közéleti diskurzus középpontjába került* a modern demokráciákban, ebben a régióban is. Annál is inkább, mert a korrupciós botrányok felfedték azokat az illegális formákat, amelyekkel a pártok a nem tiszta pénzekhez jutottak, s amelyek ellentétesek a demokrácia elveivel. Továbbá világossá váltak az ellenőrzés súlyos hiányosságai is. Ezek a jelenségek napjainkban nemcsak negatív hatásaik miatt (korrupció, gazdasági-politikai nyomásgyakorlás, a befolyással üzérkedés, kábítószer) súlyosak, hanem azért is, mert érintik a nagyon fontos és kényes kérdést - *a médiában szereplés lehetőségét* is, ami a modern választási harc legfontosabb terepe -, vagyis az *esélyegyenlőséget* a választási versenyben.

Latin-Amerikában, ahol ismert a népesség igen nagy százalékának a szegénység vagy nyomor-szint körüli léte, az írott sajtó nem jut el a lakosság több mint feléhez. Itt az emberek nagy részének egyedüli hírforrása a televízió, ami a legrosszabb favelában is megtalálható. (A nyomortanyákon a villanyt illegálisan vezetik be - esetleg egy populista jelölt választási ígérete nyomán kapták - és nem fizetnek érte.) A nagy távolságok, sok helyütt az utak, vasutak hiánya, a földrajzi viszonyok is közrejátszanak abban, hogy a televízió szerepe az információ-közvetítésben, bizonyos rétegek számára csaknem kizárólagos.

Paradox helyzet; a politikai verseny modernizációját ebben a régióban a szegénység és a hiányos infrastruktúra motiválta a legnagyobb mértékben.

A választási kampányok propaganda-költségei - Latin-Amerikában a különösen nélkülözhetetlen és egyre drágább televíziós hirdetések - olyan hatalmas összegeket emésztettek fel, amelyek arra ösztönözték a pártokat, hogy minél több pénzt halmozzanak fel a kampány idejére. S ebben az igyekezetükben sokszor nem figyeltek a pénz eredetére, amivel tág teret nyitottak az illegális és ellenőrizhetetlen pártfinanszírozásnak, s ez nem kizárólag Latin-Amerikára jellemző régió-specifikus jelenség. A pártok így kényszerpályára kerültek, különböző gazdasági érdekcsoportok nyomása, befolyása alá, sok esetben - nem egyetlen ilyen ország van - a kábítószer-maffiák pénze is segítette egyik vagy másik párt választási győzelmét, súlyosan gyengítve, megkérdőjelezve az így hatalomra került párt, illetve kormány legitimitását. Ezzel jelentősen korlátozta az ország külpolitikai és külgazdasági mozgásterét is.

Világossá vált, hogy amennyiben nem szabályozzák részletesebben és szigorúbban a magánadományok rendjét, veszélybe kerül a választások tisztasága és átláthatósága, következésképpen a politikai hatalom legitimitása. Ehhez sok országban hozzájárult még a fekete pénzek alig leplezett jelenléte a választási kampányban - ennek negatív hatása a közmorálra nyilvánvaló -, ami még markánsabban vetette fel a legitimitás kérdését. Amint azt a későbbiekben látni fogjuk Kolumbia esetében ezek a körülmények politikai válságot okoztak az 1994-es választásokat követően.

A pártok pénzügyei körüli botrányok, korrupciós ügyek miatt a választók egyre nagyobb mértékben fordulnak el a politikától, nem mennek el szavazni, - még azokban az országokban sem, ahol ez nemcsak alkotmányos jog, hanem kötelesség is (pl. Venezuela) - s ez a demokráciára káros jelenséggé válhat. Jóllehet Latin-Amerikában általában magas a biztos pártválasztók aránya, azonban itt is növekszik a politikai mozgalmakhoz nem kötődő bizonytalanok száma, s ezt növeli a politikától megcsömörlöttek tömege, akik nem mennek el szavazni.

Latin-Amerikában a pártok gazdálkodásának ellenőrzési és szankcionálási, büntetési formái is rendkívül változatos képet mutatnak. Costa Ricában ez nagyon pontosan, aprólékosan kidolgozott. A bevételek, és a kiadások tekintetében is elszámolást rendel el a választási törvény Argentínában, Kolumbiában, Hondurasban és Paraguayban, míg Guatemalában, Nicaraguában és Venezuelában csak a kiadásokról kell pontosan számot adni. Sok latin-amerikai országban ilyen beszámolót nem ír elő a törvény, illetve a most életbe lépő reformokban ez már szerepel. *Az általános tendencia a pontosabb, szigorúbb ellenőrzés felé mutat, mind a bevételek eredete és összege, mind a kiadások tekintetében.*

A „modern” politikai verseny, döntően a médiában folyik, ez magasabb költségeket jelent és szélesebbkörű publicitást igényel, ugyanakkor a választónak a szabad döntéshez nagyobb lehetőséget biztosít. Latin-Amerikában a legtöbb országban az állam biztosítja az ingyenes tv-szereplést, azonban az állami televíziók általában szegényebbek a kereskedelmiéknél, kevésbé modernek a berendezéseik, kisebb hatósugárral működnek, s a nézettségük jóval alatta marad a versenytársaikénak. Ilyen körülmények között tehát a jelölteknek sokhelyütt mégis jelentős összegeket kell költeniük reklámra, ha nem akarnak lemaradni a versenytársaiktól. (Latin-Amerikában - mint a legtöbb országban a világon - ismeretlen a tv előfizetési díj, az állami adókban nincs reklám, azokat költségvetési pénzekből tartják fenn, a kereskedelmi tv-k pedig a reklámbevételekből élnek.)

A médiában szereplés lehetőségét, Argentínát kivéve, minden latin-amerikai pártfinanszírozási törvény említi, azonban ennek feltételei és formái igen különbözőek. Van, ahol csak megemlíti a törvény a média használatának lehetőségét, de nem szabályozza (Kolumbiában), másutt az állami média ingyenes, illetve a kereskedelmi csatornák speciális tarifák melletti használatát biztosítja (Venezuela, El Salvador, Guatemala, Peru, Panama), s vannak országok, ahol pontosan meghatározza, hogy milyen időszakban, milyen arányban, hány perc áll egy-egy párt, vagy jelölt rendelkezésére. Chilében más szabályokat alkalmaznak e tekintetben az elnöki, és másokat a helyhatósági választások kampányában. Ecuadorban különbözőképpen szabályozzák az országos és a helyi médiában szereplés időtartamát. Venezuelában tilos a pártpropaganda a médiában a kampányidőszakon kívül.

A pártok illegális finanszírozásának sajátos területe a bújtatott, nem pénzjellegű támogatások csaknem ellenőrizhetetlen sokasága. A „természetbeni” támogatás, amelynek igen kis hányada az önkéntes munka, ez alatt leginkább azokat a szolgáltatásokat kell érteni, amelyekért a párt nem fizet, s amelyek nyilvánvalóan magukban hordozhatják a korrupció, a befolyással üzérkedés lehetőségét.

Az kérdés is felvetődött, vajon milyen mértékben célszerű költségvetési pénzekkel finanszírozni a pártok működését? Az átláthatóság és ellenőrizhetőség kétségtelenül helyes kritériumán túl nem vezet-e ez a pártok, mint politikai mozgalmak *elbürokratizálódásához*, a spontán politikai tevékenység, a még megmaradt mozgalmosság elhalásához? Teljes állami finanszírozás esetén, az elbürokratizálódás mellett az állami túlhatalom veszélye is fennállhat, különösen ott, ahol a végrehajtó-hatalom alá rendelték az ellenőrzési mechanizmusok is.

Argentína

A ma érvényben lévő politikai pártokról szóló törvény 1994-ben lépett érvénybe Argentínában. Ez tartalmazza a pártok finanszírozásával kapcsolatos rendelkezéseket is.

A pártok finanszírozására egy elkülönített alapot hoztak létre „Fondo Partidario Permanente”, amely felhasználható a működtetésre és a választási kampányra is. A „Fondo Partidario Permanente” létrehozásának célja, hogy a pártok megfelelő körülmények között teljesíthessék alkotmányos feladatukat. A törvény vegyes finanszírozást tesz lehetővé; költségvetésből származó és magánadományokból befolyt összegekből gazdálkodhatnak a pártok. Megerősítették azt a régebbi alkotmányos gyakorlatot, amely rendelkezett a bejegyzett pártok közfinanszírozásáról, illetve a nyilvános *elszámolási kötelezettségről* a felhasznált *összegek eredete és célja tekintetében*. A törvény tartalmazza a gazdálkodási szabályok megszegésével járó szankciókat. Kimondja azt is, hogy a pártok vagyontát csak a törvény szerinti javak alkothatják, illetve olyanok, amelyeket a törvény nem tilt. *Nem szab felső határt a magánadományoknak*, azonban a pártok *nem fogadhatnak el anonim adományokat*, sem közvetlenül, sem közvetve. Nem fogadhatnak el továbbá semmiféle adományt állami, vagy regionális szervektől, állami vállalatoktól, közszolgálatot ellátó cégektől, szakmai- illetve szakszervezetektől, és szerencsejátékkal foglalkozó cégektől. E tilalmak megszegése szigorú büntetést von maga után. Csakhogy erre még nem akadt példa.

A törvény kötelezi a pártokat az általános könyvviteli szabályok betartására, bevételek és kiadások vezetésére, illetve a pártvagyon nagyságának közzétételére, vagyis a *gazdálkodásuk átláthatósága és nyilvánossága törvényes kötelezettség*. Elszámolásukat a hivatalos közlönyben „Boletín Oficial” meg kell jelenteniük.

A nyilvánosságra kerülő adatok körét azonban nem határozza meg a törvény, következésképpen az ellenőrzés nem lehet hatékony, sem a szabálytalanságok felderítésében, sem abban, hogy valóban nyilvános és átlátható legyen a bevétel és a kiadás. *Az ellenőrzőmechanizmus tehát inkább formális, mint reális*.

A pártok működésével kapcsolatos felügyeletet két intézmény látja el, amelynek a feladata a választásokhoz fűződik „Justicia Electoral” nem rendelkezik a megfelelő eszközökkel, míg az Országos Választási Igazgatóság, a „Dirección Nacional Electoral” egy politikai minisztérium (a belügy) alá van rendelve, s döntéseit ez a körülmény nem kis mértékben befolyásolhatja.

Az 1994-es törvény reformját ez utóbbiak miatt is szorgalmazzák az argentin közéletben, valamint azért, mert bár a megalkotása óta nem telt le hosszú idő, mégis a választási küzdelem új módszerei megváltoztatták a politikai harc feltételeit, s lényegesen költségesebbé tették. Ez egyre nagyobb kihívást jelent a pártfinanszírozás eddigi formáival és szabályozásával kapcsolatban.

Chile

A jelenlegi pártfinanszírozási törvényt módosító és kiegészítő javaslat már jó ideje ismert Santiagóban. Erről régóta folynak a viták, a közéletben, képviselői és tudományos körökben egyaránt. A jelenleg érvényben levő törvény látszólagos szigorúságával, teljesíthetetlen előírásaival, s az ellenőrzés hiányosságaival minden közszereplő tisztában van, a törvénymódosításnak nem a ténye, hanem a tartalma a vita tárgya. A képviselők mértéktelenül eltúlzott igénnyel léptek fel a kampány-költségekről szóló vitákon, ezek szerint egy-egy jelölt 1993-ban 3 millió dollárt költött el, viszonylag kis körzetekben, miközben ebben az országban a választási kampány idején is térítés nélkül használhatják a pártok a televíziót, mind az országos, mind a helyhatósági választásokon. Összehasonlításképpen; az Amerikai Egyesült Államokban, 1992-ben egy szenátor-jelölt átlagosan 4,7 millió dollárt költött, aminek a 60%-át a televíziós szereplés számlái emésztették fel.

A hosszú diktatúra után fokozatosan megerősödő demokrácia nehezen tűri az eddigi gyakorlatot, amelyben meglehetősen homály fedti a pártpénzek eredetét, különösen a kampányidőszakban. Ugyanakkor számítani kellett a demokratikus átmenet idején arra, hogy különböző csoportok gazdasági érdekeiket továbbra is megpróbálják közvetlenül érvényesíteni. A gazdaságot érintő törvények tárgyalásakor nyíltan jelentek meg a vállalkozói csoportok tanácsadói a képviselőházban az egyes képviselők „megfelelő” felkészítésére. Ez a körülmény sokakban komoly kételyeket keltett a chilei demokratikus választási rendszerrel, és a pártok esélyegyenlőségével kapcsolatban. Óvatos becslések szerint a legutóbbi választásokon a pártokat, illetve a jelölteket, mintegy 70%-ban magánemberek, vállalkozók és nagyobb gazdasági csoportok támogatták. Ehhez járult még az a körülmény is, hogy a képviselők számára nem jelentett összeférhetetlenséget, hogy gazdasági társaságoknak is tagjai vagy vezetői voltak, lehettek. Ez oly mértékben volt általános, hogy a törvényhozók között az elmúlt ciklusban csak két (!) képviselőnek nem volt saját gazdasági érdekeltsége. Ezért átmenetileg korlátozták azoknak a képviselőknek a szavazati jogát, akiknek egy-egy törvény tárgyalásánál nyilvánvaló volt az érintettségük.

Az új törvénytervezet az állami hozzájárulást kvótaszerűen állapítja meg:

- az egyes szavazatokra meghatározott összegű támogatást kapjon a párt, illetve a jelölt, (abban az esetben, ha az előző választásokon a párt legalább 3%-ot, illetve a független jelölt akkor, ha 2%-ot ért el.)
- a kampányidőszakban elkölthető összeg legyen pontosan meghatározott.

Az ehhez hasonló kvóta-rendszert sok helyütt alkalmazzák a világon, mindenütt az egyszerűbb, áttekinthetőbb rendszer megteremtése volt a cél.

A tervezet készítői láthatóan arra törekedtek, hogy az új finanszírozási törvénynek csak az alappontjait adják meg, és széleskörű vitában forrjon ki, valójában milyen is legyen ez a törvény, mekkora legyen az állami támogatás, a magánadományok aránya, a pártok gazdálkodása mennyire legyen nyilvános, és milyen független szervek vegyenek részt az ellenőrzésben, s a szankciók szigorúsága meddig terjedjen.

Costa Rica

Latin-Amerikában ebben az országban az állampolgárok kivételesen hosszú ideje élvezhetik a stabil demokrácia előnyeit. Ennek sokféle oka lehet, mégis a legfontosabb az, hogy a legkorábban ismerték fel ebben a régióban annak szükségességét, hogy törvény szabályozza a pártok finanszírozását s Costa Ricában ezt legrigorózusabb aprólékossággal fogalmazták meg. Az 1949-es Alkotmányban már szerepel ez a téma, és az 1952-es

Választási Törvény, „Código Electoral” már részletesen szabályozza is, alig néhány évvel az Európában első, Német Szövetségi Köztársaság után. Costa Rica Latin-Amerikában az első állam, amely törvényt hozott e témában, és lényeges módosítások nélkül van érvényben, napjainkban is.

A politikai pártok közfinanszírozása e törvényben nemcsak részletesen szabályozott, hanem szigorú ellenőrző mechanizmusokat is tartalmaz. Más országokkal ellentétben azonban nem tér ki a pártok állami támogatásának olyan nem pénzbeli formáira, mint a médiában szereplés, vagy bizonyos javak megszerzésének illetékmentessége a pártok számára.

A costa rica-i törvény meghatározza a pártok finanszírozására fordítható teljes összeget, az éves nemzeti össztermék százalékában. Az elosztás itt is az előző választásokon elért szavazatok arányában történik azok között a pártok között, amelyek elérték az 5%-ot. *Amennyiben egy párt a következő választásokon nem éri el ezt az arányt, akkor a kapott támogatás egy részét vissza kell térítenie!*

Az állam a választásokat megelőző évben bónokat bocsát ki, amelyek négy évig érvényesek, s a pártok akkreditált vezetői ezeket a Nemzeti Bankban válthatják be. A beváltás módja is részletesen szabályozott; 39 hónapon keresztül havonta váltható be a pártot illető teljes összeg 30%-a, s a választások évében, júniustól a további 70%, ez szintén havi elosztásban.

Bonyolult módon szabályozzák a közös jelöltek indításának költségeit, azonban ebben az esetben sikertelenség esetén, a türelmi idő a második választásig tart, s csak az ismételt vereség esetén kell visszafizetni az állami támogatás egy részét, a koalíciós szerződésben foglalt arányok szerint.

A Legfelső Választási Bíróság, a „Tribunal Supremo de Elecciones” hatáskörébe tartozik minden a pártokkal és a választásokkal kapcsolatos kérdés. A pártok gazdálkodása feletti ellenőrzést az Állami Számvevőszékkel, a „Contraloria General de la República” együtt gyakorolják.

A pártok gazdálkodásának ellenőrzése is jól felépített rendszer szerint működik. A választások időpontjának kihirdetése után 30 nappal minden párt köteles benyújtani pénzügyi mérlegét. A késelem is szankcionált, ugyanúgy, mint az egyéb hiányosságok az elszámolásban, amelyeket a támogatás mértékének csökkentésével, vagy súlyosabb esetekben időleges elvonással büntetnek. Ugyancsak pontos listát kell vezetni az adományokról, s a pártvagyonról is.

Costa Ricában hosszú idő óta kétpárti váltógazdaság van, amely stabil, kiegyensúlyozott demokratikus körülmények között működik, viszont a latin-amerikai politológiai szakirodalom arra is rámutat, hogy ez a rendszer nem kedvez eléggé a kis pártoknak, nem segíti elő a politikai mobilitást.

Kolumbia

Az 1991-ben elfogadott alkotmány tartalmazza azokat az általános elveket, amelyek a pártfinanszírozásra vonatkoznak, illetve meghatározza azoknak a szervezeteknek a jogállását, amelyek a pártok működésével és a választásokkal kapcsolatosak. Az alkalmazást külön törvények szabályozzák. Az Országos Választási Tanács, a „Consejo Nacional Electoral” tagjait egy ciklusra választják, és nem választhatók újra. Az összetételnek tükröznie kell a Kongresszus politikai arányait. Ez a szerv széleskörű jogosítványokkal rendelkezik nemcsak a választások lebonyolítása, hanem a pénzeszközök elosztása terén is. Kolumbiában a

törvény meghatározza a választásokra fordítható összeg felső határát és az összes magánadomány mértékét is, azonban az egyes donációkat nem korlátozza.

A pártok és kampányaik finanszírozása Kolumbiában is vegyes; költségvetésből és magánadományokból, illetve saját forrásból ered. A költségvetésben elkülönített alapból a bejegyzett pártok mindegyikét megilleti egy minimum-összeg, a fennmaradó részt pedig az előző választások eredményével arányosan osztják el. A kampányra fordítható pénznek csak egy részét kaphatják meg előre a pártok, a fennmaradó összeget a választásokat követően utalják át. Ez különböző banki kölcsönökkel hidalható át. A pártok, illetve a választási küzdelemben részt vevő jelöltek kötelesek nyilvános formában beszámolni bevételeik nagyságáról és felhasználásáról, gazdálkodásuknak meg kell felelni az általános könyvviteli szabályoknak.

A kolumbiai törvények szerint a pártok jogosultak közvetett támogatást is igénybe venni, ilyen például a kedvezményes postai tarifarendszer, és az állami közszolgálati médiában szereplés ingyenes lehetősége. Ehhez minden bejegyzett pártnak joga van. Itt is érvényesül az arányosság elve, az előző választásokon elért eredmények szerint használható az állami tv és rádió. (E törvény szerint oszlik meg kampány-időszakon kívül az ellenzéki pártok megszólalási lehetősége is, ugyanez a rendezőelv a kuratóriumi helyeket illetően is a közszolgálati médiában és a közalapítványokban.)

Kolumbiában sajátos körülmények között működik a demokrácia, az országban évtizedek óta polgárháború dúl, a kormány felügyelete az ország változó kiterjedésű területein nem érvényesül. A politikusoknak esetenként nem kevés bátorságról kell tanúbizonyságot tenniük, - a kampányidőszakban nem ritka a politikai gyilkosság, amelynek a '90-es évek elején egy elnökjelölt is áldozatul esett - a mindennapos erőszak, az emberrablások igen elterjedt gyakorlata nagy tehertétel a kolumbiai demokrácián. A gazdaságba beépült a drog, a természetben kiterjedt földműves rétegek is érdekeltek, megélhetésüket más mezőgazdasági tevékenység nem helyettesítheti errefelé. Azok a kormányzati próbálkozások, amelyek - jobbra kampányszerűen - próbálták a parasztokat más termények termesztésére rávenni, sorra-rendre kifulladtak. Ennek a gazdasági kényszer mellett oka lehet még az is, hogy bár a kábítószertermelő parasztok kiszolgáltatottak a felvásárlónak, ugyanakkor más fegyveres csoportoktól meg is védik őket.

Ilyen körülmények között a törvényalkotók bármennyire törekedtek is arra, hogy a pártok finanszírozására minél jobb törvényt alkossanak, a hiányosságokra rendkívül gyorsan fény derült. Az 1994-es választásokon a helyi sajtó szerint nagy szerepe lehetett a „kokain báróktól” származó pénzeknek. Ez súlyosan megkérdőjelezte a kormányra került párt és az elnök legitimitását is. A kormány belpolitikai vákuumban működött, nem volt képes teljes mértékben élni hatalmi pozíciójával, s külpolitikai tekintetben karanténba kényszerült, elszigetelődött. Ebben a térségben mindenki tisztában van a kábítószer-maffiák hallatlan gazdasági erejével, s a gyanú, hogy a maffia hidat vert a politikához, igen súlyos külgazdasági károkat is okozott az országnak. (Nyílt titok, hogy a Cali-ban tevékenykedő droggkartell a '80-as években egyszer felajánlotta, hogy kifizeti (készpénzben!) Kolumbia nemzeti adósságát, ha nem üldözik őket.)

Ezek az események új lendületet adtak a pártfinanszírozás reformját előkészítő munkának. Az alapelvek fő vonalakban a következők:

- fenntartva a vegyes finanszírozást, jobban kell korlátozni és szabályozni a magánadományok mértékét,
- hatvan napra kell korlátozni a kampányidőszakot,

- többszörös kontrollt kell bevezetni a párt pénzek felhasználásával és eredetével kapcsolatban,
- az eddigiéknél sokkal szigorúbb szankciókat kell bevezetni,
- a pártok propaganda költségeit (rádió, tv, írott sajtó) az állam viselje.

Mindezek figyelembevételével a készülő új törvény világos, átlátható és több szinten ellenőrzött pártfinanszírozásra törekszik, s ezt a közvélemény is támogatja.

Mexikó

Latin-Amerikában a pártfinanszírozással kapcsolatos törvények, illetve törvénymódosítások sorában a legsajátosabb a mexikói. A jelenlegi formát több mint húsz év alatt, folyamatos korrekciók és módosítások után nyerte el.

Ebben az országban egészen a legutóbbi választásokig, amelyen egy ellenzéki jelölt, Vicente Fox győzött, közel hetven éven át ugyanaz a párt - a PRI - volt hatalmon. A '70-es évek közepéig a mexikói politikai közbeszéd és a szakirodalom témái között nem szerepelt a pártfinanszírozás témája. 1977-ben történt meg az első lépés; a pártok működését szabályozó törvény reformja, amely egy hosszú, fokozatos átalakulási folyamat kiindulópontja, ezután minden választás előtt módosítottak rajta. Ekkor, 1977-ben indult el Mexikó politikai rendszerének átalakulása egy nyitottabb és szélesebb demokrácia felé. Így két alapvető ponton történt változás, megindulhatott a valódi, versengő pártrendszer kialakulása, és a törvények meghatározták a választási küzdelmek kereteit. Az addig érvényben lévő szabályozás mesterségesen marginalizált bizonyos politikai mozgalmakat (baloldali, regionális, etnikai, anarchista stb.). Ezek az erők már régen léteztek Mexikóban, harcuk azonban demokrácián kívüli formákban mutatkozott; különböző politikai tartalmú diákmozgalmak; indián emancipációs mozgalmak, amelyek célkitűzései keveredtek fegyveres (baloldali és más jellegű) csoportok követeléseivel, itt egész régiók lakossága érezte képviselő nélkül az érdekeit. (Mexikóban egybefüggő régiókban különböző indián etnikumú csoportok élnek nagy számban, nyelvi, gazdasági és bizonyos tekintetben jogi diszkrimináció is sújtotta-sújtja őket.) Erre a társadalomra fokozottan jellemző az ún. „latin-amerikai társadalmi modell”, vagyis az igen nagy mértékű különbség a szegények és a gazdagok között, szegény tartományok és szerencsésebb adottságú vidékek között. A nyomorszinten élők döntő többségben a halmozottan hátrányos helyzetű indián népeséghez tartoznak. (Talán ismerősen hangzik Chiapas tartomány neve, amely az indián emancipációs mozgalom egyik központja lett.)

Az új politikai erők megjelenése a politikai palettán, egyre újabb és újabb változásokat gerjesztett. Az átalakulás folyamatos és fokozatos reformokat igényelt, megváltozott a pártrendszer struktúrája, az új erők politikai hatása oly mértékben volt elemi erejű, hogy minden újabb választás előtt képes volt arra, hogy a pártok működésével és finanszírozásával kapcsolatos törvények módosítását elérje. *A politikai pártok esélyegyenlőségének biztosítása a választásokon Mexikóban tehát egy hosszú, több mint húsz évig tartó folyamat eredménye.*

A törvényalkotók számára az első felismerés a pártrendszer gyengesége és struktúrátlansága volt, ebből következett a PRI-n kívül más pártok költségvetési finanszírozásának szükségessége. A pártfinanszírozás szabályozásával gátat vetettek annak, hogy közpénzeket illegális módon pártcélokra fordíthassanak, s azt is elkerülendő, hogy a különböző testületektől - és sok esetben gazdag magánemberektől - függjenek választási kampányok, pártok, vagy jelöltek. A helyi viszonyok között talán ez volt a legfontosabb ok.

1994 volt az az év, amikor először vizsgálták hivatalosan a kampány költségeit, amely sokkoló eredményt hozott arra nézve, hogy milyen mértékben egyenlőtlen a pártok anyagi ellátottsága, ugyanis az adatokból kiderült, hogy *a kampányra költött teljes összeg 70%-át egy párt, a kormányzó PRI használhatta fel.* Ez látteleként mutatta fel mindenki számára a mexikói politikai demokrácia súlyos deficitjét, a pártstruktúra kiegyensúlyozatlanságát, képviseleti hiányosságait, és a más országokban már jól bevált törvények alkalmazásának szükségességét Mexikóban is.

1996-ban került sor egy az eddigieknél sokkal szélesebb körű átfogó reform bevezetésére. Itt alapvetően három fő szempont vezérelte a törvényalkotókat:

- a pártfinanszírozás döntően közpénzekből történjen, a magánadományok aránya csökkenjen,
- a pártok arányosan részesüljenek a közpénzekből,
- a pártok gazdálkodása az általános pénzügyi szabályok szerint történjen, átlátható legyen, és a megfelelő szervek ellenőrizzék.

Ez a törvény szabályozza az állami médiában szereplés formáit és időtartamát, nemcsak a kampány időszakában, hanem általánosan is.

A törvény meghatározza a pártok működésének azokat a területeit, amelyekre a költségvetési pénzek felhasználhatók, nevezetesen: a választások közötti időszakban a párt működésének fenntartására, és a teljes összeg bizonyos meghatározott százalékát fordíthatják közvélemény-kutatásra, illetve kiadói tevékenységre. A kampányra a pártoknak az elért szavazatok arányában külön összeget biztosít a költségvetés a választás évében.

A pártok finanszírozására elkülönített összeg 30%-a egyenlően oszlik meg valamennyi bejegyzett párt között, és 70%-a a megszerzett szavazatok arányában.

Az új szabályozás hatása már mérhető volt az 1997-es választásokon, az egy jelöltre fordított összeg kisebbnek bizonyult, mint az előző választás idején.

A törvény szabályozza a magánadományok mértékét; egyetlen párt sem kaphat összességében több támogatást, mint az állami dotáció 10%-a! Egy személytől az illető párt költségvetésének csak 0,05%-a származhat adományként. Névtelen adományok elfogadását tiltja a törvény.

A pártfinanszírozást szabályozó törvények alapelvei általánosan jellemzők Latin-Amerika többi országában is, Mexikóban csakúgy, mint másutt, nagymértékben az dönti el, hogy ez a modell sikeresen tölti-e be a funkcióját, hogy a pártok gazdálkodása, milyen mértékben nyilvános és átlátható.

Venezuela

A pártok finanszírozását szabályozó törvény reformjának igénye ebben az országban is felmerült, s talán indokoltabb is, mint másutt Latin-Amerikában, s nemcsak azért, mert ez a törvény az egyik legrégebbi ebben a régióban, s már nem jól tölti be a szerepét, hanem azért is, mert a '90-es években, Venezuelában kibontakozó általános intézményi válság a politikai pártok legitimitását is mélyen érintette. Az 1998-as választásokon a hagyományos politikai pártok megsemmisítő vereséget szenvedtek, az elmúlt negyven évben Latin-Amerika egyik legkiegyensúlyozottabb demokráciájában kialakult politikai elitet a népakarat szinte kisöpörte a hatalomból.

A választások utáni széleskörű alkotmánymódosítás nem terjedt ki az addig érvényben lévő törvényre, a Politikai Pártok Törvényére, „Ley de Partidos Políticos” amely a pártok jogállását rögzíti és közfinanszírozásáról is intézkedik.

A venezuelai politikai pártok az európai hagyományos (szociáldemokrata, kereszténydemokrata) mintára szerveződtek a múlt század '30-as éveinek a végén, illetve a '40-es évek közepén. Jól szervezett, országos hálózattal és horizontális szervezetekkel is rendelkező, a diktatúrát megerősödve túlélő tömegpártok voltak ezek, lelkes, elkötelezett aktivistákkal. Napjainkra már átalakultak modern választási pártokká, azonban a mozgalmi jelleget mégsem vetették le teljesen.

Az a körülmény, hogy a párt tagjai tagdíjat vagy támogatást mindenfajta korlátozás nélkül fizethetnek be a pártkasszába, s az állami ellenőrzés erre nem terjed ki részletesen, olyan magánadományok elfogadását teszi lehetővé, amelynek eredete ismeretlen, s mértéke bizonytalan. Ez a demokráciára veszélyes helyzetet eredményez, függetlenül attól, hogy a törvény minden bejegyzett pártnak (amely elérte az 5%-os „küszöböt”) arányos mértékben juttat a költségvetésből a folyamatos működésükre szintúgy, mint ahogyan a kampányra is. Ilyen körülmények között nem érvényesülhet maradéktalanul a törvényalkotó eredeti szándéka, az esélyegyenlőség megteremtése a politikai pártok, aktorok között.

Nyilvánvaló, hogy a magánadományok ellenőrizhetetlensége tág teret enged egyes emberek, gazdasági csoportok politikai befolyásának, s a kábítószerből származó és más fekete pénzek tisztára mosásának is, így gyakorta eltűnik a határ a legális és a törvénytelen között.

Venezuelában a pártok finanszírozása a Legfelső Választási Tanács, a „Consejo Supremo Electoral” hatásköre, s a pártoknak az állami források felhasználásáról, a politikai pártokról szóló törvényben foglaltak szerint kell számot adniuk. *A törvényalkotó eredeti szándéka az volt, hogy a pártok működését költségvetési pénzekből kell biztosítani. Ez már hosszú ideje inkább formális, mint tényszerű, hisz a hatalmas kiterjedésű országban a hosszúra nyúló, s a modern technika minden eszközét igénybevevő választási kampány költségei sokszorosan felülmúlják az állam által juttatott összeget. S akkor még nem is szóltunk a modern politikai pártok apparátusának általános fenntartási költségeiről, amelyhez Venezuelában hozzá kell számítani az elbürokratizálódott, s nagymértékben felduzzadt állományú, kiterjedt országos hálózat fenntartásának költségeit is.*

A pártok gazdálkodásának ebben az országban egyébként sem átlátható képletét még bonyolultabbá teszi, hogy a megválasztott országos képviselők - a pártok belső szabályzata szerint - kötelesek az államtól kapott tiszteletdíjukból bizonyos összeget a pártkasszába befizetni. Ezt ugyan különféle egyéb költségekre hivatkozva - iroda fenntartása, reprezentáció, utazások, stb. - a képviselők általában igyekeznek a minimumra csökkenteni, azonban a párton belüli hierarchiában a későbbiekben is megőrzendő státuszuk érdekében mégis fizetnek. Az így befolyó összegekről még becslések sincsenek. Ezek a pénzek nem minősülnek tagdíjnak, némi szépítéssel hozzájárulásnak nevezik. S mint már említettük, a venezuelai pártfinanszírozás rendje nem ismeri el hivatalosan a privát adományokat, azonban itt még egy fontos határvonal mosódik el így, - amely másutt lényeges elem - az önkéntesség elve az adományozásban.

Az a társadalmi, politikai, gazdasági válság -, amely Venezuelában a '90-es években bontakozott ki, s napjainkra sem oldódott meg, annak ellenére sem, hogy a régi politikai elit teljesen kiszorult a politikai élet színteréről, s az új kormányzat reformjai már életbe léptek - szinte *modellszerűen mutatja, hogy a pártfinanszírozás rendszerének hibái milyen végletesen képesek eltorzítani a politikai struktúrát*, ami természetesen sok más tényezővel együtt hatott oda, hogy a demokrácia súlyos válsága alakult ki ebben az országban.

Budapest, 2001. december

Irodalomjegyzék

- Castillo, del Pilar: *La financiación de partidos y candidatos en las democracias occidentales*. Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas, 1985. 306 p.
- Alcocer V. Jorge (ed): *Dinero y partidos*. Mexico, Nuevo Horizonte Editores, 1993. 239 p.
- Gilbrando Mora B. Elys: *El problema de los partidos políticos en Venezuela*. Caracas, UCV, 1994. 265 p.
- Alvarez, Angel: *El control público del financiamiento privado de los partidos políticos*. = Politeia, (Caracas) 1990. 14. 219-248. p.
- Rey, Juan Carlos, et al.: *El financiamiento de los partidos políticos y la democracia en Venezuela*. Caracas, Ateneo-Jurídica Venezolana, 1981. 247 p.
- García Cotarelo, Ramón: *Los partidos políticos*. Madrid, Editorial Sistema, 1985. 304 p.
- Njaim, Humberto: *Presión hacia el financiamiento público*. = Perfiles Liberales, (Mexico) 1998. 63. 34-36. p. Edición Especial
- Zovatto G., Daniel: *La financiación política en Latinoamérica: una visión propedéutica*. = Perfiles Liberales, (Mexico) 1998. 63. 16-18. p. Edición Especial
- Sabsay, Daniel Alberto: *Eliminadas las donaciones anónimas*. = Perfiles Liberales, (Mexico) 1998. 63. 19-20. p. Edición Especial
- Ordorica Pérez, Fernando: *Financiar partidos políticos*. = Perfiles Liberales, (Mexico) 1998. 63. 21. p. Edición Especial
- Calle, de la, Humberto: *Colombia: No hay mal que por bien no venga*. = Perfiles Liberales, (Mexico) 1998. 63. 22-23.p. Edición Especial
- Constitución Política de Colombia. Bogotá, (Colombia) Presidencia de la República. 1991. 196 p.
- Ley de financiar los gastos de los partidos políticos. Montevideo, Senado y Cámara de Representantes de la República Oriental de Uruguay, 1999. 5 p.
- Azocar, Andrés: *Chile: Dudas en el camino*. = Perfiles Liberales, (Mexico) 1998. 63. 24-25. p. Edición Especial
- Cerdas-Cruz, Rodolfo: *Financiación, partidos y campañas*. = Perfiles Liberales, (Mexico) 1998. 63. 26-29. p. Edición Especial
- Woldenberg K., José: *La financiación de los partidos políticos*. = Perfiles Liberales, (Mexico) 1998. 63. 30-33. p. Edición Especial