

## 11. fejezet

**Összefoglalás és következtetések**

Körösényi András – Illés Gábor – Metz Rudolf

Kötetünk zárófejezetéhez értünk, amelyben összefoglaljuk kutatásunk főbb eredményeit, majd levonunk néhány következtetést. Reflektálunk kutatásunk kezdetén megfogalmazott és a bevezető fejezetben (1. fejezet) bemutatott fogalmi-elméleti keretünkre és az ott feltett kutatási kérdésekre.

Kutatásunk kezdetén (1. fejezet) azt feltételeztük, hogy válság és politikai vezetés között nem egy-, hanem kétirányú kapcsolat létezhet. Egyrészt, a válság hat a vezetésre (B negyed)<sup>1</sup>, ugyanakkor viszont a politikai vezetők is hatással lehetnek a válságra annak (át)értelmezése révén (C negyed), vagy akár válsággenerálóként (D negyed). A kutatás során készített esettanulmányok megerősítették ezeket a feltételezéseket. Az alábbiakban felidézünk az első fejezetben megfogalmazott várakozásainkat, és megpróbáljuk az esettanulmányok eredményei alapján kiegészíteni, pontosítani őket. Fejezetünk első részében összegeztük, hogy a válsághelyzetek miként változtatják meg a politikai vezetés feltételeit. A második részben tovább értelmeztük a válság és vezetés kapcsolatáról bevezető fejezetünkben kialakított három lehetséges forgatókönyvet (strukturalista, konstruktivista és voluntarista), reflektáltunk alapfogalmainkra és tovább finomítottuk őket, valamint elhelyezzük kutatásunk esettanulmányait a kutatás keretmátrixában. A harmadik részben áttekintettük, hogy a vizsgált eseteink alapján miként válaszolhatunk fő kutatási kérdéseinkre, és eseteink mennyiben erősítik meg kutatásunk kezdetén megfogalmazott téziseinket. Végül, kötetünk végén, szélesebb perspektívából tekintünk rá kutatásunk eredményeire.

**1. A politikai vezetés feltételei válság idején**

A bevezető fejezetben feltételeztük, hogy a válság, illetve rendkívüli helyzet jelentősen megváltoztatja a politikai vezetés és döntés feltételeit. Alább esettanulmányaink alapján

---

<sup>1</sup> Az A, B, C és D negyedek esetében alább mindig az 1. fejezet 3. táblázatának negyedeit értjük.

összegezzük, hogy a válság során miként változnak ezek a feltételek. Öt tényezőt veszünk számba.

Az első a kontingencia megnövekedése és átértelmeződése. Bevezető fejezetünkben láthattuk, hogy normál állapotban mind a háttér-, mind az operatív kontingencia szintje alacsony, a szabályok és intézmények működnek, a kontingencia meghatározatlanságként értelmezhető (A negyed). Rendkívüli állapotban a kontingencia egyik vonása, hogy hirtelen és drámai mértékben megnövekszik. A másik jellemzője, hogy a knighti kockázat és a schedleri meghatározatlanság bizonytalansággá alakul. A szabályok érvényüket veszítik, a konvenciók felbomlanak. Ezt a helyzetet mind az exogén sokk, mind pedig a politikai szereplők részéről történő válságértelmezés, illetve endogén válsággenerálás előidézheti. Előbbi esetben beszélhetünk a háttérkontingencia megnövekedéséről, utóbbiban az operatív kontingencia alkalmazásáról.

A második változás az idő felgyorsulása. Noha a politika normál állapotát is a tények folyamatos változása jellemzi,<sup>2</sup> a rendkívüli helyzet egyik megkülönböztető vonása a folyamatok hirtelen felgyorsulása. Míg normál állapotban a tények változásának a sebessége a szereplők számára „normális”, feldolgozható, elegendő idő van például a döntések mérlegelésére, addig a rendkívüli helyzetben az idő felgyorsul: a döntések időkorlátja rendkívüli módon összeszűkül, ezért gyors döntésekre és cselekvésre van szükség. Egyaránt láthattuk ezt a természeti katasztrófák eseteinél (Katrina, Fukushima), nemzetközi válság idején (9/11), és pénzügyi vagy belpolitikai válságokban, amikor gyakran órák vagy napok alatt kell dönteni fontos kérdésekben (2. és 9. fejezet). Így gyorsult fel az idő például Berlusconi vagy Sócrates lemondásakor. A pénzügyi válságok következményei, így például az árfolyamok, a CDS-felárak vagy az állampapírpiac ún. kiszáradása, olyan lépéskényszerbe hozza a politikai döntéshozókat, amelyekre máskor hosszú hónapok álltak rendelkezésre. Ez az idő felgyorsulásának a háttérkontingenciához kötődő objektív oldala. A háttérkontingencia megnövekedésének a kvázi-szubjektív aspektusára Reinhart Koselleck (2003) hívja fel a figyelmet. Koselleck szerint a háttérkontingencia megnövekedésekor a politikai cselekvők „tapasztalati tere” eltávolodik „várakozási horizontjuktól”: az eddigi események alapján sokkal kevésbé lesz előrejelezhető a jövő, mint eddig. A viszonylagos kontinuitást felváltja a

---

<sup>2</sup> A bírói és a politikai döntés körülményeinek különbségét Bertrand de Jouvenel egyebek mellett abban látta, hogy míg az első esetben a tények változatlanok, a másodikban – hiszen kontingens helyzetről van szó – a tények folyamatosan változnak (vö. Jouvenel 1963, 197–202).

diszkontinuitás. Azaz: a konvenciók megkérdőjeleződése kérdésessé teszi a bejáratott, rutinszerű cselekvéseket is. A politikai vezetők ilyen esetekben jobban rá vannak kényszerítve az innovatív megoldásokra, mint a politika normál állapotában. Az innovatív megoldások kidolgozása azonban időigényes lehet: ebből adódóan a politikusok akkor is időzavarba kerülhetnek, ha adott idő alatt nem éri őket több kihívás, mint normál állapotban.

Mindazonáltal komoly eltérést tapasztalhatunk a vezetés időhöz való viszonyát illetően a háttér- és operatív kontingencia között. Minél inkább a háttérkontingencia érvényesül egy-egy politikai helyzetben, annál inkább tűnik úgy, hogy a vezető az idő után fut. Az operatív kontingenciához közeledve a vezető egyre jobban ura az időnek. Egyfelől, képes lelassítani, elnyújtani, ahogy az orbáni vezetés tette a migrációs válság második évében, mikor már a válságnak való közvetlen kitettség megszűnt, de szimbolikusan, retorikailag erősödött; másfelől, képes lehet felgyorsítani az időt, mint azt de Gaulle 1962-es alkotmányos válsága esetében, vagy G.W. Bush iraki háborúja alkalmával tapasztalhattuk (7., 9. és 10. fejezetek). Ezekben az esetekben a vezető határozza meg az események ritmusát, nem pedig fordítva.

A harmadik változás a tét hirtelen és drámai mértékű növekedése. A politika normál állapotában a döntések és a cselekvés tétje viszonylag mérsékelt, hiszen a döntések nagy része ismétlődik, illetve utólag megváltoztatható és a következmények többé-kevésbé beláthatóak. Ezzel szemben a rendkívüli helyzetben a döntések és a cselekvés tétje, láthatuk, szokatlan módon megnövekszik, megsokszorozódik, aminek több oka is van. Először is, a döntések sokszor megváltoztathatatlanok, utólag nem korrigálhatóak (pl. egy katonai csapás, egy pénzügyi bejelentés vagy egy-egy pártpolitikai manőver esetében), másodsor, stratégiai jellegűek és hosszú távra hatók (pl. de Gaulle vagy Orbán alkotmányos reformjai vagy egy IMF-megállapodás), harmadszor, következményeik gyakran beláthatatlanok (pl. a Bush-doktrína meghirdetése, vagy de Gaulle rejtélyes eltűnése majd visszatérése az 1968-as válság idején). A tét megnövekedésének a következménye az is, hogy válsághelyzetben rendkívüli módon megnő a döntéshozók felelőssége.

A negyedik változás a politikai instabilitás kialakulása, megnövekedése. Nézzük, miért. A válságot a kontingencia (bizonytalanság) ugrásszerű megnövekedésével, a rendkívüli mértékű bizonytalansággal definiáltuk. A pénzügyi-gazdasági válság a gazdasági folyamatok kiszámíthatatlanná válásával jár. Romló kilátásokat, növekvő bizonytalanságot jelent, és a gazdasági, társadalmi vagy/és politikai mutatók és várakozások drámai módon történő rosszra

fordulását hozza magával. A válság pusztító hatású lehet, mivel érvényteleníti a korábbi vezetői stratégiákat, ez pedig tovább növeli a bizonytalanságot. Csökkenti a kormányfők vagy az elnökök újraválasztási esélyét (pl. Sarkozy, Bajnai), sőt, gyakran azok ciklus közben történő bukásához vezet (pl. Sócrates, Berlusconi, Monti). A válság így „magasabbra emeli a mércét” a kormányok számára, s csak egy politikai értelemben vett jobb teljesítménnyel (*output*) lehet „túlélni” (Chwieroth and Walter 2010), amire Angela Merkel vagy Orbán Viktor ad példát eseteink között.<sup>3</sup> A politikai bizonytalanság megnövekedése és a kormányzati kudarc természeti katasztrófák következtében is előállhat, amint Kan Naoto japán miniszterelnök fukushimai katasztrófát követő politikai bukása mutatta, noha a természeti katasztrófáknak nincsenek feltétlenül politikai következményei. Ezzel szemben a belpolitikai válság már definíció szerint is a politikai bizonytalanság hirtelen megnövekedését jelenti, és ez gyakran önmagában is megingatja a kormányzat helyzetét: erre eseteink közül Berlusconi és Monti ciklus közbeni bukása jelent példát. A nemzetközi válságok viszont a belpolitikában ezzel ellentétben inkább kivételt jelentenek. A *rally-around-the-flag* hatás révén, rövid vagy középtávon legalábbis, konszenzusteremtő vagy/és stabilizáló hatásúak lehetnek: megerősíthetik az elnök vagy kormányfő politikai pozícióját, mint Bush és Orbán Viktor példáján láthattuk.

Végül, ötödször, fontos változás az önkényesség megnövekedése. Ennek több oka is van. Először is, a politika normál állapotában a játékszabályok, a cselekvési korlátok világosak és ismertek a politikai vezetők számára. Rendkívüli helyzetben azonban a cselekvési korlátokat áttörhetik, a játékszabályokat felrúghatják. Így a szabályok és általánosan elfogadott mércék nélküli politikai döntés és cselekvés érvényesül (pl. de Gaulle, Orbán, Bush – lásd a 6., 7. és 9. fejezeteket). Másodsor, az uralkodó paradigma teljes összeomlása azzal a következménnyel jár, hogy normatív és instrumentális értelemben már nincsen mihez mérni a cselekvést. A politika normál állapotában létezett egy – mindenki, vagy legalábbis a túlnyomó többség által ismert és elfogadott – stabil értelmezési keret a világ, a politika működéséről, azaz Kuhnnal (Kuhn 1984) szólva *van* uralkodó paradigma, amelyben a politikai döntések és cselekvések mindenki számára érthetőek és igazolhatóak. Válsághelyzetben ezzel szemben a problémamegoldás addig ismert módja felmondja a szolgálatot, az ismert értelmezési keret összetörik (6. fejezet), a cél-eszköz dichotómia megkérdőjeleződik, és az értelmezési

---

<sup>3</sup> Az empirikus politikatudományban az exogén gazdasági válságoknak a kormányzati stabilitásra való hatása vált standard kutatási kérdéssé. A kutatási eredmények szerint a gazdasági válság csökkenti a kabinet stabilitását, gyakran a kormány idő előtti bukását eredményezi.

válságban<sup>4</sup> a döntések, illetve cselekvések nagymértékben önkényessé válnak – hiszen a régi paradigmában nem érthetőek, új paradigma pedig még nem alakult ki. A közpolitikai paradigma elméletével (Hall 1993) szemben lehetséges, hogy a politikai cselekvés mintegy a paradigmák között lavírozva, *bricolage* módjára történik (Carstensen 2011); ez utóbbira kötetünkben Orbán gazdasági válságkezelése jelentett példát (6. fejezet). Ez esetben a döntések nagyobb arányban innovatívak, útkereső vagy ad hoc jellegűek – és ezért *önkéntesek* – lesznek. Megkérdőjelezzük az ismert autoritásokat: Orbánnak például heterodox gazdaságpolitikája miatt csaknem az EU egész politikai elitjével konfrontálódnia kellett. Harmadszor, az is növeli az önkényességet, hogy válsághelyzetben az idő felgyorsulása következtében a döntések időkorlátja rendkívüli módon összeszűkül, ami nem teszi lehetővé a „normális” egyeztetéseket, így a döntések jóval nagyobb arányban válnak egyszereplőssé, *unilaterálissá*.

## **2. Válság és vezetés három lehetséges forgatókönyve**

*Az esettanulmányok és a kötet elméleti kerete*

A kötet bevezető fejezetében amelletts kíséreltünk meg érvelni, hogy amennyiben politikai cselekvés és válsághelyzetek kapcsolatáról a lehető legtágabb horizonttal akarunk írni, célszerű egyes elméleti pozíciókat egymás mellé rendelnünk, eltérő elméleti alapállások helyett eltérő forgatókönyvekről beszélve. Forgatókönyv alatt a strukturális adottságok és a cselekvési stratégiák együttesét értettük, és a normál állapoton túl háromféle lehetséges válságforgatókönyvet azonosítottunk: strukturalista, konstruktivista és voluntarista forgatókönyvet.

Az elméleti pozíciók forgatókönyvekké változtatása nem jelenti azt, hogy kutatásunk minden elméleti perspektíván kívül állónak tételezné magát. Ahogy utaltunk rá, mindhárom lehetséges forgatókönyv értelmezhető egy mérsékelt szociálkonstruktivista nézőpontból, mérsékelt alatt értve a politikai vezetők konstrukciós képességének korlátait. Ezeket a korlátokat egyfelől „nyers tények” (*brute facts* – Searle 1995, 2010) jelölik ki: például a nyersanyaghiány, a demográfiai adottságok, vagy a „migránsként” azonosítható emberek fizikai hiánya (10. fejezet). Másfelől, léteznek interszjektív korlátok is, úgy mint egy

---

<sup>4</sup> Egy új, uralkodó paradigma megszilárdulásáig a döntések (mivel mindenki számára elfogadható „észbeli okokból” nem levezethetőek) szükségképpen nagyobb arányban önkényesek, mint a politika normál állapotában.

(republikánus) politikai tradíció (7. fejezet), közpolitikai paradigmák (6. fejezet), vagy akár a korábban a nyilvánosságban felépített saját politikai imázs (4. fejezet). Míg a „nyers tények” a politikai cselekvés „kemény” korlátait jelentik, amelyekbe ugyanakkor a politikai vezetők ritkábban ütköznek bele, az interszubjektív korlátok „puhábbak”, de gyakrabban tapasztaltak. Ezt a „puhaságot”, alakíthatóságot ragadja meg a diszkurzív institucionalizmus különbségtétele eszmék és diskurzus között (Schmidt 2008 – vö. 6. fejezet): az interszubjektív tényezők, bár minden cselekvés lehetőségfeltételei, a cselekvők diskurzusa révén alakíthatóak. Ugyanakkor természetesen az sem szükségszerű, hogy a korlátok eszmei-diszkurzív jellegűek legyenek; a konstruktivista alapállást bizonyos mértékig magukévé tevő megközelítésekben is gyakori, hogy klasszikus, „óinstitucionalista”, tehát formális intézmények közötti konfliktusok, „intézményi súrlódások” (Orren and Skowronek 1994) bénítják meg a cselekvést, vagy éppen az intézmények nem megfelelő elrendezése vezet közpolitikai kudarchoz (Korkut és Buzogány 2015).

Tekintsük át a fentebb leírtak felől a három forgatókönyvet. A *strukturalista forgatókönyv* ebből az elméleti perspektívából nézve három dolgot is jelenthet. Egyrészt, hogy a cselekvő egy adott gondolati rendszer foglya, tehát nem rendelkezik kellő „politikai képzelőerővel” (vö. Geuss 2010) ahhoz, hogy kilépjen ebből a gondolati rendszerből (például a közpolitikai paradigmából). Másrészt, hogy bár a cselekvő rendelkezik a kellő politikai képzelőerővel az adott kereteken túli gondolkodásra – azaz közelebb áll a carstenseni értelemben vett *bricoleur*höz, mint Hall *paradigm man*jéhez (lásd 6. fejezet) –, a külső korlátozó tényezők szűkre szabják konstruálási lehetőségeit, azaz nincs lehetősége érdemben megváltoztatni az uralkodó értelmezéseket. Tehát nem kognitív korlátok, hanem rajta kívülálló tényezők korlátozzák cselekvését: szeretne nagyobb változtatásokat védbevinni, azonban más cselekvők megakadályozzák ebben. Harmadrészt, a strukturalista forgatókönyv jelentheti azt is, hogy bár a cselekvő elől sem kognitív kapacitásai, sem cselekvése külső korlátai nem zárnák el a nagyobb mértékű változtatás lehetőségét, tudatosan nem akar élni a nagyobb változtatások eszközével, például mert érdekében áll a *status quo* fenntartása (lásd például a kényszerpálya mint retorikai stratégia alkalmazását Bajnai és Sócrates esetében az 5. és 6. fejezetben). A *konstruktivista forgatókönyv* jelentése, hogy a konstruktivista ontológiai perspektívából következő alakítási lehetőségeivel a vezető él is valamilyen külső kihívásra adott válasza során. Itt lehet szó akár a helyzet diszkurzív átértelmezéséről (Grint 2005, vö. 10. fejezet) , akár a kollektív identitások formálásáról (Laclau 2011, vö. 7. fejezet). A *voluntarista forgatókönyv* pedig (a fentebb kifejtett konstruktivista perspektívából adódóan)

semmiképpen sem a politikai cselekvés korlátok nélküliségét, az „akarat diadalát”, sokkal inkább a politikai cselekvő kezdeményező szerepét jelöli.

Az esettanulmányok alapján érdemes szemügyre vennünk az elméleti keret egyes fogalmainak egymáshoz való viszonyát. Palonen a bevezető fejezetben idézett művében amellet érvelt, hogy míg Machiavellinél a kontingencia a politikai cselekvés háttérét alkotta, addig Webernél a politikai cselekvés konstitutív elemévé vált. Fogalmi szinten ez a *fortuna* – *virtú* fogalmi kettős átváltozását jelentette esélyek és nem szándékolt következmények kettőségé (*Chancen - Nebenfolgen*, lásd Palonen 1998). Bár az operatív kontingencia fogalmát, azaz a politikai cselekvés kiszámíthatatlanságát, felforgató potenciálját az esettanulmányok legtöbbször a mozgástér fogalmához kötötte (vö. például 7. és 9. fejezet), a két fogalom összekapcsolódása nem szükségszerű. Láthattuk például, hogy Mario Monti konvencionális eszközöket alkalmazva, érdemi politikai innováció nélkül szerzett magának viszonylag nagy mozgástert (8. fejezet). Itt azonban érdemes különbséget tenni a célok meghatározásában, és a már adott célok eléréséhez szükséges eszközök kiválasztásában való nagy mozgástér között. Monti az utóbbi téren tett szert belpolitikai mozgástérre.

Az operatív kontingencia és az innováció ehhez kapcsolódó fogalma egyaránt a nem-szabálykövető tevékenységet jelöli értelmezésünkben. Az operatív kontingencia fogalma azonban tágabb: a cselekvés kockázatot, sőt, bizonytalanságot vállaló, potenciálisan felforgató elemére utal, amely – szemben az innováció fogalmával – nem foglalja szükségképpen magában valamiféle új „termék” vagy kombináció megalkotását, mindössze valamiféle egyensúly megbontását.<sup>5</sup> Charles de Gaulle esetében (7. fejezet) például mind a két fogalom alkalmazható, Monti esetében viszont – megítélésünk szerint - sem jelentős mértékű operatív kontingenciáról, sem innovációról nem beszélhetünk. Ezekre akkor van szüksége egy politikai cselekvőnek mozgástere megteremtéséhez, ha az adott keretek, szabályok között a rendszer többi szereplője ellene foglal állást. Ilyen esetekben az innovatív cselekvés támogatást szerezhet a politikai vezetőnek, miként de Gaulle esete mutatja, azonban, ha a támogatást az adott szabályok keretein belül is megkapja, nincs szüksége ilyen eszközökre a széles mozgástérhez – Monti kinevezése erre jó példa (8. fejezet).

---

<sup>5</sup> Vö. Joseph Schumpeter innovációfogalmával (Körösi 2016).

Szintén utaltunk rá, hogy az operatív kontingencia alkalmazása többet jelent, mint a helyzet puszta dramatizálását. Bizonyos mértékű dramatizálással akár technokraták is élhetnek – láthattuk, hogy bár Monti nem tette, Bajnai bizonyos mértékig alkalmazott ilyen eszközöket (6. fejezet). A lényeg: a dramatizáló narratíva a fennálló intézmények, normák mellé való sorakozást is segítheti – abból, hogy a politikai cselekvő a helyzetet súlyosként láttatja, még semmi sem következik a kívánatos megoldásra nézve. A dramatizálás csak akkor kapcsolódik össze az operatív kontingenciával, ha a drámai helyzetért a politikai cselekvő a fennálló rend bizonyos elemeit teszi felelőssé – ahogy tette azt például Orbán a kapitalizmus adott formájával (6. fejezet).

Az operatív kontingencia alkalmazása értelemszerűen gyakran von maga után konfliktusokat, mivel sok esetben bejáratott és elfogadott konfliktuskezelési metódusokat, szabályokat kérdőjelez meg. Úgy is fogalmazhatunk, hogy az operatív kontingencia konfliktusokban manifesztálódik. Itt azonban fontos tenni egy pontosítást. A konfliktusos esetek köre nyilván tágabb, mint azoké, amelyekben operatív kontingenciát alkalmaznak, ugyanis konfliktusok minden szabályrendszeren belül lehetségesek, mivel a szabályok mibenléte mindig értelmezést kíván (példaként szolgálhatnak erre a köztársasági elnök jogköreivel kapcsolatos konfliktusok Magyarországon a 90-es évek elején). Konfliktusok és egy adott intézmény-, szabály- vagy normarendszer viszonya sosem *probléma–megoldás* viszony: egyetlen szabályrendszer sem képes megszüntetni a politika konfliktusos jellegét (Philp 2007, 55–75). Ebből adódóan pedig egy adott rend megbontása, aláásása operatív kontingencia révén nem feltétlenül negatív normatív értelemben, amennyiben nem káoszhoz, hanem valamilyen más típusú elrendezéshez vezet (azaz az operatív kontingencia innovációval társul). Ezt a (rövid távú) felforgatással összekapcsolt (hosszú távú) rendteremtést láthattuk de Gaulle példájában (7. fejezet).

Megjegyzésre érdemes továbbá, hogy a háttérkontingencia és az operatív kontingencia bizonyos mértékig perspektivista fogalmak: egy politikai szereplő felforgató jellegű cselekvése egy másik szereplő nézőpontjából a megnövekedett háttérkontingencia elemeként jelentkezik, ahogy azt például a portugál esetben láthattuk (5. fejezet). A cselekvés háttérének elbizonytalanodását mindazonáltal nemcsak mások felforgató cselekvése okozhatja, hanem például természeti tényezők is.



A továbbiakban megkíséreltük válságtípusonként áttekinteni az egyes esettanulmányokat, elhelyezve őket a kötet bevezető fejezetében felvázolt tipológiában. Az elhelyezés pusztán a négy negyed valamelyikébe történő besorolást jelenti, mivel a különböző válságtípusok egymáshoz képest való elhelyezéséhez további konceptualizációs munkára (a háttér- és az operatív kontingencia fogalmának további elemzésére), az azonos válságtípusok egymáshoz való viszonyításához pedig mennyiségileg összehasonlítható indikátorok (pl. katasztrófák áldozatainak száma, gazdasági visszaesés mértéke) kijelölésére vagy kidolgozására lenne szükség. Ezek további kutatást igényelnének, amelyre ehelyütt nem vállalkozhatunk. A kötet esettanulmányaiban elemzett, inkumbensek általi válságkezelések mellé a szemléletesebbé tétel céljával beemeltünk még két további esetet: a portugál ellenzék cselekvését (5. fejezet), illetve az Orbán-kormány bevezető fejezetben röviden elemzett alkotmányozását is.

*Katasztrófák okozta válsághelyzet.* Két ilyen típusú válsághelyzetet tárgyalt kötetünk, mindkettőt a 2. fejezetben. Bush válságkezelését a Katrina-katasztrófa idején a B negyedben helyezhetjük el. Bár a katasztrófát megelőzően Bush nagymértékben élt az operatív kontingencia eszközével, a bevezetőben lefektetettek szerint az ebből adódó nem szándékolt következményeket exogén tényezőnek tekinthetjük a Katrina-katasztrófa idején. Ezzel szemben Kan Naoto esetében, bár a 2005-ös Bush-esethez hasonlóan exogén sokkról, megnövekedett mértékű háttérkontingenciáról beszélhetünk, azonban, ahogy az esettanulmányból kiderült, Bushsal ellentétben Kan Naoto kismértékben élt az operatív kontingencia eszközével, ezért kerül a B és a C negyed határára. Amíg Bush esetében saját intézményi reformja mondott csődöt a külső sokk hatására, addig Kan a krízist felhasználva egy új közpolitikai paradigmának nyitott teret.

*Pénzügyi-gazdasági válság.* A gazdasági válságot konvencionális eszközökkel kezelő cselekvők (Monti, Berlusconi, Bajnai, Sócrates, Sarkozy), akik egy exogén sokkal szembesülnek, és legfeljebb csekély mértékben élnek az operatív kontingenciával (például a helyzet retorikai dramatizálása révén), mindannyian a B negyedbe tartoznak. A gazdasági válsághelyzet kezelését – halli kategóriával (Hall 1993) – legfeljebb első- és másodrendű változtatásokkal képzelik el, azaz cselekvésük a fennálló gazdaságpolitikai paradigmán belül marad. Bár megfigyelhetőek kisebb különbségek az egyes cselekvési stratégiák között is (például azon említett szempont mentén, mennyire élnek a vezetők a dramatizálás eszközével), azonban a kötet kérdésfeltevése szempontjából ezek elhanyagolhatóak. Itt a

finomabb különbségtételek érdekében – ahogy már említettük – kvantifikálható indikátorok bevezetésére lenne szükség.

Kevésbé egyértelmű eset a Merkel-féle válságkezelés (3. fejezet). Hajdú András hangsúlyozza, hogy Merkel innovációt hajtott végre, és nőtt mozgástere a válság következtében. A két állítás közül az utóbbival egyetértünk, a másodikkal csak részben: a válságkezelés átmeneti, neok Keynesiánus szakaszát sokkal inkább a tűzoltási fázis átmeneti intézkedésének, semmint tartós és valódi innovációnak tekintjük. A német kormány gazdaságpolitikája ezen rövid kitérő után visszatért a fiskális szigorhoz és a neoliberális paradigmához. Merkel tág (gazdasági) és táguló (pártpolitikai) mozgástere pedig elsődlegesen strukturális tényezőkből, nem az operatív kontingencia alkalmazásából fakadt: előbbi az ország fiskális expanziós lehetőségeiből, utóbbi pedig főként a nagykoalíciós felállásból.

A gazdasági válsághelyzetekhez kapcsolódó esetek másik részét a C negyedben helyezhetjük el. Ide kerülnek azon esetek, amelyekben a politikai cselekvők (a portugál ellenzék, Orbán Viktor) a gazdasági válságok során érdemben élnek az operatív kontingencia eszközeivel. Különbségként említhető, hogy míg Orbán a gazdasági válságot egy újszerű, a bizonytalanságot középpontba állító válságnarratívába illesztette, a portugál ellenzék pusztán Sócrates gyengítésével, lejáratásával kísérletezett.

*Belpolitikai válság.* Belpolitikai válsághelyzetek előállhatnak a cselekedetek nem szándékolt következményeként, exogén sokkok következtében, vagy tudatos politikusi válsággenerálás eredményeként. Az 1968-as franciaországi válsághelyzet origójának leginkább az első szempont tekinthető, ennek más típusú eseményekkel való váratlan összekapcsolódása vezetett a válság elmélyüléséhez. Az esetet a B és a C negyed határán helyezhetjük el, ennek oka de Gaulle válságkezelésének két, élesen elkülönülő szakasza. Amíg az első szakaszban rutinjellegű megoldásokkal kísérletezett (B negyed), addig a másodikra a válság drámai eszközökkel való megoldása volt a jellemző (C negyed).

A C negyedben helyezhető el viszont az 1958-as francia eset, amelyben kézzelfogható közelségbe került a polgárháború, azaz a hadsereg és a kormány, illetve a potenciálisan mögéjük álló néptömegek összeütközése. A belpolitikai válság kiváltó oka ez esetben a francia dekolonizációs problémák, konkrétan az algériai események voltak. De Gaulle cselekvési stratégiája itt egyértelműbb volt, mint 1968-ban: folyamatos nyilvános akcióival

elmélyítette a rezsimválságot, illetve – amennyiben elfogadjuk Jean Lacouture (1993) következtetéseit – „több vasat is tartott a tűzben”, azaz adott esetben akár az államcsínyre is hajlandó lett volna.

Végül nézzük azokat az eseteket, amelyek a D negyedben helyezhetők el. Ide tartozik a de Gaulle által 1962-ben generált alkotmányos krízis és a 2011-15 közti orbáni alkotmányozás. Egyik esetben sincsen exogén sokk, azaz csekély a háttérkontingencia mértéke. Érdekes itt megemlíteni de Gaulle egyik legelszántabb politikai ellenfelének, François Mitterrand-nak – nyilván nem a tudományos megértés szándékával megfogalmazott – álláspontját, amely szerint de Gaulle tevékenysége az Ötödik Köztársaság első éveiben egyfajta „permanens államcsínynek” tekinthető (Mitterrand-t idézi Hazareesingh 2015, 126). Ez az állítás azért lehet érdekes számunkra, mert megítélésünk szerint de Gaulle 1962-es cselekedetei inkább egy új, stabil rend megteremtése érdekében való átmeneti bizonytalanságnövelésként értelmezhetőek, amennyiben az orbáni alkotmányozó politikával hasonlítjuk össze őket. Utóbbi ezzel szemben inkább a rend – a schaberti *káoszmoszt* (Schabert 2013) idéző – cseppfolyós állapotban tartásának kísérleteként, egyfajta permanens rendkívüli állapotként írható le (vö. Illés, Körösenyi és Metz 2017) – igaz, Orbánnak megvolt mindehhez a törvényhozási támogatottsága, míg de Gaulle-nak 1962-ben nem.

*Kül- és biztonságpolitikai válság, háborús helyzet.* Két esettanulmány foglalkozott kül-és biztonságpolitikai válsághelyzetekkel (9. és 10. fejezet), és mindkét ezek által vizsgált eset a C negyedben helyezhető el. A politikai vezetők (George W. Bush, illetve Orbán Viktor) mindkét esetben ki tudták használni a válsághelyzetet, ráadásul sok tekintetben hasonló cselekvési stratégiával: ideologikus körítéssel alátámasztott, a világ veszélyességét és a bizonytalanságot középpontba állító válságnarratívát kapcsolva össze a régi közpolitikai paradigma lebontásával. Ennek a diszkurzív stratégiának az eredményességét részben a külső kihívások viszonylagos újszerűsége tette lehetővé mindkét esetben.

### **3. Kutatási kérdések és tézisek**

Válság és vezetés kapcsolatát leíró foratókönyvek tanulmányozása mellett bevezető fejezetünkben három konkrét kutatási kérdést is feltettünk, és megfogalmaztunk néhány tézist (1. fejezet, 4. táblázat). Kutatási eredményeink összefoglalásaként az alábbi részben ezekre próbálunk meg válaszolni.

## *Szakértők és politikusok*

Az első kutatási kérdésünk arra vonatkozott, hogy a válság miként változtatta meg a különböző aktorok relatív súlyát a politikai döntéshozatalban, nevezetesen: vajon a szakértők vagy a politikusok szerepét erősíti? A delegálás tézis vagy gondnokelmélet szerint a válság a szakértők szerepét erősíti. Ezzel szemben fogalmaztuk meg a politikusi felértékelődés tézist. A kutatásban készült esettanulmányok – eredeti szándékainkkal szemben – azonban csak korlátozottan alkalmasak arra, hogy a bürokratikus delegálás tézissel kapcsolatban határozottabb választ fogalmazzunk meg. Elsősorban azért, mert esettanulmányaink az inkumbens kormányfők és elnökök szerepére koncentráltak, miközben a bürokratikus delegálás tézis, amely a végrehajtó hatalomhoz tartozó technokratikus közpolitikai intézmények részére történő hatalomátruházást fogalmazza meg, eggyel alacsonyabb intézményi szinten ragadható meg. Előrébb jutunk azonban, ha az elemzés kedvéért kiterjesztjük eredeti kérdésünket, és a bürokratikus delegálás fogalmán túlnyúlva, a szakértői kormányokat vizsgáljuk. Két esetünk is van erre: Mario Monti kormánya (8. fejezet) tisztán szakértői kormánynak tekinthető, és kisebb mértékben Bajnai Gordoné is (6. fejezet). A szakértői kormány hasonlít a bürokratikus delegálásra, de, mint látni fogjuk, nem azonos azzal. Mielőtt azonban erre rátérünk, néhány szót kell szólnunk az említett eseteinkről. Míg a Monti-kabinetet a 8. fejezetben Patkós Veronika és a nemzetközi szakirodalom is egyértelműen szakértői kormánynak tekinti, a Bajnai-kormány inkább határeset, amely a szakértői és a pártkormány tiszta típusai között van (McDonnell and Valbruzzi 2014). Noha párton kívüli szakértő vezeti, aki nem tagja a törvényhozásnak, de a kabinet az MSZP kormányaként alakul meg, és tagjainak fele vezető MSZP-s politikus, illetve parlamenti képviselő volt (Körösenyi, Hajdú és Ondré 2015).

Nézzük ezek után a szakértői kormány és a bürokratikus delegálás közti viszonyt, kezdve a hasonlóságokkal. Az első, hogy mindkettőnél a szakértők kerülnek pozícióba. A szakértői kormány jellemvonása, hogy nem választott politikusok, hanem szakértők alkotják és vezetik. A második hasonlóság, hogy a kormány felhatalmazása – ha nem is jogi, hanem politikai értelemben - korlátozott. Míg a bürokratikus delegálásnál az adott intézmény hatáskörét a jogszabályok, illetve az intézmény statútuma határozza meg, a szakértői kormány esetében ez elsősorban az implicit vagy explicit politikai várakozásoktól és a szakértői kormány saját mandátumértelmezésétől függ. Bajnai és Monti, különösen kormányzásuk elején, szűken

értelmezték mandátumukat, és egyaránt azt hangsúlyozták, hogy a pénzügyi válság megoldását tekintik feladatuknak.<sup>6</sup> A szakértői kormány megbízatása vagy/és feladatvállalása tehát – a római diktátoréhoz hasonlóan – elsősorban a válsághelyzet megszüntetésére szól, és időben is korlátozott.<sup>7</sup> Azaz meghatározott célok megvalósítására és gyakran meghatározott időre szóló felhatalmazásról van szó, amely Bajnai és Monti esetében egyaránt a pénzügyi stabilitásnak az adott parlamenti ciklus végéig történő visszaállítása volt. A felhatalmazás tehát a megfelelő eszközök kiválasztására és hatékony alkalmazására terjed ki, azaz korlátozott volt mindkét esetben. Végül, a harmadik hasonlóság a válság által érintett közpolitikai terület depolitizálása, azaz annak átmeneti vagy tartós kivonása a pártpolitikai viták köréből.

Térjünk most át a szakértői kormányzás és a bürokratikus delegálás közti különbségekre. Először is, a bürokratikus delegálás alanyai kinevezésüket követően - kompetenciakörükön belül - széleskörű függetlenséget élveznek: kinevezésük időtartama alatt nem, vagy csak nehezen és jogilag szabályozott módon mozdíthatók el, és a politikai ellenőrzés *utólagos* felettük (Sebők 2014). A szakértői kormányok ezzel szemben még átmeneti időre sem mentesülnek a folyamatos parlamenti, pártpolitikai kontroll alól. A római diktátor hat hónapos időtartamra szóló korlátlan felhatalmazásával (Schmitt 1928), valamint a bürokratikus delegálás diszkrecionális jogkörrel rendelkező, a kormánytól független intézményeivel szemben Monti-kormány – miként Bajnai „válságmenedzseri” megbízatása is – folyamatos parlamenti kontroll alatt állt. Válságintézkedései jóváhagyást igényeltek a politikai pártok részéről, hiszen a szakértői kormányok sorsa és működése (rendeleti kormányzásra történő felhatalmazási törvény híján) a parlament mindenkori bizalmától függ. Kontrasztként idézzük fel az algériai válságot, amikor de Gaulle rendkívüli felhatalmazást kapott, hat hónapra megkapta a rendeleti kormányzás jogát a helyzet rendezésére (7. fejezet). Eseteink közül ez áll legközelebb a római diktátor intézményéhez.

Másodszor, mindez azt is jelenti, hogy a szakértői kormányok *képviselési* kormányok maradnak, azaz nem válnak *gondnok* típusú intézménnyé (Sebők 2014), miként a bürokratikus delegálás intézményei. Utóbbiak ugyanis technokratikus autonómiával felruházott, és nem

---

<sup>6</sup> Bajnai például miniszterelnök-jelölti felszólalásában kijelentette: „Egyetlen év és egyetlen kormány, egyetlen feladattal: a válság kezelésével. Nem átfogó programmal jelentkezem, és a világnézeti küzdelmet is meghagyom a politikusoknak, a válságnak ugyanis nincs világnézete, ahogy a forintnak sincs pártállása.” (Bajnai Gordon 2009. április 14.)

<sup>7</sup> Ennyiben és csak ennyiben hasonlítható a szakértői kormány a római diktátorhoz, egyébként – mint mindjárt látni fogjuk – a különbségek jelentősebbek.

választott, hanem kinevezett tisztségviselő által vezetett intézmények, amelyek a közvetlen politikai kontrolltól mentesek és amelyek vezetői csak utólag számoltathatóak el. Harmadszor, a bürokratikus delegálás alanyai tisztségük letöltése után általában szakmai karrierpályán maradnak: Cincinnatus, miután diktátorként megmentette Rómát, visszatért az eke szarvához. A szakértői kormányok vezetői, Monti és Bajnai ezzel szemben – mint fentebb láthattuk – már kormányfőként egy (párt)politikai térbe kerültek, majd politikai pártot alapítottak, és indultak a választásokon. Karrierútjuk ezért a pártpolitikus és a bürokrata/technokrata szakértői karrier egyfajta keveréke.

Összegezve: a szakértői kormányzást leginkább úgy értelmezhetjük, mint egyfajta átmeneti időre szóló, jelentős mértékben (közpolitikai értelemben) *kötött mandátumot, azaz felhatalmazást* egy meghatározott politikai cél (például a pénzügyi stabilizáció) megvalósítására, amely során a közpolitikai eszközök megválasztásában jelentős cselekvési autonómiát élveznek, miközben folyamatosan a parlamenti pártok politikai kontrollja alatt állnak. A szakértői kormányzás nem a bürokratikus delegálás alesete, hanem – mivel annál jóval több politikai elemmel bír – a képviseleti kormányzás és a bürokratikus delegálás egy különös kombinációja. A parlamenti pártok, illetve a parlamenti képviselők, amikor a szakértői kormány kezébe delegálják a hatalmat, átmenetileg lemondanak a végrehajtó hatalom gyakorlásáról és annak felelősségéről, miközben a választók felé a demokratikus politikai felelősséget végső soron ők viselik. Hiszen ők, és nem a szakértői kormány tagjai teszik ki magukat a választók utólagos politikai értékelésének.

Néhány óvatos következtetést levonhatunk esettanulmányainkból a politikusi felértékelődés tézisére vonatkozóan is. Először is meg kell jegyezni, hogy maga a tézis nem mond ellent a bürokratikus delegálás tézisének, mivel az alacsonyabb intézményi szintre vonatkozik. Másodsor, esettanulmányaink alapján láthattuk, hogy a politikusok felértékelődése gyakorlatilag bármilyen válságtípus esetén lehetséges. Nemcsak a nemzetközi (2001-es terrortámadás; 2015-16-os migrációs válság) és belpolitikai válságok esetén (2011-es olasz válság; az 1968-as francia krízis) lehetséges, amelyek szinte magától értetődően maguk után vonják a politikusi vezetői szerep felértékelődését, de akár természeti katasztrófák esetében is. Utóbbi akkor fordul elő, amikor a katasztrófák extrém hatásúak, és a bürokratikus delegálás nem jelent hatékony megoldást, miként Bush és Kan Naoto példája mutatta a Katrina hurrikán és a fukushimai atombalesetet követően (2. fejezet). Pénzügyi-gazdasági válság idején azonban – eseteink szerint – a politikusi felértékelődés kevésbé egyértelmű. Két kivétel akadt:

kiseb mértékben José Sócrates és igen határozottan Orbán Viktor tekinthető annak (5. és 6. fejezet).

### *A politikai vezetők lehetőségstruktúrája*

A második kutatási kérdésünk a politikai vezetők lehetőségstruktúrájának változását firtatta: a válság kényszerpályát teremt vagy éppen ellenkezőleg, mozgásteret kínál a politikai vezetők számára? Kényszerpálya tézisnek neveztük azt a jellemzően gazdaságpolitikai diskurzusokban kialakult gondolkodásmódot, amely szerint, ha a válság természete ismert, akkor többnyire a megoldást illetően is létezik egy mindenki által elfogadott *best practice*, amivel szemben nincsen követhető/követendő cselekvési alternatíva. Ez a tézis igazolódott be az adóssággal és a külső autoritások elvárásaival küszködő országok vezetői, így Sócrates, Bajnai és Berlusconi esetében (5., 6. és 8. fejezet), míg ezzel szemben a kiváló gazdasági-pénzügyi helyzetben levő Németország kancellárja, Angela Merkel az ezzel ellentétes, mozgástér-növekedés tézisre adott példát (3. fejezet). A szakértői kormányt vezető Mario Monti esetében mindkét értelmezésre olvashatunk érveket, de ezek közül Patkós Veronika inkább a mozgástér növekedésére tette a hangsúlyt (8. fejezet). Mi ezt némileg finomítani szeretnénk, mivel Monti esetében erősebbnek látjuk a kényszerpálya jelenlétét. Kétségtelen ugyan, hogy „diktátori” felhatalmazása révén belpolitikai értelemben Monti nagyobb mozgástérre tett szert elődjéhez, a fogyatkozó parlamenti koalíció fogságában vergődő Berlusconihoz képest, de ez a mozgástér meglehetősen „egyirányú” volt: arra szolgált, hogy a külső piaci és politikai (EU, EKB, IMF, Németország) nyomásnak engedve, az elvárt *best practice*-nek megfelelő egyensúlyteremtő gazdaságpolitikát folytasson az olasz parlament folyamatos politikai kontrollja mellett. Az a tény, hogy Monti kilenc alkalommal bizalmi szavazással egybekötve, a „nincs alternatíva” kártya kijátszásával terjesztette be és fogadtatta el a parlamenttel a kormány törvényjavaslatait, jól mutatja a külső mozgástér hiánya és a belpolitikai lehetőségstruktúra közti összefüggést. Amikor Berlusconi pártja visszavonta támogatását, Monti alig több mint egy év kormányzás után kénytelen volt lemondani.

Katasztrófák esetében elkerülhetetlennek tűnik a kényszerpálya abban az értelemben, hogy a politikai vezető reaktív szerepbe kényszerül. Viszont míg egyes vezetők képesek ezen túllendülni, és előnyt kovácsolni a szituációból, amelybe belekényszerültek – például Gerhard Schröder az elbai árvíz ideje alatt (Bytzek 2008) –, addig eseteink, Bush és a Katrina hurrikán, valamint Kan Naoto és a fukushimai katasztrófa válságkezelése (2. fejezet) nem így

festenek. Mindkét katasztrófa egyaránt óriási károkat okozott, amely önmagában is beszűkítette volna a vezetők mozgásterét, de nekik még a krízis kezelésére hivatott intézmények bürokratikus káoszával is meg kellett küzdeniük. A kényszerpálya esetükben politikai vesszőfutást jelentett: bár csak részben tekinthető a katasztrófa szövődményének, de Bush elvesztette a következő időközi kongresszusi választásokat, Kan Naotót pedig fél éven belül kemény küzdelmek után leváltották a miniszterelnöki pozíciójából.

Ezekkel a példákkal szemben azonban több esettanulmányunk a vezetői mozgáster növekedését mutatja: a 9/11-es terrortámadás nyomán Bush, az 1958-as és az 1962-es válsággal összefüggésben de Gaulle, a globális pénzügyi válsággal és a 2010 és 2015 közötti alkotmányozással és a 2015-ös migrációs válsággal összefüggésben Orbán Viktor is növelni tudta politikai mozgásterét. Az első fejezetben kitértünk a magyar alkotmányozásra, amelyet voluntarista endogén válsággenerálásként értelmeztünk. Az eset bemutatta, hogy egy politikai vezető miként tudja különösebb külső kényszerítő tényező nélkül emelni és tartósan magasan tartani az operatív kontingenciát: a kétharmados többséggel megvalósított alkotmányozó politika lehetőséget adott a mozgáster drasztikus kitágítására (Illés, Körösenyi és Metz 2017).

Ellentétben a fentebb említett pénzügyi válsághoz kapcsolódó olasz, portugál esetekkel, a Katrina hurrikán katasztrófájával, amelyek mátrixunk B negyedébe, és a strukturalista forgatókönyvbe illeszkednek, Bush, de Gaulle és Orbán esetei a C és a D negyedbe helyezhetőek mátrixunkban, azaz a konstruktivista és a voluntarista forgatókönyvbe illeszkednek, és a mozgáster tézist igazolják. Az utóbbi esetekben közös, hogy az inkumbens politikai vezető (vagy portugál példánkban az ellenzék) az operatív kontingencia eszközeivel – a válság konstruktivista (át)értelmezésével vagy éppen a krízishelyzet generálásával – képes saját politikai mozgásterét és lehetőségeit növelni.

### *Politikai vezetők egymáshoz való viszonya*

A kutatásunk kezdetén megfogalmazott harmadik kérdésünk azzal foglalkozott, hogy a válsághelyzetek miként hatnak a politikai vezetők egymáshoz való viszonyára. Míg a konszenzus tézis szerint a válság növeli, a polarizációs tézis szerint csökkenti a döntéshozók közti egyetértést. Eseteinkből több következtetést is levonhatunk.



Az első, hogy a válság kezdeti, tűzoltás időszaka egy sor esetben jellemzően inkább konszenzust teremt, ami azonban később felbomlik, és gyakran politikai polarizáció váltja fel. A tűzoltás időszakban a szakértői kormányt vezető Monti a nagyobb parlamenti pártok konszenzusával kormányzott, azt követően azonban ez a támogatás felbomlott, és a válság polarizálta a pártrendszert (8. fejezet). A kisebbségi kormányt vezető Sócrates is a legnagyobb ellenzéki párt hallgatólagos támogatását élvezte a pénzügyi megszorítások elfogadtatásakor, mígnem az ellenzék felmondta a támogatást, ami Sócrates lemondásához és új választásokhoz vezetett (5. fejezet). Bush elnöknek a 2001-es terrortámadásra válaszul kialakított politikája a *rally-'round-the-flag* hatás révén sokáig teljes belpolitikai támogatást élvezett, később azonban a demokrata párti politikusok fokozatosan szembefordultak az elnök unilaterális, katonai megoldásokat preferáló és a korábbi nemzetközi és emberi jogi felfogásnak sok tekintetben hátat fordító kül- és biztonságpolitikájával (9. fejezet). Ezekben a helyzetekben közös, hogy mind exogén sokk formájában megjelenő válsághelyzetek, amelyek a háttérkontingencia hirtelen megnövekedése következtében álltak elő.

Második megállapításunk, hogy endogén válsággenerálás esetén a fenti forgatókönyv nem működik: itt ugyanis a válsággenerálás (operatív kontingencia) konfliktusteremtés révén valósul meg, amit a legjobban de Gaulle proaktív szerepe illusztrált az 1962-es belpolitikai (alkotmányos) válságban (7. fejezet). De a korábbi alkotmányos konszenzus megbontása, azaz konfliktusgenerálás jellemezte Orbán fentebb már említett 2010-15-ös alkotmányozását is.<sup>8</sup> A voluntarista forgatókönyv esetében a konszenzus mindig esetleges és legfeljebb utólagosan kialakuló, ami a francia példában a visszarendeződés hiányában mutatkozott meg. De Gaulle félelnöki alkotmányát ellenző politikai szereplők, így a szocialista François Mitterrand később azzal „szentesíti” az Ötödik Köztársaságot, hogy 1981-es elnökválasztási győzelmét követően beleült de Gaulle sokat bírált és (általa is) illegitimnek tekintett elnöki székébe.

Míg a „tűzoltás idején konszenzus, majd később polarizáció” scenárió jól működött Bush 2001-es terrortámadásra adott politikai válasza idején, aligha írja le jól Orbán Viktor migrációs politikáját. Noha mindkét esetet az exogén sokk és a karakteres endogén válságértelmezés – azaz a konstruktivista forgatókönyv – jellemezte, a krízis, illetve az inkumbens válságértelmezése eltérően hatott a kormánypárti és ellenzéki politikai vezetők egymáshoz való viszonyára. Orbán Viktor migrációs politikája (10. fejezet), noha erős –

---

<sup>8</sup> Lásd erről még a rekonstruktív vezetők autoritáskonfliktusait: (Illés, Körösnéyi és Metz 2017).

politikai táborokon - átívelő konszenzust teremtett az állampolgárok között a válság értelmezését (pl. az ellenségkép tekintetében) és az alkalmazott eszközöket (határzár, törvényi szigorítás) illetően, nem tudott pártpolitikai vagy/és parlamenti politikai konszenzust létrehozni.<sup>9</sup> Feltételezésünk szerint részben azért, mert nem is ez volt az igazi belpolitikai célja, hanem a választói támogatottság növelése.

#### 4. Kitekintés

A fenti fejezetben összefoglaltuk kutatásunk fontosabb eredményeit, reflektálva bevezető fejezetünkben megfogalmazott kutatási kérdésekre és célkitűzésekre. Befejezésül, kitekintve kötetünk kereteiből, arra szeretnénk kitérni, hogy eredményeinknek van-e valamilyen tágabb értelemben vett üzenete a politikai vezetők demokráciában és a politikai folyamatban való szerepét, illetve a vezetők kutatásának a politikatudományban elfoglalt helyét illetően.

A fő üzenetet talán a „vezető számít” mottóval lehetne legjobban kifejezni. De miért fontos ez? „[É]pp a két hadvezér volt a világesemények valamennyi akaratlan eszköze közt a leginkább rab s a legakaratlanabb eszköz” – írta Tolsztoj (1971, 197) a *Háború és béke*ben Napóleonról és Kutuzovról, megelőlegezve a 20. század második felének társadalomtudományi *mainstream*jében kialakult felfogást, amely szerint a kiemelkedő vezetők nem számítanak a nagyobb törvényszerűségek hatása alatt formálódó történelemben. A demokráciaelméletek ezt azzal toldották meg, hogy ha van is szerepük, az inkább negatív értelmet nyer, mivel csak veszélyeztetik a nép önkormányzatát. Kutatásunk eredményei ezzel szemben inkább azt a felfogást erősítik, hogy a politikai vezetők nagyon is számítanak. Léteznek kiemelkedő (Mumford 2006), „hősies”, „nagy vezetők” (Hook 1955; erről részletesebben lásd Grinin 2010) vagy „modern fejedelmek” (Lord 2003; Schabert 2013), akik új lehetőséghorizontokat nyithatnak a politikai cselekvés számára (vö. Palonen 1998; Philp 2007), így döntő módon formálhatják – jó és rossz irányba egyaránt - a politikai folyamatokat és ezzel mindennapi életünket.

Noha a politikai vezetők szerepét a válsághelyzetek összefüggésében tárgyaltuk, ami a kivételesség látszatát adja eredményeinknek (a vezetők számítanak, de csak válság idején), azok egyáltalán nem tekinthetők kivételesnek a vezető szerep jelentősége tekintetében, két

---

<sup>9</sup> A kormány baloldali ellenzéke (elsősorban az MSZP) csak jóval később követte le az orbáni politikát, addigra viszont a kormány elveszítette jobboldali ellenzéke (Jobbik) egyértelmű támogatását.

szempontból sem. Egyrészt, az operatív kontingencia, mint a vezetői cselekvés eszköze, nem korlátozódik a válsághelyzetekre, hiszen a kontingencia problémája és az ebből következő kérdések és megfontolások, amelyekkel kutatásunkban foglalkoztunk, a politika normál állapotában a kontingencia alacsonyabb szintje mellett szintén jelen vannak, noha kevésbé élesen és kisebb téttel. Másrészt, mint láttuk, a vezetők az operatív kontingencia alkalmazásával képesek lehetnek egyrészt arra, hogy ők maguk generálják a rendkívüli helyzeteket (voluntarista forgatókönyv), illetve arra, hogy olyan módon formálják át a válsághelyzeteket, ami a saját szerepüket, egyediségüket megerősíti és kiemeli (konstruktivista forgatókönyv). A bevezető fejezetben idézett toqueville-i metaforához visszatérve: még a megszokott folyami utakon is szükség van kormányosokra, ők pedig adott esetben tudatosan sodorhatják a nyílt tengerre a politikai közösség hajóját.

## Hivatkozások

- Bajnai Gordon (2009. április 14.): Miniszterelnök-jelölti felszólalás 2009. április 14-én. *Országgyűlési Napló 2006-2010*. <http://www.parlament.hu/orszaggyulesi-naplo-elozo-ciklusbeli-adatai>
- Bytzek, Evelyn (2008): Flood Response and Political Survival: Gerhard Schröder and the 2002 Elbe Flood in Germany. In: Arjen Boin, Allan McConnell, and Paul 't Hart (eds.): *Governing after Crisis: The Politics of Investigation, Accountability and Learning*. Cambridge and New York, Cambridge University Press. 85–113. pp.
- Carstensen, Martin B. (2011): Paradigm Man vs. the Bricoleur: Bricolage as an Alternative Vision of Agency in Ideational Change. *European Political Science Review*, vol. 3., no. 1., 147–167. pp.
- Chwieroth, Jeffrey M. and Walter, Andrew (2010): *Financial Crises and Political Turnover: A Long Run Panoramic View*. Annual Meeting of the International Political Economy Society, Harvard University. <http://personal.lse.ac.uk/Chwierot/images/Panoramic.pdf>.
- Geuss, Raymond (2010): *Politics and the Imagination*. Princeton and Oxford, Princeton University Press.
- Grinin, Leonid (2010): The Role of an Individual in History: A Reconsideration. *Social Evolution & History*, vol. 9.; no. 2., September, 95–136. pp.
- Grint, Keith (2005): Problems, Problems, Problems: The Social Construction of 'Leadership.' *Human Relations*, vol. 58., no. 11., 1467–1494. pp.
- Hall, Peter A. (1993): Policy Paradigms, Social Learning, and the State: The Case of Economic Policymaking in Britain. *Comparative Politics*, vol. 25., no. 3., 275-295. pp.
- Hazareesingh, Sudhir (2015): *How the French Think. An Affectionate Portrait of an Intellectual People*. New York, Basic Books.
- Hook, Sidney (1955): *The Hero in History*. Boston, Beacon Press.
- Illés Gábor, Körösenyi András és Metz Rudolf (2017): Orbán Viktor mint rekonstruktív vezető. In: Boda Zsolt és Szabó Andrea (szerk.): *Trendek a magyar politikában 2. A Fidesz és a többiek: pártok, mozgalmak, politikák*. Budapest, Napvilág Kiadó és MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Politikatudományi Intézete. 110-142. pp.
- Jouvenel, Bertrand de (1963): *The Pure Theory of Politics*. Indianapolis, Liberty Fund.

- Korkut, Umut and Buzogány Aron (2015): Successful Transplants, Reform Governments, and Health Care Policy Reform in Slovakia and Hungary. In: Umut Korkut, Kesi Mahendran, Gregg Bucken-Knapp, and Robert Henry Cox (eds): *Discursive Governance in Politics, Policy, and the Public Sphere*. New York, Palgrave Macmillan. 47–61.pp.
- Koselleck, Reinhart (2003): *Elmúlt jövő: a történeti idők szemantikája*. Budapest, Atlantisz.
- Körösényi András, Hajdú András és Ondré Péter: Politikai vezetők: kormányfői karrier és teljesítmény. In: Körösényi András (szerk.): *A magyar politikai rendszer – negyedszázad után*. Budapest, Osiris és MTA TK Politikatudományi Intézet. 35-58. pp.
- Körösényi András (2016): Joseph Schumpeter: egy realista demokráciaelmélet. In: Gyulai Attila és Szűcs Zoltán Gábor (szerk.): *A hatalom kódében. Bevezetés a realista politikaelméletbe*. Budapest, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Politikatudományi Intézet és L'Harmattan Kiadó. 202–216. pp.
- Kuhn, Thomas Samuel (1984): *A tudományos forradalmak szerkezete*. Budapest, Gondolat.
- Laclau, Ernesto (2011): *A populista ész*. Budapest, Noran Libro.
- Lacouture, Jean (1993): *De Gaulle. II. The Ruler*. London, Harvill Press.
- Lord, Carnes (2003): *The Modern Prince: What Leaders Need to Know Now*. New Haven, Yale University Press.
- McDonnell, Duncan and Valbruzzi, Marco (2014): Defining and Classifying Technocrat-led and Technocratic Governments. *European Journal of Political Research*, vol. 53., 654-671. pp.
- Mumford, Michael D. (2006): *Pathways to Outstanding Leadership: A Comparative Analysis of Charismatic, Ideological, and Pragmatic Leaders*. Mahwah, NJ., Lawrence Erlbaum Associates.
- Orren, Karen and Skowronek, Stephen (1994): Beyond the Iconography of Order: Notes for a 'New' Institutionalism. In: Lawrence C. Dodd and Calvin C. Jillson (eds.): *The Dynamics of American Politics: Approaches and Interpretations*. Transforming American Politics. Boulder, Westview Press. 311–330. pp.
- Palonen, Kari (1998): *Das "Webersche Moment": Zur Kontingenz Des Politischen*. Opladen, Westdeutscher Verlag.
- Philp, Mark (2007): *Political Conduct*. Cambridge, Mass, Harvard University Press.
- Schabert, Tilo (2013): *A politika méltóságáról és jelentőségéről*. Budapest, Századvég.

- Schmidt, Vivien A. (2008): Discursive Institutionalism: The Explanatory Power of Ideas and Discourse. *Annual Review of Political Science*, vol. 11., no. 1., 303–326. pp.
- Schmitt, Carl (1928): *Die Diktatur. Von Anfängen des modernen Souveränitätsgedankens bis zum proletarischen Klassenkampf*. Berlin, Duncker & Humblot.
- Searle, John R. (1995): *The Construction of Social Reality*. New York, Free Press.
- Searle, John R. (2010): *Making the Social World: The Structure of Human Civilization*. Oxford and New York, Oxford University Press.
- Sebők Miklós (2014): *Hatalom szabályok nélkül: kormány és törvényhozás viszonya pénzügyi válság idején*. Budapest, Új Mandátum Kiadó, Magyar Tudományos Akadémia Társadalomtudományi Kutatóközpont Politikatudományi Intézet.
- Tolsztoj, Lev Nyikolajevics (1971): *Háború és béke*. Budapest, Európa Könyvkiadó.