

LÁSZLÓ RÉKA

## Kormányzati instabilitás és a politikai rendszer stabilitása

*A pártokrácia hatása az olasz politikai rendszerre*

*Az olasz politikát az esetek többségében  
figyelmen kívül hagyják. [...]  
Egyrészt rendkívül bonyolultnak, furcsának tűnik, állandóan  
ésszerűtlenségeknek van kitéve, érthetetlen, hóbortos,  
nevetséges és nyugtalanító. [...]  
Másképp Olaszországot modellnek állítják és tökéletes  
kísérleti terepnek tartják.  
(Lazar, 1997: 1)*

### BEVEZETÉS

Régi politikatudományi közhely, hogy a kétpártrendszer stabil, hatékony és konszenzuskereső kormányzást és stabil politikai rendszert eredményez, míg a sokpártrendszer a fragmentáltság, az állandó koalíciós egyeztetési kényszer miatt instabil kormányokat, következésképpen instabil politikai rendszereket fog eredményezni. Különösen erős volt az instabilizálódástól való félelem a második világháborút követő első két évtizedben, amikor a politikusokban és a társadalomban még friss volt a demokráciáknak a húszas-harmincas évek fordulóján bekövetkező hanyatlásának, a totalitárius és autoritárius rendszerek előretörésének élménye, amelynek nyomait lépten-nyomon tapasztalhatták a háborúban félig elpusztított Európában. Az 1945 utáni korszak uralkodó nézete ennek megfelelően az volt, hogy a demokrácia egyik legfőbb kockázati tényezője a

weimarizálódás, azaz egy olyan erősen polarizált pártrendszer kialakulása, amely arányos, alacsony küszöbű választási rendszerrel párosulva sokpárti, gyenge kormányokat tudna csak kiállítani, amelyek állandóan ki lennének téve egy szélsőjobb- vagy szélsőbaloldali hatalomátvétel veszélyének. A leginkább veszélyeztetett országok közé a posztfasiszta Olaszországot és a háborúban legyengült, majd kettéosztott Németországot sorolták, ezért a győztes hatalmak – különösen az Egyesült Államok – megkülönböztetett figyelemmel követte e két ország politikai életének alakulását. E féltő gondoskodás ellenére vagy ettől függetlenül az olasz politikai rendszer a parlamentáris demokrácia olyan útját választotta, amelyben a politikai intézményrendszer középpontjában nem egy erős kormány, hanem a sokpárti parlament áll, amelyet igen alacsony küszöbű<sup>1</sup> arányos választási rendszer segítségével választanak meg. Ennek folyamánként a megalakuló többpárti koalíciós kormányok élettartama igen alacsony volt (átlagosan 1 éves), tehát kijelenthetjük, hogy Olaszországot *kormányzati instabilitás* jellemezte. Kérdés, hogy ezek alapján instabilnak nevezhetjük-e magát az olasz politikai rendszert is, különösen annak 1992-ig tartó, I. Köztársaságnak is nevezett fázisát? Nézetünk szerint a kormányzati instabilitás és a politikai rendszer stabilitása között Olaszország esetében nem volt szoros korreláció, így az olasz politikai rendszer, bár rendelkezett bizonyos anomáliás<sup>2</sup> tulajdonságokkal, *nem volt instabil demokrácia*. Ennek hátterében pedig elsősorban a bipoláris nemzetközi politikai környezet által meghatározott belpolitika állt, amely kijelölte és a bipoláris világrend össze nem omlásáig meg is határozta a pártok közötti versengés fő törésvonalát.

### 1. Elméleti háttér

Az olasz politikával kapcsolatos sztereotípiákkal szembehelyezkedők közül elsőként Joseph LaPalombara *Democracy Italian Style* (LaPalombara, 1987) című könyvét emelnénk ki, amelyben a szerző egyrészt a Robert Dahl által megfogalmazott demokratikus poliarchia fogalmával élve amellettt érvel, hogy Olaszország olyan mértékben és olyan körülmények között képes eleget tenni a *demokratikus poliarchia* követelményeinek, amely körülmények más államok esetén a rendszer fennállását veszélyeztetnék. Így többek között biztosítja a választópolgárok participációs jogait, információkhoz való hozzáférést, a sajtószabadság védelmét, a pártpluralizmust, a méltányos igazságszolgáltatást és fogva tartást. A szinte túlzóan optimista érvelés

elfogultságát csökkenti, hogy a szerző egyúttal elismeri a társadalom átpolitizáltságát, a demokratikus rendszer pártelit-központúságát, bár hangoztatja, hogy (legalábbis a könyv megírásának időpontjában) adott körülmények között a fennálló az egyetlen életképes rendszer. Könyvének jelentősége elsősorban az, hogy az olasz politikát saját jogán, az egyedi és meghatározó jelentőségű történelmi és társadalmi kereteket figyelembe véve kívánja elemezni.

Az 1946-tól 1992-ig fennálló I. Köztársaság pártrendszere a parlamenti pártok számát tekintve olyan sokpártrendszerként jellemezhető, amelyben átlagosan legalább nyolc párt jutott parlamenti képviselőnek. Giovanni Sartori pártrendszer-típológiáját felhasználva *polarizált sokpártrendszer*ként lehetne kategorizálni, amelyben a pártrendszer jobb és bal szélén álló pártok között igen nagy az ideológiai távolság, tehát polarizált pluralizmus érvényesül. Ezt erősíti meg az a sajátosság is, hogy a pártrendszerben két koalícióképtelen párt is található (Enyedi-Körösényi, 2001: 150–151), amelyek közül a Kommunista Párt (Partito Comunista Italiano, a továbbiakban OKP) e korszakban átlagosan a szavazatok mintegy 30%-át szerezte meg, a fasiszta gyökerekkel rendelkező szélsőjobboldali Olasz Szociális Mozgalom (Movimento Sociale Italiano, OSZM) pedig mintegy 6–7%-os támogatottsággal rendelkezett, különösen Dél-Olaszországban. A rendszer széttagozódása ellen hatott ugyanakkor, hogy a középpárt egyben magpárt is volt, így a szavazói preferenciák átlagosan 40%-át birtokolva szinte fél évszázadon át uralta a politikai rendszert és a kormányzatot (Enyedi-Körösényi, 2001: 142). Érvényesült továbbá egyfajta tökéletlen bipoláris tendencia, amelynek alapján Giorgio Galli egyenesen *tökéletlen kétpártrendszer*ként (bipartismo imperfetto) definiálta az olasz pártrendszert, magát a politikai rendszert pedig *tökéletlen demokráciának* (Galli, 1966). Képlettében az egyik oldalon a „demokrácia védelmezőjének” szerepében a Kereszténydemokrata Párt (Democrazia Cristiana, KD) található átlagosan 40% körüli támogatottsággal, körülvéve 3–4 kisebb párttal, balközépről az Olasz Szociáldemokrata Párttal (Partito Socialista Democratico Italiano, OSZDP), az Olasz Republikánus Párttal (Partito Repubblicano Italiano, ORP), valamint jobbközépről az Olasz Liberális Párttal (Partito Liberale Italiano, OLP), amelyekkel rendszerint közös kormánykoalíciót alakított,<sup>3</sup> míg a másik oldalon gyakorlatilag egymagában állt az Olasz Kommunista Párt (Partito Comunista Italiano, OKP). Azáltal, hogy az Olasz Szocialista Párt (Partito Socialista Italiano, OSZP), amely kezdetben az OKP szövetségese és egyben riválisa is volt, a Szovjet Kommunista Párt XX.

kongresszusának leleplezése és az 1956-os magyar forradalom szovjet leverése után szakított a kommunizmus céljaival, 1963-tól pedig a KD-val alkotott kormánykoalíciót, még egyértelműbbé tette a Kommunista Párt par excellence ellenzéki szerepét és az ideológiai (kommunizmus–antikommunizmus) törésvonal dominanciáját a gazdasági-elosztási törésvonal fölött.

Gianfranco Pasquino ugyanakkor úgy véli, a pártversenyben nem kétpólusú, hanem hárompólusú dinamika érvényesült: azaz létezett egy középső pólus (KD), egy szélsőbaloldali pólus (PCI) és egy szélsőjobboldali pólus (OSZM), és mivel a rendszer közepén merevedett meg, a kereszténydemokrata színezetű kormányoknak nem volt és nem is lehetett demokratikus alternatívája (Pasquino, 2002: 112–113). Ezzel szemben Franco De Felice meghatározó jelentőségű 1989-es tanulmányában (De Felice, 1999) vitatja a Kommunista Párt szélsőségességét és azt a gyakori vádat, hogy a párt *kettős lojalitással* rendelkezik, nemcsak Olaszország, hanem a Szovjetunió és az általa kiépített birodalom iránt is lojális. Értelmezése szerint éppen a hidegháború nyomán kialakult európai rendszerben képezett strukturális elemet a nemzetközi meghatározottság és az amerikai hegemónia (lásd Marshall-terv, az Európai Szén és Acél Közösség, majd az Európai Gazdasági Közösség), amely az európai vezető elitben eredményezett „kettős lojalitást”. Ebben a gazdasági és politikai környezetben a katonai kiadások ösztönzőleg hatottak a befektetésekre és a fogyasztásra, így De Felice szerint a kommunistaellenesség már az ideológiai dimenzió túl gazdasági, politikai és katonai dimenziót is nyert. A nemzetközi politika antikommunista meghatározottsága egyrészt nemzeti kontextusban mérsékelt, katolikus kormányok által kivitelezett fejlesztési politikákban nyilvánult meg, másrészt erőszakos jelenségekhez és politikai degenerációhoz is vezetett. Olaszország esetében ez azt eredményezte, hogy jellegzetességgé vált az a törekvés, hogy a politikai életet erőszakos cselekmények, merényletek, politikai gyilkosságok révén kívánják befolyásolni, amely cselekményekben ugyanakkor az állam egyes szektorai is érintettek voltak (például a titkosszolgálatok), így végső soron a jogállamiság is veszélybe került. Ebben a kontextusban fontos szerepet játszott az a Kommunista Párt, amely bár a körülmények kényszere alatt, jobb híján fogadta el a jelenlegi olasz demokrácia keretei közötti politizálást, és ideális berendezkedésnek továbbra is a szocialista típusú demokratikus államot jelölte meg, az olasz állam létét veszélyeztető szélsőbaloldali és szélsőjobboldali terrorista, illetve anarchista támadások alatt mindvégig felelősségteljes magatartást mutatott és a jogállami rend helyreállítása mellett foglalt állást.<sup>4</sup>

A tipológiák jellemzője, hogy míg egyrészt szemléltető jelle-  
güknek köszönhetően nagymértékben megkönnyítik az össze-  
hasonlító gondolkodást, a valóságban sokkal árnyaltabb helyze-  
teket egyszerűsítenek le éppen az összehasonlítás megkönnyíté-  
se érdekében. Így az Olasz Kommunista Párt „rendszerellenes-  
ként” való jellemzése korántsem tükröz ennyire egyértelmű és  
konstans helyzetet, sőt, az OKP történelmi szerepének tisztázá-  
sa egymagában külön könyvet érdemelne. A Kommunista Párt  
második legnagyobb erőként való jelenléte egyértelműen pola-  
rizáló hatással volt a korszak pártrendszerére és a politikai ver-  
sengés fő irányaira, és a kommunista–antikommunista törésvon-  
al a korszak egészében meghatározta a koalícióalkotási straté-  
giát. Ugyanakkor az OKP-nak az olasz államhoz és a politikai  
rendszerhez való viszonyulása a korszak folyamán jelentős  
mértékben árnyaltabbá vált, sőt bizonyos kérdésekben teljesen  
megváltozott. Az 1948-as választásokat és a Togliatti elleni me-  
rényletet követően politizálását a „progresszív demokrácia”  
(Calandra, 1996), a létező demokratikus keretek közötti politi-  
zálás felvállalt, ugyanakkor egyben kényszeres stratégiája (mi-  
vel a görög polgárháború és a chilei puccs után a bipoláris ke-  
retek között eredményes rendszerváltásra nem számíthatott),<sup>5</sup>  
valamint a megvalósítani célzott, igazi demokráciaként felfo-  
gott szocializmus céljának elérése közötti *állandó antagoniz-  
mus* határozta meg. Rövid és hosszú távú választásait, így a for-  
radalmi rendszerváltás, a proletárdiktatúra tételeinek a feladá-  
sát, a plurális parlamentáris demokrácia, a kapitalista gazdaság  
feltételes elfogadását, az eurokommunizmus programjának  
meghirdetését és a kereszténydemokratákkal való történelmi  
kompromisszum programját minden esetben az a törekvés ha-  
tározta meg, hogy a választók előtt, megcáfolva a kettős lojalitá-  
sára vonatkozó vádakat, valódi nemzeti elkötelezettségű olasz  
pártként jelenjen meg, amely nem rombolni, hanem reformálni  
akar. Ennek ellenére, mint azt az Olasz Kommunista Párt mű-  
ködésének kiváló ismerője, Piero Ignazi szemléletesen, kutató-  
sokkal alátámasztva igazolja,<sup>6</sup> nem hagyható figyelmen kívül az  
sem, hogy a kommunista értelmiség és a párt vezetősége 1989-  
ig nem szakította meg a kapcsolatot a kelet-európai rendszerek-  
kel: Berlinguer 1981-es Szovjetuniót bíráló kijelentése ellenére  
a „szakítás” (lo strappo) a gyakorlatban a Szovjetunió *egyes  
kérdésekben kifejtett álláspontjával* való legitim egyet nem ér-  
tést jelentett, de *nem magának a rendszernek a kritikáját vagy  
annak elutasítását.*<sup>7</sup> Így a nyolcvanas évek közepén a középka-  
derek továbbra is a „létező szocializmusokat” tartották ideigle-  
nes hivatkozási pontnak, a kommunista sajtó továbbra is elővi-  
gázatosan és tiszteletteljesen viszonyult ezekhez, és bírálatot

„csak” a „sztálinizmus” elnyomásával, a despotizmussal, a cenzúrával és az alacsony gazdasági hatékonysággal szemben fogalmazott meg alkalmanként, ám magát a rendszert továbbra is egészségesnek tekintette. Sőt, Gorbacsov reformtörekvéseiben újabb érvet látott amellet, hogy a rendszer jó, megreformálható, éppen ezért a peresztrojka véghezvitelét nem kell megzavarni az elnyomással szembeni bírálatokkal (Ignazi, 1992: 69–70). Ennek külső jele, hogy 1989-ig az OKP kongresszusain minden alkalommal részt vesznek a kelet-európai testvérpártok küldöttei,<sup>8</sup> és az, hogy mint Giorgio Napolitano, a párt külügyi felelőse 1987-ben a *Rinascita* című hetilapban közölt írásban kifejti, az OKP vezetősége támogatja e pártok *reformkommunistáit* azon törekvéseikben, hogy a rendszerek működésbeli hibáit *maguk javítsák ki, felülről*, így ez ne érintse a szocialista kereteket, az egypártrendszert (Ignazi, 1992: 70). Ugyanakkor tény, hogy az olasz demokrácia legnagyobb megpróbáltatását jelentő ügyben, Aldo Moro 1978-as elrablásában és meggyilkolásában, az Olasz Kommunista Párt elítélte a terrorista cselekedetet és támogatást nyújtott a Kereszténydemokrata Pártnak az állam és a demokratikus politizálás presztízsének megerősítése érdekében. Eszerint az olasz pártrendszer szélsőségesen polarizáltként való jellemzését, az Olasz Kommunista Párt rendszerellenességét azzal a fenntartással lehet elfogadni, hogy bár a párt mindvégig bírálta a fennálló tökéletlennek tartott demokráciát, és helyette ideális politikai rendszernek az igazi demokráciának tartott szocializmust tekintette, a fennálló rendszer erőszakos megdöntése nem szerepelt programjában, hanem célként a demokratikus választások révén történő hatalomváltást, illetve a szocializmus egyes vívmányainak békés és fokozatos bevezetését fogalmazta meg.

Szintén elméleti jellegű az a vita, amely az olasz demokrácia konszenzusos jellegéről folyik. A vita háttérében annak az állításnak az elfogadása vagy elvetése áll, hogy az I. Köztársaság rendszerét sajátságos, egyedi körülmények által meghatározott rendszerként kell kezelni és elemezni, vagy pedig besorolható-e a politikatudomány valamelyik ismert (népszerű) tipológiája szerint. Sergio Fabbrini (Fabbrini, 2000: 35–40) az utóbbi álláspontra helyezkedik, ennek megfelelően Arend Lijphart többségi, illetve konzociációs demokráciatipológiájára (Lijphart, 1977, ill. uő., 1999) alapozva úgy véli, hogy az olasz demokráciára is érvényes Lijphartnak az az 1999-es megállapítása, hogy a politikai folyamatban etnikailag homogén országokban is érvényesülnek nem többségi döntési mechanizmusok. Sartori ehhez a lijpharti megállapításhoz fűzte hozzá, hogy a fenti elv érvényesül azokban az országokban is, ahol az ideoló-

giai törésvonal magára a politikai rendszer jellegére vonatkozik. Ennek megfelelően, érvel Fabbrini, Olaszországban is, akárcsak a IV. Francia Köztársaságban és bizonyos szempontból Finnországban is a kormányzati döntéshozatal során meg egyezéssel alkalmazták, tehát az olasz eset sokkal kevésbé mondható kivételesnek, mint ahogy az ellentábor állítja. Gianfranco Pasquino ezzel szemben úgy véli, Lijphart és Powell (Powell, 2000) tévesen sorolták be Olaszországot a konszociációs, illetve a konszenzusos demokráciák közé, még akkor is, ha az említett szerzők hozzátették, hogy „kilóg a sorból”. Pasquino leszögezi, hogy ebben az időszakban kétségtelenül több konszociációs módon, azaz a kereszténydemokrata vezetésű kormány és a kommunista ellenzék által kompromisszumosan elfogadott közpolitikai döntés született, amelyek nélkül a rendszer hatékonysága sokkal alacsonyabb lett volna. Mindent összevetve azonban, mivel az OKP 1947 után nem rendelkezett kormányzati pozícióval, és nem született olyan nagy kormányzati egyezség, amely magában foglalta volna a nagy pártokat (lásd Ausztria, Hollandia, Svájc), az olasz demokráciát nem lehet konszociációs néven nevezni. A konszenzusos demokráciák közé sorolás mögött pedig szerinte az a fogalomzavar állhat, hogy az olasz rendszert a többségi demokráciákkal, Nagy-Britanniával, az Egyesült Államokkal stb. kívánták szembeállítani, a modell eltérőségét hangsúlyozandó, és az olasz rendszerre jellemző arányos rendszer helyett a többségi ellentétként tévedésből a konszenzusost nevezték meg (Pasquino, 2002: 19–20. o.). Ebben a vitában valóságghűbnek tűnik a második értelmezés azzal a kiegészítéssel, hogy történt kísérlet a konszociációs modell megteremtésére az OKP főtitkára, Enrico Berlinguer által meghirdetett „történelmi kompromisszumnak” nevezett programmal. A kereszténydemokrata–kommunista közeledés, amelynek révén az OKP számára esély adódott, hogy a kormány külső támogatójaként bekapcsolódhasson az ország irányításába, azonban rövid ideig, alig egy évig tartott, amely mögött elsősorban az állt, hogy a politikai gondolkodást domináló bipoláris logikával nehezen összeegyeztethető stratégiaváltás egyik párt táborában sem örvendett népszerűségnek.

## 2. Miért anomáliás?

Az olasz politikai rendszer központi sajátossága a parlamenti váltógazdálkodás hiánya. Ennek megfelelően bár az 1948–1992 között létrejött kormányok száma impozáns (50),<sup>9</sup> a kormányt alkotó pártok összetétele meglehetősen stabil. Ennek megfele-

lően 5 koalíciós ciklust különíthetünk el: 1947–1958 között *centrista időszak* (KD változó felállású koalíciói az Olasz Szociáldemokrata Párttal, az Olasz Liberális Párttal és az Olasz Republikánus Párttal), ezt követi 1958–72 között a *balközép kormányzás*, a *centro-sinistra* időszaka (KD korábbi koalíciós partnerei mellett élvezi a OSZP külső támogatását, amely 1963-tól bekapcsolódik a kormányzásba), 1972–74 között van egy átmeneti *centrista, jobbközép* időszak (a fasiszta utódpárt, az OSZM kívülről támogatja a KD-kormányt), amelyet a balközépre való visszarendeződés követ. Az 1976–79 közötti negyedik ciklus a *nemzeti szolidaritás* megnevezést viseli, mivel a Kommunista Párt kívülről támogatja a kereszténydemokrata-republikánus-szociáldemokrata kormányt, míg rövid átmeneti időszak után 1981-ben kezdődik az *ötpárti kormányok, a pentapartito* ciklusa (ebben gyakorlatilag a KD a korábbi koalíciós partnerekkel, a szocialistákkal, a szociáldemokratákkal, a republikánusokkal és a liberálisokkal együtt kormányoz), amely a pártrendszer átalakulásáig, 1992-ig tart [lásd Kardos-Simándi (szerk.) 2002: 650–658, ill. Calandra, 1996: 557–613].

E koalíciók alapvető sajátossága a *koalíciós társak egyenlőtlen ereje*: a koalíció gerincét a Democrazia Cristiana alkotja, amely alkalmanként egyedül is képes kisebbségi kormányt állítani. Sőt mi több, harminchat éven keresztül a kormányfőt is mindig a KD adja: 1945 óta a republikánus Giovanni Spadolini történész, újságíró az első nem kereszténydemokrata kormányfő (1981–82 között), akit egy rövid Fanfani-vezette kormány után 1983 és 1987 között a szocialista Bettino Craxi követ a miniszterelnöki székben. A kormánypártoknak, különösen a kereszténydemokratáknak nem kell tartaniuk a politikai felelőségre vonástól, hiszen minden választáson megszerzik a relatív többséget, és rendelkeznek olyan koalíciókötésre hajlandó partnerekkel mind a balközépről, mind a jobbközépről, akikkel kényelmes kormányzási többséget alakíthatnak. Továbbá abban a biztos tudatban is kormányozhatnak, hogy a nemzetközi viszonyok bipoláris logikája alapján a Kommunista Párt esetleges hatalomra kerülését az országban mind titkosszolgálateival, mind katonai támaszpontokkal jelen lévő Amerikai Egyesült Államok minden bizonnyal megakadályozná. Következésképpen a *választásoknak nem marad igazi tétje*: egyetlen jelentősége az, hogy a kisebb pártok a koalíciókötésnél jobb vagy rosszabb alkupozícióból tárgyalhatnak a KD-vel, és ennek megfelelően több vagy kevesebb zsákmányt tudnak szerezni.<sup>10</sup> Ezzel, különösen miután a Szocialista Párt 1976-ban egyértelművé teszi, hogy nem kíván az OKP-val alternatív baloldali koalíciót létrehozni, a politikai rendszer egyértelműen megmerevedik.



A kormányváltás lehetetlenségének hátterében az áll, hogy a pártrendszerben második legnagyobb pártként megjelenő *Olasz Kommunista Pártot*, noha a választásokon átlagosan 30% körüli szavazataránnyal folyamatosan második helyezést ért el (Kardos–Simándi, 2002: 645), ellenfelei és az olasz választók többsége rendszerellenes pártnak tekintette, és mint ilyen, *nem jelentett kormányképes alternatívát*. Ennek megfelelően az 1947-et követő első évtizedekben a kormányt alkotó pártok koalícióképzési stratégiájának egyik alapelve az volt, hogy az OKP kimaradjon a hatalomgyakorlásból (*conventio ad excludendum*). Ugyanakkor azért, hogy az OKP nem került hatalomra, nem kizárólag a KD vezette antikommunista koalíció a felelős: Pasquino egyenesen azt állítja, hogy a rendszer megmegevedését nem az okozta, hogy a pártok megegyeztek az OKP-nak a hatalomból való kizárásában, hanem az, hogy a Kommunista Párt képtelen volt elegendő szavazatot szerezni vagy ellenkoalíciót szervezni.<sup>11</sup> Következésképpen az OKP, Vilfredo Pareto fogalmával élve, olyan *kontraelit* pozícióba kényszerült, amelyből esélye sem volt az országos hatalomátvételre, mozgásteret kizárólag helyi szinten nyílt.<sup>12</sup>

További anomáliája a politikai rendszernek a *parlament és a pártok túlhatalma* a kormánnyal szemben. Az alkotmányos intézményrendszer ilyen értelmű kialakításában két fő érv játszott szerepet: egyrészt az első világháború előtti parlamentáris hagyományok, másrészt a fasiszta rendszer tapasztalatai. A frissen egyesült Olaszország hatalmi ágaira 1922 előtt is a *parlament központi szerepe és a kormányok gyengesége*,<sup>13</sup> azaz a kormányzati instabilitás volt jellemző. Az ország élén egymást váltó jobboldali, illetve egy laza baloldali koalíció által felállított kormányok viszonylag rövid élettartama azonban nem jelentette feltétlenül a rendszer belső gyengeségét: Giovanni Giolitti, a XX. század első két évtizedének meghatározó liberális politikusa például akkor is képes volt hatást gyakorolni a kormányzó elitre, amikor ellenzékbe kényszerült (Scoppola, 1997: 49–77).

Másodsorban 1945-ben, a fasiszta rendszer két évtizedes regnálása után a demokratikus elit tagjai, elsősorban a későbbi kereszténydemokrata miniszterelnök, Alcide De Gasperi veszélyesnek látták a karizmatikus kormányzás elvét,<sup>14</sup> és ezért az akkor még koalíciós társ kommunista párttal közösen az alkotmányozó nemzetgyűlésben olyan politikai rendszert alapjait fektették le (amelyet aztán az 1948-as alkotmány is rögzített), amely az arányosságra épülő választási rendszerrel és a parlament jogosítványainak megerősítésével, valamint a kormány és a köztársasági elnök kezébe adott korlátozott jogosítványok ré-

vén olyan biztosítékokat kívánt beépíteni a rendszerbe, amelyek képesek voltak megakadályozni, hogy egyetlen párt túl nagy befolyásra tehesen szert.<sup>15</sup> Következésképpen megállapítható, hogy a kormányzati instabilitásnak nem csak az volt az oka, hogy a sokpárti koalíciók a divergens pártérdekek és -értékek miatt természetüknél fogva rövidebb élettartamúak az egypárti kormányoknál, hanem a kormányt erre már a politikai intézményrendszerben elfoglalt helye is predesztinálta.

A teljes arányosságra épülő, igen alacsony küszöböt<sup>16</sup> alkalmazó választási rendszernek meghatározó szerepe volt a sokpártrendszer kialakulásában, amely a továbbiakban is lehetővé tette a pártszakadásokat, a pártrendszer további fragmentálódását, különösen a baloldali pártok körében.<sup>17</sup> Így állhatott elő, hogy a vizsgált időszakban a parlamentben általában 8 párt rendelkezett parlamenti képvisellel,<sup>18</sup> ám ezek közül csak 6 párt volt relevánsnak mondható: a két nagypárt, a kereszténydemokrata és a kommunista párt, az utóbbival a baloldal vezető pártjának szerepéért állandóan rivalizáló szocialista párt, valamint a KD három fentebb felsorolt kisebb koalíciós partnere: a republikánusok, a liberálisok és a szociáldemokraták.

A parlament centrális szerepe, a paritásos kétkamarás rendszer, az előreláthatatlan hosszúságú törvényhozási folyamatok, a konszenzusos, közvetítéses döntéshozatali technikák felértékeltek a parlamenti pártok szerepét a rendszerben, amelyhez hozzáadódott a politikai váltógazdaság hiányának hosszas tendenciája: ez a két sajátosság együttesen járult hozzá a pártokráciának nevezett jelenség kialakulásához. A pártokrácián olyan rendszert értünk, amelyben az intézmények működtetésében és ellenőrzésében, a hatalom birtokosainak kiválasztásában és tényleges hatalomgyakorlásukban a *pártok – túlzott hatalma* érvényesül. Egészen pontosan az összes vagy szinte az összes kormányzati pozícióba az egyes pártok személyzete kerül, a jelentős politikai döntések meghozatala pedig szintén olyanok kezében van, akik hivatalukat párttagságuknál fogva szereztek vagy éppenséggel pártjuk képviselőjében járnak el. Ezen felül a pártok olyan pozíciókat is megszereznek zsákmányként, amelyek nem a politika, hanem a közigazgatás, az állami tulajdonú gazdasági szektorba vagy éppenséggel az igazságszolgáltatás szférájába tartoznak. A pártokrácia sokkal jobban átszövi a társadalmat, mint a többségi rendszerekben tapasztalható pártkormányzás (party government), mivel egyrészt *sokkal több pozíciót* tud zsákmányként kiosztani, másrészt utóbbival ellentétben ezek fölött a politikai váltógazdaság hiá-

nya miatt gyakorlatilag *korlátlan ideig* rendelkezik, így bizonyos kinevezések akár életre szólóak is lehetnek.<sup>19</sup> További eltérés a két hatalomgyakorlási mód között, hogy míg a pártkormányzás kiszolgáltatott a választók értékelésének, a választási eredményeknek, ezzel szemben a pártokráciának – kiterjedt szövetségi rendszerének és a valószínű összejátszásoknak köszönhetően – nem kell számot vetnie a választók ítéletével. Harmadik és döntő eltérés pedig éppen az, hogy míg a pártkormányzást alkalmazó pártot bármikor leválthatják a kormányzati pozícióból, a pártokrácia gyakorlatilag leválthatatlan, és csak „rendszerjellegű” válság esetén szüntethető meg (Pasquino, 2002: 16–17).

Ennek a bemerevedett hatalmi struktúrának az egyenes következménye, hogy mivel a nincs lehetőség a politikai személyzet választások útján való lecserélésére és a hatalmi viszonyok jelentős átrendezésére, a *változtatás lehetőségének egyetlen csatornája* a választások utáni egyezkedéseken kívül a *kormányok viszonylag gyakori leváltása, a miniszteri pozíciók újraelosztása* a hatalomban részt vevő pártok, illetve ezeknek a pártoknak – gyakorlatilag a szervezetenleg meglehetősen heterogén Kereszténydemokrata Pártnak – a különböző irányzatai között. Ennek megfelelően a kormányzati válság kiprovokálása eszközzé válik azok kezében, akik a kormányzati és párton belüli erőviszonyok újrameghatározásában érdekeltek. A KD-n belül ilyen évtizedes rivalizálás zajlik Aldo Moro és Giulio Andreotti között,<sup>20</sup> az ötpárti kormányon belül pedig az ambiciózus Bettino Craxi által vezetett OSZP és a KD között. Ez ugyanakkor jelentős hátránnyal is jár a kormányzásra nézve: a napi csatározás és a pozícióharc minden energiát felemészt, így a nagyobb léptékű tervek és hosszú távú reformok végrehajtása igencsak akadozik.

Szintén jellemző az olasz politikai rendszerre, hogy az állam relatív gyengesége és a pártok túlhatalma *a közigazgatás gyengeségével, széttagozottságával, pártoktól való függőségével* és a mindenkori kormánynak való *kiszolgáltatottságával* is társult, azaz nem tudott kialakulni egy belső szolidaritás és kohézió jellemezte egységes közigazgatás. Ennek következtében az államot és az ezt megjelenítő közigazgatást gyakorlatilag évtizedeken keresztül a kormányzó Kereszténydemokrata Pártnal azonosították. A helyzeten csak tovább rontott a végrehajtó hatalom széttagozottsága, a heterogén és nehézkesen működő közigazgatási rendszer, valamint a formális struktúrák és a „tényleges” kormányzat közötti szakadék. Így az alacsony hatékonyság és a változásoknak való ellenállás miatt Olaszországot gyakran „megfagyott demokráciaként” (*democrazia congelata*), a ke-

véssé hatékony politikai és közigazgatási struktúrák, illetve a régóta fennálló gazdasági és társadalmi elmaradottság miatt kialakult kormányzati túlterheltség következtében pedig „nehéz demokráciaként” (*difficult democracy*) jellemezték (Pridham, 1988: 22).

Az egész politikai és gazdasági rendszert behálózó *korruptió* gyökerei szintén a fent említett strukturális rendszersajátosságokban, a politikai váltógazdaság hiányában, a kevésbé hatékony és kiszámíthatatlan közigazgatásban, valamint a felelőségre vonás elmaradásában keresendőek. A pozíciójukból való eltávolítás és felelőségre vonás által erős párttámogatásuk miatt nem fenyegetett hivatalnokok az ezzel szintén tisztában lévő gazdasági szereplőkkel szemben megengedhették maguknak jelentős kenőpénzek (tangenti) igénylését bizonyos szerződések és engedélyek megszerzéséért cserében. Ez a pénz jelentős mértékben a „hálózatba” bevett pártok (elsősorban a KD és a OSZP, majd jóval csekélyebb mértékben az OKP) pártkasszáiba vándorolt, és hozzájárult a mind költségesebbé váló választási kampányok finanszírozásához, valamint a rendszer iránti lojalitást fenntartani hivatott regálék anyagi háttérének biztosításához, kisebb mértékben viszont maguk a hivatalnokok is részesültek belőle (Pasquino, 2002: 40–42). Mulatságos megnyilvánulásai a betyáretikának azok a védekezések, amelyeket a korrupciós váddal vizsgált kommunista párti hivatalnokok használtak a velük szemben indított bírósági eljárások során: az ő tevékenységük nem hasonlítható össze a kereszténydemokrata és szocialista hivatalnokok korrupciós ügyeivel, mert míg „azok maguknak loptak, addig mi a pártnak loptunk”.<sup>21</sup>

Jelentős kihívást jelentett az állam számára a *szélsőséges terrorista szervezetek*, valamint a délen hagyományos *maffiának* a hetvenes években felerősödő nyomása. Az „óloméveknek” is nevezett időszakot egyszerre fémjelezte a jobboldali és baloldali terrorizmus, amelyek mintegy ezer áldozat haláláért felelősek, és amely időszakban a merényletek annyira mindennapivá váltak, hogy idővel ez a bizonytalanság vált normalitássá. Szélsőjobboldali hatalomátvételi kísérletek 1964-ben és 1970-ben is voltak, amelyek célja egy görög és spanyol mintájú autoriter berendezkedés létrehozása volt, ám ezek rendre kudarcba fulladtak. Nagyobb jelentősége volt az 1968-as diákmozgalmak nyomán megszerveződő Vörös Brigádoknak, amely a szélsőjobboldali terrorista mozgalmakkal ellentétben radikális baloldali körökben jelentősebb támogatottságot is fel tudott mutatni (a lakosság 8%-a egyetértett a céljaikkal), és amely anarchista célokat fogalmazott meg: egyrészt a kizsákmányolókat elleni fegyveres harcot, másrészt pedig az államot kiszolgáló rétegek sújtá-

sát azzal a céllal, hogy megbénítsák az állam működését. Ennek jegyében rabolták el 1978 márciusában Aldo Moro korábbi kereszténydemokrata kormányfőt, akinek fontos szerepe volt az OKP-val való „történelmi kompromisszum” előkészítésében. A válsághelyzetben a Szocialista Párt tárgyalási hajlandóságát felülírta az Andreotti-vezette KD-kormány hajlíthatatlansága („nem tárgyalunk terroristákkal”) és az OKP határozott rendpárti fellépése, így a krízis két hónap után Moro meggyilkolásával zárult le (Ginsborg, 1989: 511–521).

Miért voltak sikertelenek ezek a kísérletek? A szélsőjobboldali hatalomátvételi kísérletek kudarcára nem találtunk egyértelmű magyarázatot: valószínűleg az oly gyengének tekintett állam vészhelyzetben mégis elég hatékonyan bizonyult a rendszer védelmében. A szélsőbaloldali terrorista szervezetek kudarcra már könnyebben megmagyarázható: egyrészt, bár radikális és egyes szakszervezeti körökben rendelkeztek némi népszerűséggel, az igazi mozgósítási potenciállal rendelkező erő, az akkor a történelmi kompromisszum megvalósításán dolgozó, tehát a megbízhatóság imázsának sugárzásában érdekelt Olasz Kommunista Párt nem karolta fel törekvéseiket, hanem élesen elhatárolódott ezektől a cselekményektől. Az OKP a rövidebb távú kiegyezési stratégián túl azt is világosan felmérte, hogy az Olaszországban fegyveres erőkkel is jelen lévő Egyesült Államokon kívül a Szovjetunió sem támogatná a fegyveres hatalomátvételt, így hiányoznak a sikeres hatalomátvétel feltételei, és az OKP csak vesztesen jöhetne ki egy ilyen játszmából.<sup>22</sup> Hasonlóan járt el a Luciano Lama vezette legnagyobb szakszervezet, a Kommunisták Párthoz kötődő Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL), amikor a hetvenes években egyre következetesebben elhatárolódott az egyes gyárak szakszervezeti sejtjeibe beépülő Vörös Brigád-tagoktól és kizárta ezeket (Ginsborg, 1989: 515). A CGIL vezetőségének rendpárti fellépése és a lassú fejlődésre épülő rendszerbe való fokozatos integrálódása ugyanakkor, akár csak az OKP-nél, mérsékelte reformköveteléseinek hangerejét, azt a benyomást keltve korábbi híveinek egy részében, hogy átkerült azok táborába, akik feltételek nélkül védelmezik a fennálló rendszert.

### 3. *Miért stabil a politikai rendszer?*

Az előző fejezet alapján egyértelműnek tűnik, hogy az olasz politikai rendszer nyugat-európai viszonylatban atipikus módon működött, és számos olyan anomália működött a rendszerbe „kódoltan”, strukturális, nem konjunkturális jelleggel, amely az

1945 utáni időszakban is könnyen autoriter rendszer kialakulásához vezethetett volna.

A fentiek alapján ismeretes, hogy abban, hogy Olaszországban parlamentáris demokrácia alakult ki, elsődleges szerepe volt a *bipoláris nemzetközi viszonyoknak*. A két szuperhatalom, az Egyesült Államok és a Szovjetunió a bipoláris logika mentén felosztották maguk között a befolyási övezeteket, amelynek megfelelően Európában a szocializmus és kapitalizmus közötti fizikai határ, a vasfüggöny előbb Ausztria közepén, majd keleti határainál, Olaszország szempontjából pedig az olasz–jugoszláv határnál ereszkedett le. Olaszország besorolása azonban egyáltalán nem számított végleg eldöntöttnek: az alkotmányos berendezkedés kialakításakor reális lehetőség volt arra, hogy a kétmillió tagossággal és felfegyverezhető szimpatizánsokkal rendelkező Kommunista Párt vagy demokratikus úton, a választások megnyerésével, vagy fegyveres úton átveszi a hatalmat (Zaslavsky, 2004: I. fejezet). Ennek megfelelően az 1945 után kialakuló pártrendszer a társadalmat legerősebben megosztó kommunista–antikommunista törésvonalra épült rá, az e törésvonal mentén szervező két pártból válik a legnagyobb erő, és 1992-ig ez a törésvonal határozta meg a pártok koalícióképzési stratégiáját. A vallásos–laikus törésvonal mentén szerveződő kisebb pártok (pl. a Republikánus Párt és a Liberális Párt) átlagos támogatottsága 4–5% körül mozgott, ugyanakkor megjegyzendő, hogy a KD–OKP-versengésben az ideológiai dimenzió mögött a vallásos–laikus törésvonal is fontos szerephez jutott.<sup>23</sup>

A politikai rendszer negyven éven keresztül működtetéséhez elengedhetetlenül szükséges belső legitimitást és ebből következően a rendszer stabilitását (is) az biztosította, hogy a releváns *politikai aktorok elfogadták a rendszer játékszabályait* (procedurális konszenzus), a konfliktusok kezelésének módját, a többségi elvet, azaz hogy aki a választásokon elnyeri a választók többségének akaratát, azt illeti meg a „hogyanról” való döntés joga (Sartori, 1999: 52). Ennek következtében bár létezett ún. rendszerellenes ellenzék, tehát két olyan párt, amely az ideális politikai rendszert nem a jelenlegi demokráciában, hanem a szocializmusban, valamint a fasiszta típusú államszervezetben véli elérhetőnek, mindkét említett párt elfogadta a demokratikus játékszabályokat, és részt vett a parlamenti politizálásban.

Szembetűnő jellemzője ugyanakkor a politikai rendszernek a *politikai elit folytonossága*. Sergio Fabbrini egyenesen politikai oligarchiák kialakulásáról ír, szembeállítva az elit fogalmát (egy adott időszakban egyének bizonyos csoportja által gyakorolt befolyás) az oligarchiáéval, amely az elittel szemben képes

időben folyamatosan reprodukálni ezt a befolyást.<sup>24</sup> Ennek megfelelően bár 1945 júniusától 1992 júniusáig Olaszországnak 50 kormánya volt, amelyek hivatalban maradási ideje átlagosan 11 hónap volt, a miniszterek és miniszterelnökök személyét vizsgálva mégis kimondhatjuk, hogy a politikai elit folytonosságát a gyakori kormányváltások nem zavarták meg jelentős mértékben. A kormányzati elit folytonossága egyértelművé válik a miniszterelnökök személyének és az általuk vezetett kormányok számának ellenőrzésével: eszerint megszakítások nélkül a leghosszabb ideig, 1945 decemberétől 1953 júliusáig 2691 napon keresztül Alcide De Gasperi volt hivatalban, aki ezalatt 8 kormányt vezetett. A sorban őt követte Giulio Andreotti, aki 1972 februárja és 1992 áprilisa között, megszakításokkal összesen 2226 napon keresztül 7 kormány feje volt,<sup>25</sup> majd Amintore Fanfani összesen 1375 napig tartó miniszterelnöki megbízatása, amelynek során 6 kormányt vezetett. Kereszténydemokrata párttársa, Aldo Moro összesen 1884 napig volt 5 kormány élén (Pasquino, 2002: 152–153). A miniszterek folytonosságának kérdésében fontos szempont, hogy adott személy gyakran igen különböző miniszteri tisztségeket is betöltött. A számtalan hosszú miniszteri karrierrel rendelkező olasz politikus közül egyet emelnék ki: a fent említett Giulio Andreotti karrierjét, akinek miniszteri pályája 1954. január 18-án indult (1948-tól kezdődően a minisztertanács helyettes államtitkára volt) Amintore Fanfani első kormányában a belügyi tárca vezetőjeként, majd volt pénzügyminiszter, az államkincstár vezetője, honvédelmi miniszter, ipari és kereskedelmi, majd államháztartási és gazdasági tervezési miniszter összesen 24 kormányban, amelyek közül kettőnek ő is állt az élén (Calandra, 1997: 557–613). Addig töretlen politikai karrierjét súlyosan érintette a Tangentopoli ügyészési nyomozást követően a KD felbomlása, majd a vele szemben indított két büntetőjogi eljárás, amelyekben egy újságíró meggyilkolásának elrendelésével és maffiakapcsolatokkal vádolták meg. Bár mindkét büntetőügyben felmentették, korábbi pozícióihoz mérhető jelentőségűt többet nem tölthetett be.

A politikai elit folytonosságának elemzésekor a két nagy pártot összehasonlítva érdekes megállapításokat tehetünk: eszerint 1953–1992 között a 630 tagú képviselőház kereszténydemokrata képviselőinek 48,6%-a legalább 3 parlamenti ciklus óta rendelkezett képviselői mandátummal. Ezzel szemben az OKP, majd később a Baloldali Demokratikus Párt képviselői között a hasonló „régiséggel” rendelkezők csak 34,4%-át képezték a frakció tagjainak. Ennek ellensúlyozására szolgál azonban egy másik adat: 1948–1990 között az OKP központi bizottságában átlagosan a tagok 77%-a az előző ciklusban is KB-tag volt (Fabbrini,

2000: 40), míg a napi politikai kivitelező szereppel rendelkező titkárság nagy politikai presztízzsel bíró tagjainak átlagéletkora meghaladta a 60 évet (Ignazi, 1992: 111). További adalék, hogy a párt két leghíresebb főtitékára, Palmiro Togliatti 37 éven keresztül (1927-től 1964-ben bekövetkezett haláláig), Enrico Berlinguer pedig 10 éven keresztül (1972-től 1982-ben bekövetkezett haláláig) töltötte be a fenti tisztséget.

A domináns párt állandósága, a kormányzó koalíció általános stabilitása és a politikai elit folytonossága meghatározta a kormányzati politikák folytonosságát is. A mindenkor relatív többséggel rendelkező és ellenzékbe kerüléstől nem fenyegetett Kereszténydemokrata Párt érdekelt volt a változtatások fokozatosságában, a közpolitikák folytonosságában. Így bár elindítottak néhány nagy reformpotenciállal rendelkező programot, elsősorban a Dél-Olaszország felzárkóztatását elősegíteni hivatott fejlesztési alapot, a Cassa del Mezzogiornót, elmulasztották egy olyan átfogó gazdasági reformcsomag összeállítását és végrehajtását, amely csökkentette volna az állam eladósodottságának mértékét.<sup>26</sup> A koalíció típusok megváltoztatását éppen azok a változás iránti igények váltották ki, amelyeket a korábbi koalíció nem tudott kielégíteni, beleértve az utolsó, ötpárti fázisba való átmenetet, amelyet a szociálliberalizmus és a liberális szocializmus (lib/lab) kísérletének neveznek. Ennek ellenére az I. Köztársaság időszakát a közpolitikák terén a mozdulatlanság, a konzerválást elősegítő kísérletek jellemezték, sőt, egyes változtatások (mint például a válás és az abortusz legalizálása) kizárólag a lakosság nyomására, népszavazás révén valósulhattak meg.

#### *4. A pártrendszer átalakulásának okai*

A politikai rendszerek válsága általában két okra vezethető vissza: az adott rendszer elvesztette politikai legitimitását, valamint hogy a rendszert alkotó intézmények, szabályok, procedúrák már nem felelnek meg a megváltozott külső körülményeknek. A rendszerek átalakulása ugyanakkor nem egyik napról a másikra történik, hanem általában hosszú és összetett átmeneti időszakokra van szükség (Pasquino, 2002: 47–48).

Amint fentebb már kifejtettük, az olasz politikai rendszer elemzésének kulcsa annak megértése, hogy a rendszer működésének kereteit, a kormányok és kormánypártok diffúz legitimitását és a politikacsinálás logikáját a kommunista–antikommunista törésvonal és az ezt leképező párt(koalíció)k szembenállása határozta meg. A rendszer fennmaradása és többé-kevésbé



kiegyensúlyozott működése minden anomália ellenére biztosított volt (mind a külső beavatkozás valószínűsíthetőségének, mind a lakosság többségének köszönhetően) mindaddig, amíg e szembenállás érvényesült. *A rendszer akkor kényszerült reformokra, és a pártrendszernek akkor kellett átalakulnia, amikor a kommunizmusellenes összefogás már nem képezett legitimációs alapot.* Ez az ok-okozati összefüggés a berlini fal leomlása és az OKP megreformálásának elindítása között volt a legegyszerűbb: a fal, amely az évtizedek során egy nép elnyomásának és a kommunista totalitarizmusnak a szimbólumává vált, 1989. november 9-én este összedőlt a mindkét oldalról támadó berliniek ostroma alatt, és vele összedőlt mindaz a hit és remény, ami az Olasz Kommunista Párt vezetésében a kommunizmus megreformálhatóságával és a keleti-európai országok politikai rendszerének vállalhatóságával kapcsolatban addig élt. Ennek a nyomásnak a hatására a pártvezetés lépéskényszerben érezte magát, Occhetto főtitkár pedig alig néhány nappal ezt követően, november 12-én bejelentette a párt valódi átalakulásához szükséges utolsó reformot: a kommunista név és szimbólum megváltoztatását, illetve egy új politikai formáció életre hívását.

A kommunizmus fenyegetésének megszűnése azonban a *Kereszténydemokrata Pártot* is igen nehéz helyzet elé állította: *megszűnt korábbi legitimációs alapja, az, hogy ő az egyetlen olyan erő, amely meg tudja védeni az országot az OKP-től és a „kommunizmus karmai közé jutástól”.* Azáltal, hogy az OKP az arculatváltás után fokozatosan kormányképesse kezdett válni, a KD-nek szembe kellett nézni azzal, hogy kormányon maradása már nem garantált, és hogy elkövetkezhet több évtizedes kormányzati tevékenységének számonkérése. Hasonló problémákkal küszködött a pártokráciába szintén mélyen beágyazott és a demokratikus (értsd nem kommunista) baloldali párt szerepében tetszelgő Szocialista Párt is, amely számára az OKP demokratizálódása, a kommunista ideológiával való szakítása váratlan konkurenciát jelentett, és hagyományos szavazótáborának lojalitását veszélyeztette.

Mind erőteljesebb hangok követelték továbbá a *választási rendszer reformját*,<sup>27</sup> a többségi választási rendszer irányába való hangsúlyosabb elmozdulást, azt remélve ezzel, hogy változtatni lehet a megmerevedett erőviszonyokon. Szintén aggasztó jelenség volt a kormányzó koalíció számára az akkor már Nyugat-Európa-szerte jelentkező tendencia, hogy a választók elfordulnak a politikától,<sup>28</sup> és a politikában való csalódottságuknak a „qualunquismo” („bárki megteszi”, „a politikus mind egykutya”) és az antipolitikus típusú gondolkodásmód előretörésével adnak hangot (Pasquino, 2002: 72–75).

Külső és elsősorban nem politikai, hanem inkább *gazdasági jellegű nyomást* jelentett az olasz kormányzati rendszer számára a maastrichti egyezmény elfogadása. Az abban foglalt konvergenciakritériumoknak való megfelelés kötelezettsége, illetve az első körből való kimaradás politikai következményeitől való félelem arra kényszerítette a gazdaságpolitika irányítóit, hogy új eszközöket keressenek a magas államadósság, a 10,5%-os költségvetési hiány és a magas infláció leszorítására (Pasquino, 2002: 68–70).

A fent elmondott tényezők mellett a milánói ügyészség által folytatott *Tiszta kezek* (Mani pulite) nevet viselő *nyomozás*, majd a Tangentopoli néven ismertté vált illegális *pártfinanszírozási botrány*<sup>29</sup> csak eszköze volt annak, hogy egy strukturális feszültségekkel terhelt kormányzati rendszer és egy általános legitimitásválsággal küszködő pártrendszer megkapja a kegyelemdőfést, és megkezdődhessen a régóta szükségessé vált átalakítása. A Tangentopoli nyomán elindult lavina nemcsak maga alá temette és megsemmisítette a kereszténydemokrata és a szocialista pártokat, hanem hozzájárult ahhoz, hogy a korábban marginális, inkább pártellenes laza civil kezdeményezésként, hálózatként működő, egyrészt erőteljes regionális-föderalista, másrészt bevándorlásellenes programmal jelentkező Lombard Liga párttá szerveződjön, és a Venetói Ligával való egyesüléséből megszülessen az Északi Liga. A pártrendszer megnyílásával ugyanakkor új pártok is megjelentek, mint például a több kis keresztény pártra szétesett KD-nek a politikai tengelyen elfoglalt helyére aspiráló Forza Italia, amely újszerű, erőteljes médiajelenlétre építő politizálási stílusával és korábban ismeretlen pártszervezési technikájával páratlanul gyors sikereket ért el az 1994-es parlamenti választásokon. Szintén ekkor zajlott le az Olasz Szociális Mozgalom átalakulása, amelynek során Gianfranco Fini vezetése mellett a párt felhagyott korábbi fasiszta utódpárti programjával, és egy szélesebb választói réteget kívánt megcélozni. A váltásnak köszönhetően az immár Nemzeti Szövetség (Alleanza Nazionale, AN) névre hallgató párt rendszerellenes erőből kormányképesé vált, és már az 1994-es választások után a Forza Italia vezette kormánykoalíció tagja lett.

Összegzőképpen elmondhatjuk, hogy pártrendszer átalakulása, bár méreteiben és intenzitásában meglepetésszerűen, földcsuszamlásszerűen következett be, mégis hosszú és logikus folyamat következménye volt, így lezajlása konzisztensnek mondható. Ez azonban *nem* jelentett *rendszerváltást*, hiszen a demokratikus rendszer megváltoztatásának gondolata fel sem merült: a pártrendszer egyszerűen megnyílt az új szereplők

számára, és lehetőség támadt az erőviszonyok átstrukturálódására.

## KÖVETKEZTETÉSEK

Az I. Olasz Köztársaság politikai rendszere számos atipikus, anomáliás jelenséggel küszködött, amelyek közül a legsúlyosabb az alternatív kormányképes koalíció hiánya, amely egy megmerevedett, mozdulatlan politikai rendszert hozott létre, amely az alkotmányos berendezés adta lehetőségekkel élve a parlament és a parlamenti pártok rendszerbeli túlsúlyát, túlhatalmát eredményezte. Az arányos választási rendszer által eredményezett fragmentált pártrendszer a kormányzáshoz szükséges többség megszerzéséhez jellemzően sokpárti koalíciók létrehozására kényszerült, amelyek csak súlyosbították az alkotmányos berendezkedés által eleve gyengének tervezett kormány súlyát, amelynek következtében a vizsgált időszakra a kormányok fluktuációja, a kormányzati instabilitás volt jellemző. A politikai rendszert – a szélsőjobboldali és szélsőbaloldali terrorizmus, a maffia kiterjedt tevékenysége és a rendszerspecifikummá vált korrupció részéről ért kihívások ellenére –összességében stabilitás jellemezte, amelynek háttérben két fő tényező állt: egyrészt az, hogy a bipoláris nemzetközi viszonyok garantálták azt, hogy egy esetleges kommunista hatalomátvételi kísérlet esetén a másik pólus aktívan közbelépne annak megakadályozása érdekében, másrészt pedig a demokratikus rendszer játékszabályaival kapcsolatban a politikai aktorok körében létrejött procedurális konszenzus. Következésképpen megállapítható, hogy az I. Olasz Köztársaságban viszonylatában a kormányzati instabilitás nem eredményezte a politikai rendszer instabilitását, mivel a kormányzati instabilitás csak következménye és eszköze volt az elmaradt hatalomváltásnak, a politikai váltógazdaság hiánya következtében kialakuló megmerevedett politikai rendszernek és a pártokratikus hatalomgyakorlásnak.

## JEGYZETEK

- <sup>1</sup> Országos szinten 300 000 szavazat és egy egyéni képviselő megválasztása elegendő volt, a maradékszavazatok felhasználásához pedig az országosan leadott érvényes szavazatok 1,5%-át kellett megszerezni.
- <sup>2</sup> Bár Jean Blondel (1997: 1–41) kategorikusan kijelenti, hogy ha Olaszország kapcsán anomáliákról és csodákról esik szó, az azt jelenti, hogy a politikatudomány nem képes megmagyarázni, sőt, helyesen leírni sem az ország politikai rendszerét, illetve politikai életét. Jelen tanulmányban, akárcsak maga

- Blondel is, a rendszer diszfunkcionalitásainak megnevezésére nem találva jobb szót, mégis kénytelenek leszünk használni e kifejezéseket.
- <sup>3</sup> A választási eredmények áttekintésére, illetve e pártok rövid jellemzésére lásd a Kardos József és Simándi Irén által szerkesztett Európai politikai rendszerek c. kötetet [Kardos–Simándi (szerk.), 2002: 649–660], a kormányok összetételére pedig Piero Calandra (1996: 557–613) szintézisét.
- <sup>4</sup> A Kommunisták Pártja és a szélsőbaloldali anarchista szervezetek közötti konfliktusos viszonyról lásd Paul Ginsborg (1989) művét.
- <sup>5</sup> Bár a vezetőség tudtával vagy tudtán kívül az ötvenes évek közepéig kedvező nemzetközi konjunktúrára várva paramilitáris sejtek maradtak fenn a korábban az ellenállásban harcoló kommunista aktivisták egy csoportjából. Erről, valamint az olasz baloldal és a Szovjetunió viszonyáról lásd Victor Zaslavsky történész munkáit, különösen (2004: I. fejezet, ill. 88–108).
- <sup>6</sup> A párt hetvenes évek közepétől felszínre kerülő identitáskriziséről, a belső politikai és értelmiségi vitákról lásd Piero Ignazi: *Dal Pci al Pds* (1992) c. könyvét.
- <sup>7</sup> A kapcsolatok meg nem szakadását mutatják a Mitrohin-levéltár iratai is. Eszerint 1983-ig a Berlinguer vezette OKP, 1983-tól 1989-ig az Armando Cossutta vezette filoszovjet belső ellenzék kapott rendszeres támogatást a Szovjet Kommunista Párttól. Lásd Christopher Andrew–Vasili Mitrokhin: *L'archivio Mitrokhin. Una storia globale della guerra fredda* (1999).
- <sup>8</sup> Az OKP politikai szimbólumainak és a tagság kulturális antropológiai sajátosságainak elemzésére lásd David Kertzer antropológus munkáit (Kertzer, David I., 1996), illetve (Kertzer, David I., 1992).
- <sup>9</sup> A kormányzás szempontjából legabszurdabb jelenségek az úgynevezett „*governi balnearik*” voltak, amelyeket magyarul talán „nyári kormányoknak” fordíthatnánk (balneare = fürdő, fürdőhely). Ezek jellemzően akkor jöttek létre, amikor a tavaszi parlamenti ülészek vége felé felmerült valami olyan koalíciós konfliktus, amellyel a koalíciós partnerek akkor nem óhajtottak foglalkozni, ezért létrehozottak egy átmeneti kormányt, amely 1–2 hónapig kormányozott a júliusi–augusztusi korszakban (amikor a lakosság és a politikusok nagy része nyári szabadságát töltötte a tengerparton), hogy aztán az őszi ülészekben átadja helyét az új egyezség alapján felálló „igazi” kormánynak (Pasquino, 1996: 14).
- <sup>10</sup> Érdekes megjelenítője ennek az ambivalens helyzetnek, hogy a korszakkal foglalkozó olasz politikatudományi szakirodalomban a „választási győzelem” fogalmát a megszokottól eltérően, nem a hatalomátvétel és politikai váltógazdaság kontextusában használják: így például választási győzelemről beszélnek, az OKP 1976-os eredményei kapcsán, amikor is a párt a képviselőházi választásokon a szavazatok 34,4%-át, míg a szenátusi választásokon 33,8%-át szerezte meg, azaz az előző választási eredményéhez képest mintegy 5%-os javulást, és ezzel fennállásának legjobb választási eredményét érte el.
- <sup>11</sup> Pasquino érvként az 1976-os választások utáni helyzetet hozza fel, amikor a baloldali pártok, amennyiben hajlandóak lettek volna egymással koalícióra lépni, alternatív koalícióként léphettek volna föl a KD-vel szemben (képviseelőházi választások eredményei: OKP: 34,4%, OSZP: 9,6%, OSZDP: 3,4%, ORP: 3,1%, összesen 50,5%; szenátusi választások eredményei: OKP: 33,8%, OSZP 10,2%, OSZDP: 3,1%, ORP: 2,7%, összesen 49,8%). Ennek fő akadályja az volt, hogy az OKP nem volt hajlandó megszakítani a Szovjetunióval való kapcsolatát és végrehajtani a pártban egy belső reformot (Pasquino, 2002: 19).
- <sup>12</sup> Vigaszként szolgálhatott ugyanakkor számára, hogy a „vörös zóna”, ahol a párt hagyományosan a legnépszerűbb politikai erő volt és ahol részt vehetett a regionális szintű irányításban, Bolognát, Torinót és Genovát, valamint Közép-Olaszország azon régióit foglalta magába, amelyek az ország legiparosodottabb és egyben leggazdagabb részei.
- <sup>13</sup> A sors ironiája, hogy a kormány szerepének megerősítésén és a kormányzati

felelősség mechanizmusainak kialakításán fáradozó baloldali Francesco Crispiet 1896-ban éppen az kényszerítette lemondásra, hogy közel tíz év uralom után az afrikai Aduában az olasz hadsereg megsemmisítő vereséget szenvedett az abesszinokkal szemben.

- <sup>14</sup> Az alkotmányozó nemzetgyűlésnek a demokratikus berendezkedés milyenségéről folytatott vitáit szemléletesen mutatja be Scoppola (1997: 13–77).
- <sup>15</sup> A „szocialista alkotmányként” is emlegetett rendszer támogatottsága olyan erős alapokon nyugodott, hogy amikor a kereszténydemokraták 1953-ban a választási rendszert többségi irányba kívánták módosítani úgy, hogy egy „jutalmazó” mechanizmussal a szavazatok 50%-át elnyerő csoportosulás a mandátumok 60%-át szerezhesse meg, egy erélyes baloldali sajtókampány olyan negatív közhangulatot teremtett az ún. „legge truffa” (csaló törvény) ellen, hogy a szavazók egy része elfordult a KD-től és szövetségeseitől, akik így hajszál híján nem szerezték meg a szavazatok 50%-át.
- <sup>16</sup> Lásd 1. sz. jegyzet.
- <sup>17</sup> 1947-ben kiválik a OSZP-ből a Kommunista Párttal való szövetséget nem támogató jobbszárny, és Olasz Szociáldemokrata Párt néven (OSZDP) a Kereszténydemokrata Párt fontos koalíciós partnere lesz. 1963-ban a Szocialista Párt tovább szakad, ezúttal a radikális baloldaliak egy csoportja válik ki és alakít a Proletár Egység Olasz Szocialista Pártja (PEOSZP) néven új pártot [Kardos–Simándi (szerk.), 2002: 639–640].
- <sup>18</sup> Ez az adat nem tartalmazza a nemzetiségi pártokat, pl. a dél-tiroli német politikai pártot, a Südtiroler Volksparteit. Forrás Kardos–Simándi (szerk., 2002: 645).
- <sup>19</sup> Például a nemrégiben a politikai viták keresztültüzébe került Olasz Nemzeti Bank elnökének megbízatása.
- <sup>20</sup> A KD szervezeti gyengeségét, heterogenitását mutatja az igen alacsony frakciófegyelem, amely egyrészt az „orvszavazás” (franchi tiratori) jelenségében (amelynek következtében a titkos szavazást kihasználva a gyakran 60%-os többséggel rendelkező kormánykoalíciót is leszavazták saját képviselői), másrészt a képviselők igen gyakori pártváltásában, „átüléseiben” nyilvánult meg (Pasquino, 2002: 149–150).
- <sup>21</sup> A Tangentopoli politikai hatásairól, a pártok érintettségéről lásd Martin J. Bull (1994).
- <sup>22</sup> A nyugat-európai és szovjet titkosszolgálatok olaszországi működéséről lásd Christopher Andrew–Vasili Mitrokhin (1999), valamint Victor Zaslavsky (2004) könyveit.
- <sup>23</sup> Érdekes jelenség ugyanakkor, hogy az Észak–Dél földrajzi-kulturális (centrumperiféria) törésvonal sokáig nem tudott pártszervező erővé előlépni: bár a KD-nek és az OSZM-nek nagyobb volt a támogatottsága a vallásosabb Dél-Olaszországban, míg a Kommunista Pártnak Közép- és Észak-Olaszországban, az Északi Liga megalakulásáig egyetlen párt sem lépett fel regionális elmentéket tematizáló programmal.
- <sup>24</sup> Szerinte míg az elit egy betöltött funkcióhoz kötődik, addig az oligarchia az állandóbbnak bizonyuló pozíciója révén határozza meg magát, és utal azokra az olasz elítvizsgálatokra, amelyek Gaetano Moscához hasonlóan a parlamenti elit vizsgálatakor inkább a „politikai osztály” fogalmat használták annak hangsúlyozása végett, hogy ez a csoport rendkívül magas belső kohézióval rendelkezett, amelyet csak fokozott, hogy a második világháború utáni hiányzott egy kormányképes ellenzéki alternatíva. Lásd Fabbrini, 2000: 41).
- <sup>25</sup> Köztük a legrövidebb, 9 napos kormányé is, amely az 1968–72 közötti parlamenti ciklus utolsó hónapjaiban, 1972. február 17–26-a között kormányzott, majd a parlament bizalmatlansági szavazása után június 25-ig, az új választások eredményeként megalakuló szintén Andreotti-vezette kormány hatalomátvételéig ügyvivőként vezette az országot.
- <sup>26</sup> Ennek hátterében éppen a pártokratikus működési mechanizmusok álltak: a

kormánypartok a párt tevékenységének finanszírozása és legitimitásuk megőrzése érdekében évtizedeken keresztül nagy mennyiségű közpénzt áramoltattak ki a rendszerből az állami vállalatok fenntartására, valamint átláthatatlan, költségvetési fekete lyukaknak bizonyuló minisztériumokba, mint például az állami részvételi minisztériumba, a turisztikai és mezőgazdasági minisztérium (Pasquino, 2002: 58).

- <sup>27</sup> Lásd a Mario Segni képviselő által indított Patto per L'Italia népszavazási kezdeményezést, illetve ennek sikerét.
- <sup>28</sup> Egy 1990-ben végzett felmérés szerint a megkérdezettek 36%-a azt válaszolta, hogy a politika kevésbé érdekli, 47%-a pedig, hogy egyáltalán nem érdekli. Lásd Pasquino (2002: 72), illetve az általános tendencia elemzéséhez Fricz Tamás (2001: 340), valamint Enyedi Zsolt (2004: 121–143) írásait.
- <sup>29</sup> A Tangentopoli-botrány következtében a korábbi politikai elit jelentős része, különösen a kereszténydemokrata és szocialista vezetők ellen büntetőeljárásokat indítottak. A legkínosabb Bettino Craxinak, a hetvenes-nyolcvanas évek meghatározó politikusának ügye volt, aki 1976–1993 között az Szocialista Párt főtitkára volt, 1983–86 között pedig miniszterelnöki tisztséget is betöltött. Ő az ellene indított eljárás elől 1994-ben Tunéziába menekült, és ott élt 2000-ben bekövetkezett haláláig.

## FELHASZNÁLT IRODALOM

- ANDREW, CRISTOPHER–MITROKHIN, VASILI (1999): *L'archivio Mitrokhin. Una storia globale della guerra fredda*. Milano, Rizzoli.
- BLONDEL, JEAN (1997): „*Institutions et comportements politiques italiens: <anomalies> et <miracles>*”. In: Ilvo Diamanti–Marc Lazar (eds.): *Politique à l'italienne*, Paris, Presses Universitaires de France.
- BULL, MARTIN J. (1994): *Another Revolution Manqué?* Badia Resolana: European University Institute, Department of Political and Social Sciences.
- BULL, MARTIN J. (1991): „*The unremarkable death of the Italian Communist Party*”. In: Filippo Sabetti and Raimondo Catanzaro (eds.): *Italian politics: A Review*, vol. 5, London, Pinter.
- CALANDRA, PIERO (1996): *I governi della repubblica. Vicende, formule, regole*. Bologna, Il Mulino.
- DANIELS, PHILIP–BULL, MARTIN J. (1994): „*Voluntary Eutanasia: From the Italian Communist Party to the Democratic Party of the Left*”. In: Martin J. Bull–Paul Heywood (eds.): *West European Communist parties after the Revolutions of 1989*, New York, St. Martin's.
- ENYEDI ZSOLT (1998): *Politika a kereszt jegyében. Egy politikai szubkultúra természetrajza*. Budapest, Osiris.
- ENYEDI ZSOLT–KÖRÖSÉNYI ANDRÁS (2001): *Pártok és pártrendszerek*. Budapest, Osiris.
- ENYEDI ZSOLT (2004): „*Pártpolitika a posztkommunista világban és Nyugat-Európában*”. *Politikatudományi Szemle*, XIII. évf., 3. szám, 121–143. o.
- DE FELICE, FRANCO (1999): „*Doppia lealtà e doppio stato*”. In: de Felice, Franco: *La questione della nazione repubblicana*. Roma–Bari, Laterza. (Eredeti kiadás: DE FELICE, FRANCO (1989): *Doppia lealtà e doppio stato*. In *Studi storici*. Anno 30, No. 3., 493–563. pp.)
- FABBRINI, SERGIO (2000): *Tra pressioni e veti. Il cambiamento politico in Italia*. Roma–Bari, Laterza (Libri del Tempo Laterza-sorozat).
- FLORES, MARCELLO–GALLERANO, NICOLA (1992): *Sul Pci. Un'interpretazione storica*. Bologna, Il Mulino.
- FRICZ TAMÁS (2001): *Pártrendszerek. Nyugat-Európa, Közép-Európa, Magyarország*. Budapest, Századvég Kiadó.
- GALLI, GIORGIO (1966): *Il bipartitismo imperfetto. Comunisti e democristiani in*

- Italia*. Bologna, Il Mulino.
- GINSBORG, PAUL (1989): *Storia d'Italia dal dopoguerra a oggi. Società e politica 1943-88*. Torino, Einaudi.
- GINSBORG, PAUL (1996): „*Explaining Italy's crisis*”. In: Stephen Gundle–Simon Parker (eds.): *The New Italian Republic. From the Fall of the Berlin Wall to Berlusconi*. London–New York, Routledge.
- HELLMAN, STEPHEN (1993): „*The difficult birth of the Democratic Party of the Left*.” In: Stephen Hellmann–Gianfranco Pasquino (eds.): *Italian Politics: A Review*. Vol. 7., London, Pinters.
- HELLMAN, STEPHEN (1996): „*Italian Communism in the First Republic*.” In: Stephen Gundle–Simon Parker (eds.): *The New Italian Republic. From the Fall of the Berlin Wall to Berlusconi*. London–New York, Routledge.
- IGNAZI, PIERO (1992): *Dal Pci al Pds*. Bologna, Il Mulino (Contemporanea sorozat).
- KARDOS JÓZSEF–SIMÁNDI IRÉN (szerk.) (2002): *Európai politikai rendszerek*. Budapest, Osiris.
- KERTZER, DAVID I. (1996): *Politics and Symbols. The Italian Communist Party and the Fall of Communism*. New Haven–London, Yale University Press.
- KERTZER, DAVID I. (1992): „*The 19th Congress of the PCI: the role of symbolism is the Communist crisis*”. In: Robert Leonardi and Fausto Anderlini (eds.): *Italian Politics: A Review*. Vol. 6., London, Pinters.
- LAZAR, MARC (1997): „*Introduction. Comprendre l'Italie politique*.” In: Ilvo Diamanti–Marc Lazar (eds.): *Politique a l'italienne*. Paris, Presses Universitaires de France.
- LAPALOMBARA, JOSEPH (1987): *Democracy Italian Style*. New Haven–London, Yale University Press.
- PASQUINO, GIANFRANCO (2002): *Il sistema politico italiano. Autorità, istituzioni, società*. Bologna, Bononia University Press.
- PASQUINO, GIANFRANCO (1996): *Profilo della politica in Italia (1945–1996)*. Roma, Laterza.
- PRIDHAM, GEOFFREY (1988): *Political Parties and Coalitional Behaviour in Italy*. London, Routledge.
- SARTORI, GIOVANNI (1999): *Demokrácia*. Budapest, Osiris.
- SZABÓ TIBOR (2003): „*Olasz nemzeti identitás és politikai kultúra*”. *Politikatudományi Szemle*, XII. évf., 3. sz., 135–157. o.
- ZASLAVSKY, VICTOR (2004): *Lo stalinismo e la sinistra italiana. Dal mito dell'Urss alla fine del comunismo 1945–1991*. Milano, Mondadori.