

BARTHA ATTILA–KOPASZ MARIANNA (2019)

Legitimációs stratégiák hibrid rezsimekben¹

Szingapúr mint legitimációs puzzle²

In Böcskei Balázs – Szabó Andrea (szerk.) *Hibrid rezsimek. A politikatudomány X-aktái.* MTA TK PTI – Napvilág Kiadó, 99–122.

1. Bevezetés

A hibrid rezsimekkel³ kapcsolatban a szakirodalom jellemzően azzal a (sokszor implicit) feltevessel él, hogy az ilyen politikai rezsimek legitimitásában meghatározó szerepe van a közpolitikai eredményességnek (HUNTINGTON 1991). Eszerint a demokráciákhoz képest a hibrid rezsimeknek korlátozott input legitimitása van,⁴ fennmaradásukhoz ezért nagyobb mértékben kell támaszkodniuk az output legitimitációra, azaz a közpolitikai eredményességre, gazdasági-jóléti teljesítményre. A nem demokratikus rezsimek közpolitikai folyamatairól igen kevés teoretikus igényű munka áll rendelkezésre;⁵ ezek is jellemzően egyedi országtanulmányok, amelyek országspecifikus kutatási ambícióval születtek, és elméleti általánosíthatóságuk korlátozott. Ebben az irodalomban klasszikusnak – és teoretikus ambíciója miatt egyben üdítő kivételnek is – tekinthető Kaufman Purcell (1973) közel fél évszázaddal ezelőtti elemzése az akkori mexikói rezsimek politikai döntéshozatali folyamatairól. A hibrid rezsimek vizsgálata szempontjából Kaufman Purcell tanulmánya azért is érdekes, mivel konklúziójában a szerző rámutat: annak feltevése, hogy a növekvő iskolázottságnak, az urbanizációnak és a jólétnek, illetve az ezzel összefüggő gazdasági fejlődésnek köszönhetően a korábbi autoriter politikai berendezkedés fokozatosan demokratikus politikai rezsimmé alakul át, nem igazolható (KAUFMAN PURCELL 1973, 53–54). Másként fogalmazva: lehetséges tartós gazdasági fejlődés és közpolitikai eredményesség⁶

¹ A tanulmány az NKFI alap K 129245 projektjének támogatásával készült.

² A szingapúri fejlődéssel kapcsolatban a legitimációs puzzle kifejezést tudomásunk szerint Wong és Huang (2010) használták először.

³ Tanulmányunkban Bogaards (2009) nyomán a liberális demokráciák és a klasszikus autokráciák közötti köztes zónában elhelyezkedő, a hiányos demokráciáktól a kompetitív autoriter rezsimekig terjedő politikai berendezkedéssel leírható országokat tekintjük hibrid rezsimeknek.

⁴ A legitimációs mechanizmusok között a politikai rezsimek input és output legitimitásának megkülönböztetésében Scharpf (1998) munkásságára támaszkodunk. Előbbit a választói akaratnak a választások szabadsága és tisztességessége szerint mért leképeződésével, utóbbit a kormányzásnak az állampolgárok jólétére gyakorolt hatásával ragadhatjuk meg. Emellett a legitimitás harmadik dimenziójaként Schmidt (2006) nyomán a kormányzás procedurális jellemzőit kifejező folyamat (*throughput*) legitimitásfogalmát használjuk.

⁵ A közpolitikai irodalom főárama egyértelműen a liberális demokráciák ideáltípusára épít, és a közpolitikai döntéseket demokratikus procedúrákba ágyazva értelmezi. Ez jellemző a közpolitikai ciklusok klasszikus elméletére (LASSWELL 1956; HOWLETT–RAMESH–PERL 2009), de az utóbbi évtizedek meghatározó közpolitikai elemzési perspektíváira is. Többek között az ügykoalíciók értelmezési kerete (*advocacy coalition framework*, SABATIER 1987; SABATIER–JENKINS–SMITH 1993; WEIBLE–NOHRSTEDT 2013) és a megszakított egyensúly elmélete (*punctuated equilibrium theory*, BAUMGARTNER et al. 2009) is a liberális demokráciák politikai kontextusában vizsgálja a közpolitikai folyamatokat.

⁶ A gazdasági fejlődés és a közpolitikai eredményesség természetesen nem feleltethetők meg egyértelműen egymásnak. Rövid távon még az az összefüggés sem feltétlenül áll fenn, hogy a gazdasági fejlődés és a közpolitikai eredményesség iránya azonos. Globális gazdasági recesszió esetén például nyitott gazdaságokban nagy valószínűséggel gazdasági visszaesés történik, mégis lehetséges, hogy bizonyos közpolitikák eredményesebbek – ez esetben a válság menedzselésében kisebb munkanélküliség-emelkedést és elszegényedést implikálnak az alternatív közpolitikai megoldáshoz képest. Ez az inkonzisztenciaprobléma azonban hosszabb

korlátozott demokratizálódás mellett is – legalábbis a fejlettség bizonyos szintjén. Ez ugyan nem érvényteleníti Lipset klasszikus tézisé, miszerint „minél gazdagabb egy nemzet, annál nagyobb a valószínűsége annak, hogy demokratikus rendet fog fenntartani”,⁷ de felhívja a figyelmet arra, hogy a demokrácia és a gazdasági fejlettség közötti összefüggés nem lineáris. Egyszersmind azt is jelenti, hogy elképzelhető a gazdasági fejlettségnek egy olyan tartománya, ahol a nem demokratikus rezsimek gyorsabb fejlődésre képesek, mint a demokráciák. A gazdasági fejlődés és a demokrácia közötti lehetséges logikai relációkat, illetve azok empirikus megfeleléseit tárgyaló tanulmányában Gedeon (2009) arra hívja fel a figyelmet, hogy megkésett ipari fejlődés esetén a fejlesztési diktatúrákat (autokráciákat) a gazdasági felzárkózás természetes kísérőjelenségeinek tekinthetjük.

Az ökonometriai vizsgálatok szerint világmintán fordított U alakú összefüggés van a demokratizálódás és a gazdasági fejlődés között (BARRO 1996; PLÜMPER–MARTIN 2003): a demokrácia erősödése (mélyülése) bizonyos fejlettségi szintig ösztönzi, a felett viszont lassítja a gazdasági fejlődést. Látnunk kell ugyanakkor, hogy ezekben a vizsgálatokban a gazdasági növekedés számos potenciális magyarázó tényezője kontrollváltozóként szerepel. Ilyen változó többek között az iskolázottság növekedése, a jogbiztonság és a piacok szabadságának garantálása, jobb minőségű közszolgáltatások biztosítása és a társadalmi stabilitás megőrzése. Acemoglu és szerzőtársai (2019) azonban rámutatnak, hogy maga a demokratizálódás szignifikáns pozitív hatást gyakorol éppen ezekre a tényezőkre, illetve a közpolitikai reformokra való képességre. Amennyiben tehát ezeket a közvetítő oksági mechanizmusokat (*proximate causes*) is tekintetbe vesszük, úgy a demokratizálódás végső soron (*ultimate cause*) egyértelműen pozitív hatású a gazdasági fejlődésre. Ezt az összefüggést empirikusan megerősítette Bartha (2012) vizsgálata is az EU-tagországok körében.

A fentiekből az is kitetszik ugyanakkor, hogy a demokrácia és a gazdasági fejlődés közötti összefüggés bonyolult és szövevényes; a közpolitikai eredményesség szempontjából pedig a fejlettség nem minden szintjén triviális a demokrácia primátusa a nem demokratikus rezsimekkel szemben. Ez a bizonytalanság különösen közepes fejlettségű országoknál áll fenn, amelyek nagy valószínűséggel a liberális demokráciák és a klasszikus autoriter rezsimek közötti zónában vannak: vagyis hiányos demokráciák vagy kompetitív autoriter rezsimek.

A tranzitológiai irodalomban (O’DONNELL–SCHMITTER 1986; DIAMOND–LINZ–LIPSET 1989; PRZEWORSKI 1991) a hibrid rezsimekről az volt a szokásos feltevés, hogy instabilak, elsősorban abból adódóan, hogy bizonytalan, ad hoc politikai intézményekre épülnek. Ebben a megközelítésben a hibrid rezsimek színlelt demokráciája, mindenekelőtt cinikus választási színjátékuk, saját legitimitásukat aknázza alá. Ezt a legitimitásproblémát a politikai vezetők általában még képesek menedzselni a gazdasági prosperálás időszakában, hosszabb távon – amelybe gazdasági válságperiódusok is beletartoznak – azonban az instabil politikai intézményeknek valamilyen stabilabb konstellációba kell kerülniük. Röviden: a tranzitológusok átmenetinek tekintették a hibrid rezsimeket, és úgy vélték, hogy azok hosszabb távon tipikusan elmozdulnak az érett demokráciák felé (DIAMOND–LINZ–LIPSET 1989), esetleg kedvezőtlen konstellációk mellett a klasszikus, represszív autoriter

távon nem áll fenn: jó okkal feltételezhetjük, hogy a gazdasági fejlődés és a közpolitikai eredményesség között hosszú távon erős, pozitív összefüggés van. Ennélfogva a gazdasági fejlődés a közpolitikai eredményesség adekvát közelítő (*proxy*) változója, amennyiben elemzésünk időhorizontja nem rövid távú. Tanulmányunkban ezt az eljárást követjük.

⁷ LIPSET 1995, 44.

berendezkedés irányába. A kétezres évek elejétől viszont a szakirodalom főárama azt regisztrálta, hogy a hibrid rezsimek hosszú távon is stabilak maradhatnak – cáfolva ezzel egyszersmind a tranzitológiai álláspontot (CAROTHERS 2002; DIAMOND 2002; LEVITSKY–WAY 2002; OTTAWAY 2003; CASE 2005).

1.1. Kutatási kérdések, kutatási design és esetkiválasztás

A tartósan fennálló – tehát sem az érett demokráciák, sem pedig a klasszikus, represszív autoriter rezsimek irányába nem egyértelműen konvergáló – hibrid rezsimek stabilitásának tényezőiről csak szórványos, esetleges tudásunk van (CASSANI 2014). Ebben a tanulmányban megkíséreljük szisztematikusan számításba venni azokat a tényezőket, amelyek a hibrid rezsimek tartósságát magyarázzák – a gazdasági teljesítményre, közpolitikai eredményességre vonatkozó tényezőket az alternatív legitimációs tényezőkkel összevetve. A tanulmány során három fő kérdésre keresünk választ: 1. Minek köszönhető a hibrid rezsimek stabilitása? 2. Mi a szerepe a közpolitikai eredményességnek (output legitimáció) a hibrid rezsimek legitimációs mechanizmusai között? 3. Hogyan kapcsolódnak egymáshoz az input, a folyamat (*throughput*) és az output legitimációs mechanizmusok a hibrid rezsimek legitimációjában?

A kutatás exploratív jellegű, amelynek során az elméleti magyarázatokat egy kvalitatív esettanulmány kontextusában, Szingapúr példáján keresztül tárgyaljuk. Szingapúr mint *prima facie* deviáns eset (GERRING 2007) kiválasztását alapvetően az indokolja, hogy ebben az országban a politikai rezsim hibrid karaktere immár hatvan éve tartósan fennáll, és a látványos gazdasági és társadalmi felzárkózás – szocioökonomiai értelemben egyértelműen fejlett országgá válás⁸ – ellenére sem következett be Szingapúr érdemi demokratizálódása. Egy ilyen eset kontextusában plasztikusan ragadhatók meg a közpolitikai eredményesség, a közpolitikai folyamat, illetve a hibrid rezsimek stabilitása és legitimációs mechanizmusai közötti elméletileg releváns összefüggések.

A szingapúri eset így cáfolni látszik azt a feltételezett összefüggést is, hogy bizonyos fejlettségi szint elérése után a jólét kikényszeríti a demokratizálódást.⁹ Miközben gazdasági fejlettségét, az állampolgárainak iskolázottságát, jólétét, progresszív közpolitikai reformjait¹⁰ tekintve Szingapúr már hosszabb ideje vitathatatlanul fejlett országnak számít, politikairezsim-besorolása szerint változatlanul autoriter, illetve hibrid rezsim.¹¹ Kétségtelen, hogy az Economist Intelligence Unit Demokrácia Indexe (EIU DI) szerint Szingapúr 2014 óta már nem hibrid rezsim, hanem hiányos (*flawed*) demokrácia.¹² Az EIU DI alindexeit tekintve

⁸ A Világbank 2017-es adatai szerint a szingapúri egy főre jutó, vásárlóerő-paritáson számolt GDP több mint háromszorosa a magyarországinak, és több mint duplája az Egyesült Királyság, Franciaország, Japán vagy az euróövezet azonos tartalmú adatának.

⁹ Valójában ez Lipset fentebb már hivatkozott tézisének (1995) adekvát operacionalizálása, amelynek során a demokratizálódás a tartós gazdasági fejlődés következménye, és a gazdasági fejlettség bizonyos magas szintjének elérése után következik be.

¹⁰ Lásd például a nagyvárosi közlekedésben a dugódíj bevezetését (SANTOS 2005), vagy a környezettudatos, zöld urbanizációs politikát (HAN 2017).

¹¹ Szingapúr még a különleges délkelet-ázsiai térséghez képest (az ökonometriai vizsgálatokban a Délkelet-Ázsia dummy mindig szignifikáns, vö. PLÜMPER–MARTIN 2003) is különleges.

¹² A meghatározó összehasonlító demokráciaindexek (Bertelsmann Transformation Index, Freedom House, Polity Score) között vannak ugyan kisebb különbségek Szingapúr besorolását illetően, ugyanakkor valamennyi összehasonlító index a demokrácia hiányára és ehhez képest a kormányzati teljesítmény magas szintjére utal.

ugyanakkor egyértelmű, hogy Szingapúr demokratizálódása csalóka: az átsorolódás egyetlen tényezőnek, a politikai részvétel növekedésének tudható be, miközben a szingapúri választási folyamat és a pluralizmus továbbra is erősen, autoriter rezsimre utalóan korlátozott. Eközben a polgári szabadságjogok helyzete sem javult, a demokratikus politikai kultúra dimenziója pedig egyenesen arra utal, hogy Szingapúrban visszaszorult a demokrácia.¹³ Még inkább kétségeket ébreszt a Világbank adatgyűjtéséből származó World Governance Indicators (WGI) demokráciaindikátorának¹⁴ adata, amely az elmúlt másfél évtizedben a törékeny szingapúri demokratizálódás visszafordulását mutatja. Röviden: Szingapúrban a tartós gazdasági prosperálás és a jólét ugrásszerű növekedése nem vezetett a demokrácia érdemi erősödéséhez. Szingapúr fejlődéstörténete bizonyos értelemben még a modern Szingapúr alapító atyjának, Lee Kuan Yew-nak a fejlődés és az egyéni szabadságjogok viszonyáról vallott tézisének is cáfolja: a Lee-tézis szerint a demokrácia és a politikai szabadság luxusjóságok¹⁵ – ez azonban azt is implikálja, hogy magas gazdasági fejlettség mellett elérendők. A szingapúri politikai folyamatok viszont a legutóbbi időkben sem utalnak az érett demokráciák felé történő elmozdulásra.

Kormányzati hatékonysága és közpolitikai eredményessége miatt Szingapúr a hatékony demokrácia teoretikusainak perspektívájából is fontos. Miközben a formális politikai jogok Szingapúrban erősen korlátozottak, „a szűk bázisú demokratikus jogosultságok szinte tökéletesen érvényesíthetők a jogbiztonság kivételesen magas szintje miatt”.¹⁶ Így a ténylegesen megélhető demokratikus jogosultságok szempontjából a szingapúriak hasonló helyzetben vannak, mint India állampolgárai: míg Indiában a formálisan széles bázisú demokratikus jogosultságok csak erősen korlátozottan érvényesülnek a jogbiztonság komoly hiányosságai miatt, addig Szingapúrban éppen fordított a demokratikus jogosultságok és a jogbiztonság konstellációja. Elemzésünk során ugyanakkor rámutatunk arra, hogy a szingapúri rezsim legitimációs eszköztárában is növekvő mértékben szerepel a demokratikus (input) legitimáció. Ebben az értelemben tehát Szingapúr csak látszólag deviáns eset, elméletileg valójában befolyásos esetként (*influential case*, GERRING 2007) tekintendő. Mindezekben túlmenően Szingapúr kiemelkedően fontos mint potenciális közpolitikai transzferforrás: gyakran hivatkozott többek között a kínai közpolitikai reformok során (vö. ORTMANN–THOMSON 2014). A szingapúri példa a magyarországi politikai think-tankek, háttérintézetek figyelmére is számot tart,¹⁷ valamint a magyar miniszterelnök, Orbán Viktor is több ízben utalt követendő példaként a szingapúri fejlődésre.¹⁸ A szingapúri példa tehát, mint a hibrid rezsim politikai kontextusában tartósan eredményes közpolitika, nemcsak elméletileg releváns, hanem a gyakorló politikai vezetők figyelmére is számot tart.

¹³ A hivatkozott adatok forrásai az EIU Demokrácia Indexének 2006–2018 közötti értékei.

¹⁴ Az indikátor pontos neve „véleménynyilvánítás és elszámoltathatóság” (*Voice and Accountability*).

¹⁵ A Lee-tézis implicit kifejtését lásd például Fareed Zakariának Lee Kuan Yew-val 1994-ben, a *Foreign Affairs*-ben készített interjújában: <https://web.archive.org/web/20160504113218/http://www.lee-kuan-yew.com/leekuan-yew-fareedzakaria-interview.html> (letöltve: 2019. 04. 30.)

¹⁶ ALEXANDER–INGLEHART–WELZEL 2011, 52.

¹⁷ A modern Szingapúr alapító atyja, Lee Kuan Yew (Li Kuan Ju) által írt *A harmadik világból az elsőbe* (2018a), illetve *A világ, ahogyan én látom* (2018b) című köteteket magyar nyelven a közelmúltban adta ki az Antall József Tudásközpont.

¹⁸ Például 2014-es tusnádfürdői beszédében (<http://valasz.hu/itthon/orban-viktor-tusvanyosi-beszede-102474>) vagy 2017-es szingapúri látogatása során (<http://www.miniszterelnok.hu/orban-viktor-sajtonyilatkozata-li-hszien-long-szingapuri-miniszterelnokkal-tortent-targyalasat-kovetoen/>) (letöltve: 2019. 04. 30.)

A továbbiakban először röviden ismertetjük az elemzés fogalmi kereteit, majd Szingapúr példáján keresztül bemutatjuk a hibrid rezsimek stabilitásának, illetve legitimitációjának tényezőit. Végül néhány általánosítható következtetést fogalmazunk meg.

2. Fogalmi keretek

2.1. Hibrid rezsimek: a kompetitív autokráciáktól a hiányos demokráciákig

Azokat a politikai rezsimeket tekinthetjük hibrid rezsimeknek, amelyek „a demokráciák bizonyos jellemzőit az autoriter rezsimek bizonyos jellemzőivel vegyítik”.¹⁹ A hibrid rezsimek értelmezési tartománya tehát a hiányos demokráciáktól a kompetitív autokráciákig terjed (WAY 2005; BOGAARDS 2009). Mivel a nem demokratikus rezsimekről rendelkezésre álló irodalom jelentős része az autokráciákra, illetve a kompetitív autoriter rezsimekre vonatkozik, a továbbiakban a hibrid rezsimek elemzése során mi is ezekből az elméletekből építkezünk.

2.2. Az autokratikus rezsimek stabilitása

Gerschewski (2013) nagy hatású szintézise szerint az autokratikus rezsimek stabilitása három pillérrre épül: a legitimitációra, a represszióra és a kooptálásra – függetlenül attól, hogy az autokratikus rezsimek melyik altípusáról beszélünk. Szerinte ezek a pillérek képesek elhárítani a rezsimek összeomlásának veszélyét, ami három forrásból fakadhat: az állampolgárok engedetlenségéből (ami rendszerint népfelkelés vagy lázadás formáját ölti), az ellenzéki aktorok részéről szervezett ellenállásból, vagy az eliten belüli megosztottságból (amikor is a stratégiaileg fontos elitek az uralkodó elitétől eltérő irányt követnek). Ezeknek a stratégiai interakcióknak a menedzselésében az autokratikus rezsimek leggyakrabban a kooptálás és a represszió eszközeihez folyamodnak (MORGENBESSER 2017).

A represszió²⁰ „az autokráciák gerince” (GERSCHEWSKI 2013, 21). Levitsky és Way (2010) nyomán célszerű megkülönböztetni az elnyomás alacsony és magas intenzitású formáit. Előbbi kevésbé látható és körmönfontabb; tipikusan a rezsimek szempontjából kevésbé fontos egyének és csoportok ellen irányul. Ezzel szemben a magas intenzitású represszió láthatóbb, és célpontjában jól ismert egyének, nagyobb csoportok vagy szervezetek állnak. A represszió végső célja, hogy „eltántorítsa a politikai elitet a hűtlenség választásától, illetve megnehezítse az állampolgárok kollektív cselekvésének megszerveződését” (MORGENBESSER 2017, 208).

A represszió alkalmazását kiegészíti a kooptálás intézménye. Kooptáláson a stratégiaileg releváns szereplőknek, illetve csoportjaiknak a rezsimek elitjéhez történő kötését értjük

¹⁹ HALE 2011, 34.

²⁰ Davenport (2007) nyomán a repressziót úgy határozhatjuk meg, mint fizikai szankciók egyénnel vagy szervezetekkel szembeni alkalmazását, vagy az azzal való fenyegetést annak érdekében, hogy költségessé tegyék bizonyos célok elérését, illetve elrettentsenek cselekvésektől.

(GERSCHEWSKI 2013). Kooptálásra azért van szükség, hogy az aktorokat könnyebben „meg lehessen győzni arról, hogy hatalmukat ne használják obstrukcióra”.²¹ A kooptálás nemcsak formális csatornák (vagyis olyan demokratikus intézmények, mint a parlament vagy a politikai pártok) révén történhet, hanem informálisan is. Az informális kooptálás gyakran alkalmazott eszköze a patronázs, vagyis az állampolgárok különféle javakkal, szolgáltatásokkal való megjutalmazása az uralkodó párthoz való hűségük kinyilvánításáért cserébe (MORGENBESSER 2017). De az informális kooptálás jól ismert formája a klientelizmus és a korrupció is (STEFES 2006). A kooptálás „egyszerre biztosítja az eliten belüli kohéziót és a politikai elit kormányzóképeségét”.²²

A kooptálás és a represszió komplementer módon járulnak hozzá a stabilitáshoz. A két pillér közötti, egymást kölcsönösen megerősítő mechanizmusokat itt nem tárgyaljuk részletesen (erről lásd GERSCHEWSKI 2013), de két jellemző példával illusztráljuk. A politikai elit vagy az ellenzék tagjainak formális intézményeken keresztüli kooptálása lehetővé teszi az – amúgy igen költséges – represszió optimalizálását: a formális intézményeken keresztül szerzett információk révén jobban azonosíthatók a rezsím legveszélyesebb kihívói, akikkel szemben magas intenzitású represszióra lehet szükség (FRANTZ–KENDALL-TAYLOR 2014). Hasonlóképpen, a patronázs kooptálásra való használata csökkenti az elnyomás szükségességét, „mivel a jutalmazás politikailag kevésbé költséges, mint az *ex ante* fenyegetés vagy az *ex post* elnyomás”.²³

2.3. Az autokratikus rezsimek legitimitása²⁴

Hosszabb távon egyetlen politikai rezsím sem építheti fennmaradását kizárólag a represszióra és a kooptálás intézményére, az autokráciáknak és a hibrid rezsimeknek is legitimitálniuk kell hatalmukat. Dukalskis és Gerschewski (2017) rámutatnak, hogy az autokráciák történetileg négy mechanizmus révén legitimitáltak, illetve legitimitálják uralmukat. Ezek a mechanizmusok: az ideológiai indoktrináció, a gazdasági-jóléti teljesítmény, az – ezzel összefüggő, a teljesítményért cserébe megszerzett – állampolgári passzivitás, illetve a demokratikus-procedurális legitimitációs mechanizmus. Miközben az ideológiai indoktrináció kizárólagos és széles körű alkalmazása inkább a totalitárius rezsimekre volt jellemző, addig a mai autokráciákban és hibrid rezsimekben a legitimitáció kifinomultabb formái, azaz a teljesítményalapú (és az állampolgárokat depolitizáló), valamint a demokratikus-procedurális legitimitáció váltak meghatározókká. A közpolitikai eredményesség tehát a teljesítményalapú legitimitáció révén a hibrid rezsimek legitimitálásának egyik alapvető tényezője, de messze nem kizárólagos legitimitációs forrás.

A szingapúri rezsím stabilitásának és legitimitációjának tanulmányozásában Mazepus (2017) és néhány korábbi kapcsolódó elméleti munka (SCHARPF 1997; SCHARPF 1998; SCHARPF 2003; SCHMIDT 2006; SCHMIDT 2013) nyomán a legitimitáció input, output és folyamat (throughput)

²¹ SHLEIFER–TREISMAN 2000, 8–9.

²² GERSCHEWSKI 2013, 22.

²³ MORGENBESSER 2017, 28.

²⁴ A legitimitáció konceptualizálásában Beetham (1991) legitimitásfogalmából indulunk ki. Eszerint legitím az a hatalom, amelyet igazolható törvények alapján gyakorolnak, és amely rendelkezik az alárendeltek által kinyilvánított konszenzus bizonyosságával.

dimenzióit különítjük el egymástól. Ennek a distinkciónak a gyökerei Easton munkájához (1957) nyúlnak vissza, aki a politikai rendszer elemzése kapcsán inputokat (igények és támogatás), a politikai rendszeren belüli folyamatokat és outputokat azonosított. Az input legitimitáció azokat a mechanizmusokat öleli fel, amelyek révén az állampolgári preferenciák és igények közvetítődnek a hatalmon lévők felé, és amelyek révén hatalomra lehet jutni (SCHARPF 1997). Az output legitimitáció a kormánynak a közös célok elérésében és a problémák megoldásában mutatott hatékonyságára utal (SCHARPF 2003). A throughput, vagy ahogyan itt nevezzük, folyamatlegitimitáció pedig a kormányzás procedurális minőségét fedi le (SCHMIDT 2013).

Az autokratikus rezsimek tanulmányozásának fogalmi, elemzési kereteit – amelyre Szingapúr mint kompetitív autokrácia esettanulmányos vizsgálatában is támaszkodunk – az *1. táblázat* összegzi.

1. táblázat. Autokráciák és hibrid rezsimek²⁵ stabilitásának pillérei és legitimitációs mechanizmusai

Stabilitás pillérei	Legitimitás forrásai	Operacionalizálható dimenziók
Legitimitás	Output legitimitás	gazdasági-jóléti teljesítmény (cserébe: állampolgári passzivitás)
	Folyamatlegitimitás	kormányzás minősége, tágran értelmezett jogállamiság
	Input legitimitás	választások, demokratikus procedúrák ideológiai indoktrináció
Kooptálás		kooptálás formális intézményeken keresztül
		kooptálás informális csatornákon keresztül (patronázs, klientelizmus, korrupció révén)
Represszió		alacsony intenzitású represszió
		magas intenzitású represszió

Forrás: GERSCHEWSKI 2013, DUKALSKIS–GERSCHEWSKI 2017 és MAZEPUS 2017 nyomán saját összegzés

3. Szingapúr mint hibrid rezsim

3.1. A szingapúri rezsim stabilitása

²⁵ A klasszikus autokráciák és a hibrid rezsimek közé sorolt kompetitív autoriter rezsimek között értelem szerűen eltérő a stabilitás egyes pilléreinek, illetve a legitimitás különböző dimenzióinak súlya.

Mivel Szingapúrt hibrid (vagy kompetitív autoriter) rezsimmént tételezzük, az autokratikus stabilitás Gerschewski (2013) által javasolt három pillére megfelelő kiindulópont annak a kérdésnek a megválaszolásában, hogy miért bizonyulhatott stabilnak a szingapúri rezsím. Ennek felfejtésében Morgenbesser 2017-es, Szingapúrral foglalkozó munkájára támaszkodunk.²⁶ A rezsím legitimitációjának mechanizmusaival a továbbiakban behatóan – és külön fejezetben – foglalkozunk; ebben a részben a stabilitás pillérei közül röviden a represszió és a kooptálás szerepét tárgyaljuk.

Ellentétben sok más autokratikus rezsimmel, Szingapúrban az alacsony intenzitású represszió az intézményesült norma, magas intenzitású párjának alkalmazása pedig csak kivételes esetekre korlátozódik (GEORGE 2007; MORGENBESSER 2017). A kezdetektől fogva uralmon lévő People's Action Party (a továbbiakban PAP) a politikai stabilitás fenntartása érdekében szoros kontrollt gyakorol az állampolgárok fölött. Ez tetten érhető a bírósági függetlenség hiányában; a médiacenzúrában (vagy öncenzúrára való ösztönzésben); a gyülekezés, a szervezkedés, a vallás és a szabad véleménynyilvánítás korlátozásában; a szigorú munkaügyi törvényekben; valamint a civil társadalom elnyomásában (MORGENBESSER 2017, 210). Szingapúrban a helyi újságok a Singapore Press Holdings tulajdonában vannak, amit az Információ és Művészetek Minisztériumának (Ministry of Information and the Arts) kinevezettjei ellenőriznek (CASE 2005, 4). A szabad véleménynyilvánítást a tilalom alá eső témák körülhatárolásával (úgynevezett *out-of-bounds* markerek révén) korlátozzák, amelynek értelmében ezekhez az állampolgárok és azok csoportjai nem fűzhetnek véleményt (ORTMANN 2012, 16). De említhetjük a 2006-ban – a közszféra liberalizációja keretében – létrehozott úgynevezett Szónokok Sarkát (Speaker's Corner) mint a „szabad véleménynyilvánítás” ottani kulcsintézményét, amely egy olyan kijelölt közterület, ahol az állampolgárok előzetes regisztrációt követően és bizonyos szabályoknak megfelelően nyilvános beszédeket tarthatnak, illetve vitázhatnak (ORTMANN 2012, 18–19). Az alacsony intenzitású represszió jelenlétét jól illusztrálják az internetes bloggerek elleni, közelmúltban folyó perek is (MORGENBESSER 2017, 210).

Az alacsony intenzitású represszió mellett a PAP-rezsím a kooptálás széles eszköztárát is alkalmazza. A formális, politikai intézményeken keresztül történő kooptálás legnyilvánvalóbb formái az úgynevezett nem választókerületi és a kijelölt országgyűlési képviselők (Non-constituency Member of Parliament and Nominated Member of Parliament) intézményei. Előbbi értelmében a választásokon legjobban szereplő vesztes ellenzéki pártok jelöltjeinek (maximum 9 fő) is parlamenti helyet biztosítanak. Utóbbi pedig olyan országgyűlési képviselőt jelent, akit az elnök jelöl a közösség véleményének becsatornázását segítőnek. Ezek a kezdeményezések azt szolgálják, hogy a formális politikai participációt eltérítsék a pártpolitikától és a politikai versenytől (JAYASURIYA–RODAN 2007; RODAN 2009). A kooptálás informális eszközei közül a patronázs alkalmazása megfigyelhető mind az állampolgárok, mind pedig az elitek vonatkozásában. Az előbbit jól illusztrálja a PAP-rezsímnek az a gyakorlata, hogy a jóléti programja keretében biztosított különféle támogatásokat szavazatszerzésre használja. A bérlakásrendszert támogató kezdeményezés visszavonását például több ízben is kilátásba helyezte arra az esetre, ha a választók az ellenzékre szavaznának (JEYARETNAM 2003; idézi MORGENBESSER 2017, 210). Az elit szintjén a kedvezmények juttatása – legyenek azok üzleti szerződések, hivatali kinevezések, végrehajtott pozíciók stb. – úgyszintén feltételezi a kormányzó párthoz való hűséget (BARR

²⁶ Morgenbesser (2017) kompetitív autokráciaként azonosítja Szingapúrt.

2014; idézi MORGENBESSER 2017, 210); vagyis a szakmai siker és előmenetel a pártlojalitáshoz kapcsolódik.

3.2. A PAP-rezsim legitimációjának tényezői

A legitimáció input, folyamat (throughput) és output dimenzióinak operacionalizálása (vö. MAZEPUS 2017) nem minden esetben egyértelmű. Az alábbiakban mégis kísérletet teszünk erre, mert a legitimáció típusainak analitikus elkülönítése nélkül nem vizsgálhatnánk ezek egymást erősítő viszonyát sem. Ebben a fejezetben sorra vesszük a legitimációs eszközöket, majd a rá következő részben azt nézzük meg, hogy ezek miként kapcsolódnak egymáshoz, és egymást erősítve hogyan járulnak hozzá a PAP-rezsim legitimációjához. Ezt annak reményében tesszük, hogy egy lépéssel közelebb kerülünk a Wong és Huang által „legitimációs puzzle”-ként említett kérdés megválaszolásához (WONG–HUANG 2010, 523).

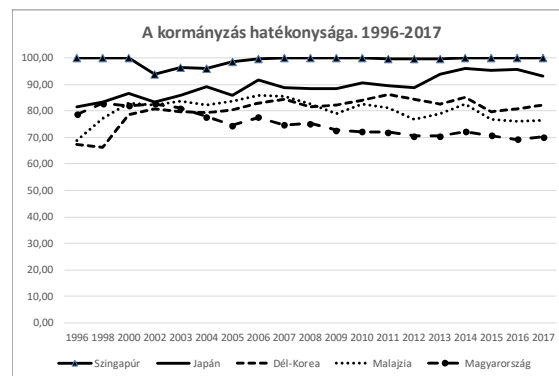
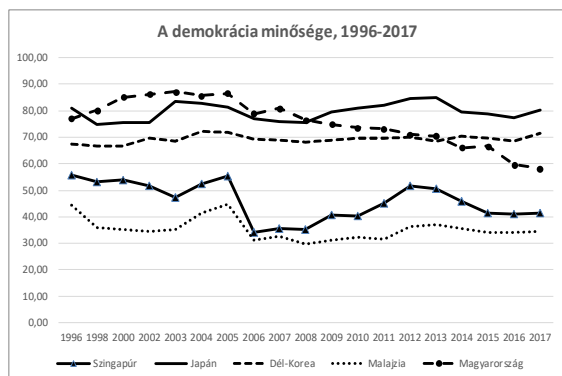
3.2.1. Output legitimáció

Az output legitimáció a kormányzás eredményeit fedi le, amelybe beletartoznak a gazdasági, illetve a tágabban értelmezett szocioökonomiai fejlettség mutatói, illetve a különböző közszolgáltatások elérhetősége és minősége, azaz a kormányzati hatékonyság és a közpolitikai eredményesség indikátorai.

3.2.1.1. Kormányzati teljesítmény, közpolitikai eredményesség

Szingapúrban a PAP kormányzáshoz való jogát a bevett nézet szerint az állampolgárok azért ismerik el, mert a PAP vezette kormányok az életminőség javulása formájában meggyőzően teljesítenek (lásd WONG–HUANG 2010), így a legitimitás inkább a politikai rendszer output oldalán teremődik meg, mint az input oldalon (ROTHSTEIN 2009). Más megfogalmazásban: a legitimációt döntően a rezsim teljesítménye és az ezért cserébe megszerzett állampolgári passzivitás/alacsony politikai érdeklődés biztosítja (WONG–HUANG 2010).

A Világbanknak a kormányzás minőségét mérő indikátorai (Worldwide Governance Indicators, WGI) nemzetközi összehasonlításban is jelzik Szingapúr egyedi legitimációs mintázatát (lásd az 1–2. ábrát). A kontrollként használt két fejlett ázsiai demokráciához, Japánhoz és Dél-Koreához, vagy éppen Magyarországhoz képest Szingapúrban a demokrácia minősége jelentősen és tartósan gyengébb, alig haladja meg a malajziai szintet. Eközben a szingapúri kormányzati hatékonyság folyamatosan a maximális szint közelében van, így a demokrácia és a kormányzati hatékonyság között Szingapúr esetében megfigyelhető diszkrepancia más fejlett ázsiai országokkal, a közvetlen szomszéd Malajziával, illetve Magyarországgal összehasonlítva is szembeszökő.



1–2. ábra. A demokrácia minőségének és a kormányzás hatékonyságának megítélése Szingapúrban, Dél-Koreában, Japánban, Malajziában és Magyarországon, 1996–2017

Forrás: World Bank Worldwide Governance Indicators, 1996–2017 adatsorai

Ma Szingapúr kétségkívül a világ egyik legfejlettebb állama, amelynek gazdasági teljesítménye az elmúlt fél évszázad során példátlanul gyorsan nőtt, és ezzel párhuzamosan a szingapúri állampolgárok jóléte is hasonlóképpen gyarapodott. Ezzel néhány évtized alatt Lee Kuan Yew korábbi miniszterelnök sommás megfogalmazása szerint a „harmadik világból az elsőbe” (2018a) lépett elő. A mai Szingapúr gazdasági és társadalmi fejlettségét számos tényező mutatja. Szingapúr globális vezető pozícióban van mint logisztikai csomópont és olajfűrőtorony-gyártó, továbbá a világ első öt országa között van olajfinomításban, hajójavítási szolgáltató központként, pénzügyi központként, devizakereskedelmi központként és általános kereskedelmi központként is. Egy főre jutó GDP-je kimagasló: Luxemburg kivételével az Európai Unió valamennyi országát megelőzi ebben a tekintetben. Technológiai felkészültségét tekintve Szingapúr globális első, emellett a világ egyik legkevésbé korrump országa, amely a gazdasági szabadság indexét tekintve is az első között foglal helyet, és amely – egyedüli ázsiai országgént – konzisztensen a legjobb szuverén adósságbesorolást kapja a világ vezető hitelminősítő intézeteitől. De a közösségi szolgáltatások területén is a világ fejlett országai közé tartozik: a WHO rangsora szerint a szingapúri egészségügyi rendszer a hatodik legfejlettebb a világon, és a szingapúri állampolgárok kalkulálhatnak a negyedik leghosszabb várható élettartammal. Emellett Szingapúr globális negyedik a környezet minőségét és a környezeti fenntarthatóságot tekintve, továbbá a világon a tizenegyedik helyet foglalja el az ENSZ kompozit humán fejlettségi indexe szerint (TAN et al. 2017, 2).

A szingapúri rezsím legitimitációját pusztán a kormány gazdasági-jóléti eredményességének tulajdonító nézet ugyanakkor leszűkítő. Ez a megközelítés negligálja a választásoknak a kormány teljesítményét legitimitációra lefordító szerepét (vö. input legitimitáció), de ugyanígy a közpolitikák megvalósításának és a vezetés átörökítésének képességét is (vö. folyamatlegitimitáció) (MORGENBESSER 2017). A PAP-rezsím legitimitációs eszköztárának ezen elemeit a következő részekben vetjük vizsgálat alá.

3.2.2. Folyamatlegitimitáció

A throughput vagy folyamat típusú legitimáció a kormányzási folyamat minőségére vonatkozik, és mint ilyen, viszonylag nehezen megragadható. A folyamatlegitimáció aspektusai közül először a tágan értelmezett jogállamiság helyzetét vesszük szemügyre, majd külön is foglalkozunk a közpolitikai folyamat általános jellemzőivel és a korrupció kérdésével. A korrupció részletesebb tárgyalását az is indokolja, hogy kiemelt fontossággal bír a rezsimpercepciót befolyásoló tényezők között a kelet-ázsiai országokban (CHANG–CHU 2006).

3.2.2.1. A jogállamiság helyzete

A jogállamiság tágan értelmezett fogalma (vö. MØLLER–SKAANING 2013) nemcsak a pozitív jog révén történő kormányzást és a jogrend állami eszközökkel való fenntartását foglalja magában, hanem egyúttal a horizontális hatalommegosztás teljesülését vagy az emberi jogok védelmét (mint például a szólás- és gyülekezési szabadság) és a tulajdonjogokat is. A jogállamiság mérésére használt indexek (ezekről részletesebben lásd MØLLER–SKAANING 2013; illetve Pócza Kálmán tanulmányát e kötetben) közül a fogalom tág meghatározásának leginkább megfelelő World Justice Project (WJP) indexe alapján Szingapúr 2019-ben a világ 126 országa közül a 13. legjobban teljesítő ország; maga mögé utasítva ezzel az összes többi hibrid rezsimet, köztük a szomszédos Malajziát, de emellett például Japánt és Dél-Koreát is. E kiváló eredményt a WJP által vizsgált nyolc tényező közül mindenekelőtt ötnek köszönheti. Ezek a rend és biztonság, a korrupció hiánya (lásd alább), a szabályok végrehajtása és kikényszerítése, valamint a polgári és a büntető igazságszolgáltatás; mely területeken Szingapúr az első hat hely valamelyikén áll. A fennmaradó három dimenzióban, vagyis az alapvető emberi jogok, a kormányzati hatalom kontrollja és a nyílt kormányzat terén (lásd alább részletesen is) ugyanakkor relatíve hátrébb (a 25–30. helyre) szorul a rangsorban.

3.2.2.2. A közpolitikai folyamat jellemzői

Szingapúrban a közpolitikai folyamat több ponton is jelentős eltéréseket mutat a liberális demokráciákra jellemző ideáltípustól. A PAP-rezim teljes mértékben a kontrollja alatt igyekszik tartani a közpolitikai agendát és a közpolitikai alternatívák kimunkálását (ORTMANN 2012). Szingapúrban nagy a támogatottsága annak az elképzelésnek, hogy a jó közpolitikai döntéseket zárt ajtók mögött, meritokratikusan választott vezetők hozhatják meg, akik a választók hosszú távú érdekeinek megfelelően járnak el. Ez azon a feltételezésen alapul, hogy minden kormányzat előtt álló problémának van egyetlen objektív megoldása, valamint hogy nincsenek egymással versengő érdekek (ORTMANN 2012). Már e néhány jellemzőből is érzékelhető, hogy a közpolitikai folyamat szingapúri modelljében a liberális demokráciákra jellemző ideáltípushoz képest a döntéshozatali folyamat kevésbé transzparens, az érdekcsoportok megjelenése, részvétele a közpolitikai folyamatban korlátozott, szerepük pedig nem tipikusan kezdeményező jellegű (vö. KAUFMAN PURCELL 1973).

A közpolitikai napirend meghatározását Szingapúrban máig is többnyire a kormányzó párt tartja a kontrollja alatt, ám az utóbbi időben jelentős változást hozott az internet részleges liberalizációja.²⁷ Az új média használatával – megkerülve ezáltal a kormányzat által

²⁷ A szingapúri rezsimek, jóllehet, életbe léptetett néhány korlátozást az online tevékenységek vonatkozásában (lásd Internet Code of Practice), alapjában véve úgy döntött, hogy tartózkodik az online tartalmak cenzúrájától –

ellenőrzött kommunikációs csatornákat – a civil társadalom aktivistái és az ellenzéki pártok egyre inkább képessé válnak, hogy tematizálják a közbeszédet, és olyan ügyeket hozzanak elő, amelyek korábban mellőzöttek voltak (ORTMANN 2012). Ezek alapján az is látszik, hogy a közpolitikai folyamat szingapúri modellje (legalábbis ami az utóbbi időket illeti) eltér az autokráciák ideáltípusától is, ahol az érdekcsoportok döntéshozatalban játszott szerepe tipikusan reaktív (vö. KAUFMAN PURCELL 1973).

A szingapúri közpolitika-alkotást a pragmatikus megközelítés jellemzi, amit Lee Kuan Yew, az ország első miniszterelnöke honosított meg hivatalban töltött hosszú ideje alatt. Ennek fényében a közpolitikák megalkotásánál a „hagyományos bölcsesség” elé helyezik a racionális elemzést és a tapasztalatot (QUAH 2018, 7–8).

A meritokratikus elv érvényesítésének köszönhetően a közpolitikai döntéseket magasan képzett, kompetens bürokratikus személyzet hajtja végre (JONES 2016). A kormány 1994-ben arról döntött, hogy a miniszterek és a vezető köztisztviselők javadalmazását a versenyszféra legjobban jövedelmező foglalkozásainak bérátlagához köti. Az intézkedés a privát szektor béreivel való lépéstartást, a letehetségesebbeknek és a legkompetensebbeknek a közszférába csábítását és a korrupció visszaszorítását célozta (QUAH 2003; idézi WONG–HUANG 2010). A kormány nem csak vallja, hogy a bürokraták megfelelő bérezése a bürokratikus hatékonyság záloga: a miniszterek és a vezető beosztású bürokraták fizetése 1994 óta Szingapúrban a világon a legmagasabb (QUAH 2018).²⁸ Emellett a PAP-kormány egyre növekvő mértékben támaszkodik a közpolitika-alkotásban agytrösztök, egyetemek, nemzetközi szervezetek tanácsaira és kutatásaira (AZOKLY 2018). A PAP a közpolitika-alkotás terén nyitott más országok tapasztalataira, mivel azt tartja, kevésbé költséges más országok hibáiból tanulni, mint azokat a hibákat elkövetni (ROSE 2005; idézi QUAH 2018).

A közpolitikai folyamat implementációs szakaszában a politikai vezetők és a bürokrácia kifejezetten keresi a visszacsatolásokat a közpolitikák minél szélesebb körű támogatottsága érdekében és egyszersmind a végrehajtást könnyítendő (HO 2000; idézi AZOKLY 2018). A vélemények becsatornázására a Közösségi Fejlesztési Minisztériumon (Ministry of Community Development) belül egy külön egységet (Feedback Unit) állítottak fel (AZOKLY 2018). A politikai vezetés legitimációs eszközként használja ezt a közpolitikai mobilizációs stratégiát, mely által biztosíthatja a közpolitikák minél szélesebb körű elfogadtatását és alaposabb megértését (HO 2000; idézi AZOKLY 2018). A PAP-kormány implementációs stratégiája kialakításakor kiemelt figyelemmel kezeli azokat a közpolitikai ügyeket, amelyek potenciálisan nagyobb elégedetlenséget válthatnak ki az érintettek körében. Ezekre a végrehajtás során több időt és energiát fordítanak, mint a normál ügyek esetében (AZOKLY 2018).

3.2.2.3. *A korrupció kontrollja*

belátva egyrészt a hatékony kontroll reménytelenségét, másrészt pedig nem elmulasztva a közvélemény monitorozásának az internet adta lehetőségét. A bevezetett szabályok és korlátozások ugyanakkor erős ösztönzést jelentenek a felhasználóknak az öncenzúrára (ORTMANN 2012).

²⁸ Mindemellett a miniszterek és a vezető beosztású bürokraták kiemelkedő javadalmazása nem örvend nagy népszerűségnek Szingapúrban. Noha az indexálás értelmében a fizetésemelések indoklása automatikus és ezáltal szükségtelen, a kormányzat minden alkalommal arra kényszerül, hogy – különféle érvek hangoztatásával – védelmébe vegye az intézkedést (WONG–HUANG 2010).

Szingapúr a világ legkevésbé korrumpált országainak egyike. A WGI antikorrupciós indikátora alapján az ország 1996 óta tartósan az élbolyban szerepel. Teljesítménye különösen kimagasló más hibrid rezsimekhez képest. Ez azonban nem volt mindig így. A PAP-kormány 1959-es hatalomra jutásakor Szingapúrban súlyos problémát jelentett a korrupció kiterjedtsége (lásd erről QUAH 2018). A PAP vezetése kezdettől fogva erős politikai akaratot mutatott a korrupció felszámolására, és határozott erőfeszítéseket tett a brit gyarmati időktől létező, ám rossz hatékonysággal működő korrupció elleni hivatal megreformálására. Ez kiterjedt a korrupciós ügyeket kivizsgáló hivatal (Corrupt Practices Investigation Bureau, CPIB) jogkörének megerősítésére,²⁹ és a hatékony működéshez szükséges létszám és finanszírozás biztosítására (erről részletesen lásd QUAH 2018, 11). A korrupció megfékezésében és huzamosan alacsony szinten tartásában kulcsfontosságúnak tűnik a – miniszterelnöki hivatal alá rendelt – CPIB rendőrségtől és más kormányzati szervektől való függetlensége. A hivatal tevékenysége pártatlan; a korrupció vádjában bűnösnek talált egyéneket pártállástól és hivatali pozíciótól függetlenül vonják felelősségre.³⁰

3.2.3. Input legitimáció

Ahogy fentebb már meghatároztuk, az input típusú legitimáció azokat a tényezőket foglalja magában, amelyek révén az állampolgári preferenciák és igények közvetítődnek a hatalom gyakorló felé. Idetartoznak például az ideológiák, a választások és a demokratikus procedúrák. Szingapúrban ezek közül, úgy tűnik, az első kettőnek jut kiemelt szerep a PAP-rezim legitimációjában, így alább ezekkel foglalkozunk részletesebben (a demokratikus eljárások kapcsán lásd fentebb a közpolitikai folyamatot tárgyaló részt).

3.2.3.1. Ideológiák

Szingapúr kormánya a kezdetektől fogva (az ország 1965-ben vált függetlenné a Maláj Államszövetségből való kiválással) törekedett a nemzetiidentitás-érzés kiépítésére (ORTMANN 2009). Ez azonban nehezített feladat volt, tekintve, hogy a független Szingapúr nem dicsekedhet nagy múlttal, és társadalma multietnikus jellegű³¹ (uo.). Ennek folytán a szingapúri vezetés meg volt győződve róla, hogy az ország önmeghatározása nem annyira a múlt, mint inkább a jövő víziójára támaszkodhat (uo.). A jelentős kisebbségek miatt emellett faji, vallási vagy nemzeti identitáshoz sem folyamodhatott egy egyesítő konszenzus megteremtése érdekében (WONG–HUANG 2010).

A függetlenné válást követően a kormány súlyosbodó munkanélküliséggel és társadalmi feszültségekkel nézett szembe. Ebben a helyzetben a gazdasági növekedés és a globális gazdaságba való integrálódás érdekében a pragmatikus értékek szószólójaként lépett fel. Fejlesztési terveinek széles körű támogatását a válságretorika használatától várta. A félelemkeltéshez jó kiinduló alapot szolgáltatott a városállam fekvése (kínai város maláj

²⁹ Lásd „Prevention of Corruption Act” (QUAH 2018, 6).

³⁰ Quah (2018, 11) közlése szerint 1966 és 2014 között öt PAP-vezető és nyolc senior bürokrata ellen folytatott vizsgálatot a CPIB.

³¹ Szingapúr népességének 74,3%-a kínai, 13,3%-a maláj, 9,1%-a indiai, és a fennmaradó 3,3% egyéb nemzetiségű a 2015-ös General Household Survey szerint.

államokkal körülvéve) (ORTMANN 2009), a növekvő munkanélküliség, valamint a politikai és társadalmi feszültségek (WONG–HUANG 2010). Ezek között a körülmények között a nemzeti identitás mítoszának megteremtése helyett kézenfekvőbbnek tűnt a kormány számára a „túlélés ideológiáját” (BROWN 2000, 93; idézi ORTMANN 2009, 29) propagálni. Vagyis a kormánynak az a képessége, hogy menedzselni tudja a válságot, kezdetektől fogva egyszersmind a kormányzásra való képességét is demonstrálja (uo.).

A PAP-kormány – tekintettel a korrupcióval terhelt múltra – az államalapító mítoszok közé beemelte a meritokráciát (ORTMANN 2009). A szingapúri kormányzó elit uralmának legitimitációját önnön tehetségére és kompetenciájára alapozza, amelynek révén Szingapúr kivételessé vált.³² Ezt a kivételességet számos teljesítményindikátor is alátámasztja amellet, hogy a városállam több ország számára is követendő modellként szolgál (vö. BARR 2016; ORTMANN–THOMPSON 2014.) Ezen a meritokratikus elven alapul a kormányzó elitnek és a vezető bürokrátáknak a privát szféra topbéreihez igazított javadalmazása. A meritokratikus elvhez kapcsolódó esélyegyenlőség-eszmény azonban a valóságban távolról sem teljesül: az elit státuszt korántsem annyira az érdem, mint amennyire a nem, az etnikai hovatartozás, a társadalmi és a szülői családi háttér (elit iskolák és jó kapcsolatok) határozza meg (lásd például ORTMANN–THOMPSON 2014). Így a meritokrácia ideológiája az elitizmussal párosul (ORTMANN 2009).³³

3.2.3.2. Választások

A választásoknak a szingapúri rezsím legitimitációjában betöltött funkciójáról Morgenbesser 2017-es cikke nyújt alapos, a hatásmechanizmusokat is feltáró elemzést. Azt a kérdést teszi fel, hogy hogyan állítják a kormánypártok a választásokat hatalmon maradásuk szolgálatába, valamint hogyan használják a demokratizálódás megakadályozására.

A PAP 1959 óta több hiányos – ám a kormánypárt szempontjából jól időzített – választást bonyolított le Szingapúrban. A hatvanas évek elején bekövetkező autoriter fordulat és a választásokkal összefüggésben történt túlkapások³⁴ ellenére a választások megmaradtak mint a politikai verseny színterei. Az uralkodó párt számára – tévesen – az autokrácia és a demokrácia közti alapvető különbséget a választások megtartása képviselte, és képviseli ma is. Lee Kuan Yew, csakúgy, mint az utána soron következő miniszterelnökök, Goh Chok Tong és Lee Hsien Loong értelmezésében Szingapúr demokrácia, miután biztosítja a szabad választásokat (MORGENBESSER 2017). A szingapúri választások jellemzője, hogy a szavazás és a szavazatszámolás mentes a manipulációtól és a visszaélésektől, de az ellenzéki pártokat unfair szabályok akadályozzák. Vagyis „a választási rendszer elég szabad ahhoz, hogy lehetővé tegyék a legitimitással való felruházást, de kellően unfair ahhoz, hogy biztosítsa a PAP dominanciáját” (uo., 212).

³² Míg az uralkodó elit első generációja még javarészt politikusokból állt, addig a második döntően technokratákból. Az elithez tartozásnak előfeltételévé vált egy sikeres egyetemi karrier, lehetőleg külföldi részképzéssel (ORTMANN 2009, 30).

³³ Itt jegyezzük meg, hogy a 2011-es parlamenti választások kapcsán – mely a PAP eddigi legkisebb arányú győzelmét hozta – Barr arról ír, hogy a PAP és az uralkodó elit elvesztette a kontrollt a nemzeti narratíva fölött, és a választók egyre inkább átlagosnak tekintik őket, mint kivételesnek. „A kivételesség misztikuma összeomlott, és vele együtt kockán forog az elitizmus mint legitimitációs ideológia” (BARR 2016, 4).

³⁴ Ellenzéki vezetők fogva tartása, kampánygyűlések betiltása, ellenzéki nyomdák bezáratása, a kampány lerövidítése kilenc napra.

A választások időzítésének (több ízben azok előbbre hozásának) – még ha azt más tényezők is motiválják, mint a demokráciákban (vö. a PAP lényegében biztos lehet a győzelmében) – fontos szerepe van azok legitimációs funkciójában (MORGENBESSER 2017). A PAP-rezsim eddigi történetében a választásokkal, illetőleg azoknak időzítésével tipikusan három különböző típusú felhatalmazásra tartott igényt a választók részéről. Legtöbbször egy nem közpolitikával kapcsolatos eseményre való reagáláshoz kívánt mandátumot szerezni. Ez történt például a 2001. szeptember 11-ei terrortámadás kapcsán előrehozott választások esetében. A PAP a parlamenti választásokat emellett gyakran időzítette úgy, hogy az közvetlenül egy törvény parlamenti benyújtása elé vagy jóváhagyása utánra essen, annak érdekében, hogy szert tegyen a választók *ex ante* vagy *ex post* elköteleződésére. Erre szolgáltatnak példát az 1980-as, 1988-as, 1991-es vagy akár a 2006-os választások. Végül, az is több ízben előfordult, hogy a PAP a választások kiírásával valamilyen közpolitikai területen nyújtott jó teljesítményéből próbált tőkét kovácsolni. Erre a 2011-es választás lehet példa, amely egybeesett az országnak a globális pénzügyi válságból való kilábalásával, amikor is a PAP a választásokkal a válságmenedzsment terén felmutatott sikereit kívánta újabb mandátumra váltani (MORGENBESSER 2017).

3.3. Egymást erősítő kölcsönhatások a rezsimek legitimációs mechanizmusai és a stabilitás pillérei között

A fentiek fényében egyetérthetünk Morgenbesserrel abban, hogy leszűkítő a PAP-rezsim legitimációját pusztán a kormány gazdasági teljesítményének betudni (MORGENBESSER 2017). A PAP legitimációs eszköztára ennél sokkal komplexebbnek és kifinomultabbnak tűnik. Az alábbiakban amellet érvelünk, hogy az input legitimáció (ideológiák, szabad választások) erősíti a legitimáció másik két típusát, a folyamat- és az output legitimációt. Egyfelől, a meritokratikus elv (input legitimáció) alapján működtetett kormányzati bürokrácia hatékony működést produkál, és a vezető bürokraták ennek megfelelő honorálása hozzájárul a kiváló gazdasági-jóléti teljesítményhez (output legitimáció), a kormányzás magas minőségéhez és a korrupció minimalizálásához (folyamatlegitimáció). A jó kormányzás ugyanakkor meg is erősíti a meritokratikus ideológiát.

Másfelől, a jól időzített választások (input legitimáció) is szorosan összekapcsolódnak a folyamat és az output típusú legitimációval. A választásoknak a kritikusként tekintett intézkedések kedvezőbb fogadtatásához vagy utólagos jóváhagyatásához igazított kiírása megerősíti a folyamatlegitimációt (vö. a közpolitikai folyamat implementációs szakaszában követett mobilizációs stratégiát). E legitimációs eszközök révén a rezsimek anélkül szerez kormányzásra való felhatalmazást, hogy kitenné magát annak a kockázatnak, ami az állampolgárok csoportjainak a közpolitikai folyamatba való fokozottabb bevonásával (és általában véve a demokratikus procedúrák betartásával) járna. Ugyanígy egymást erősítő kapcsolat rajzolódik ki a kimagasló gazdasági-jóléti teljesítmény és a választások között. Az előzetesen nyújtott jó kormányzati teljesítményt a PAP – ahogyan Morgenbesser (2017) is rámutatott – a választások kiírása révén váltja újabb felhatalmazásra.

A legitimáció ugyanakkor csak egy a rezsimek stabilitásának három fő pillére közül. A PAP rezsimek alatt a stabilitás a célzott kooptálás, az alacsony intenzitású represszió és a legitimáció együttesének terméke (MORGENBESSER 2017). A legitimáció kapcsolódása a

kooptáláshoz kölcsönös: a legitimáció egyfelől csökkenti az elit meggyőzésének költségeit, ezáltal könnyíti a kooptálást. Másfelől a kooptálás – vagyis az elit szereplőinek a regnáló rezsimhez kötése – „csökkenti egy olyan vezető megjelenésének esélyét, aki magára vállalná egy alternatív világszemlélet (*Weltanschauung*) terjesztését” (GERSCHEWSKI 2013, 28). A legitimitás és a represszió közti összefüggés ugyanakkor „kevésbé erős és ambivalens, mivel a represszió kétélű fegyver” (uo.). Ha azonban a rezsim alapvetően tartózkodik a magas intenzitású represszió alkalmazásától (amit Szingapúr esetében is látunk), akkor könnyebben elképzelhető a legitimitás és a represszió között is egy egymást erősítő kapcsolódás.

4. Következtetések

A hibrid rezsimok legitimációjában kétségtelenül fontos szerepe van az output legitimációnak, a gazdasági-jóléti teljesítménynek. A globális gazdasági válságok az ilyen politikai rezsimokat azonban ugyanúgy eléri, mint a liberális demokráciákat vagy a klasszikus represszív autokráciákat – hosszú távon a hibrid rezsimok legitimációja tehát nem támaszkodhat pusztán a közpolitikai eredményességre. Szingapúr esete jól illusztrálja, hogy a hibrid rezsimok a legitimáció komplex eszköztárát alkalmazzák.

A választások hibrid rezsimokban betöltött szerepét több tanulmány is vizsgálta már. Petrov és szerzőtársai (2014) arra mutattak rá, hogy a versengő választások legitimációs szerepükön túl hozzájárulnak a társadalmi feszültségek becsatornázásához, emellett békés mechanizmust kínálnak a vélemény- és érdekkülönbségek feloldására, illetve elősegítik a közügyek iránti érdeklődést és így a politikai participációt. Ezen előnyök megszerzése érdekében a hibrid rezsimok a versengő választásokról való lemondás helyett inkább azok manipulációjához folyamodnak (uo.). Nem egyedi az itt bemutatott szingapúri esetben az ellenzék esélyeinek különféle eszközök révén történő gyengítése. Ami inkább unikális a PAP-rezsim gyakorlatában, az a választások kiírásának az inkumbens érdekeit szolgáló időzítése (MORGENBESSER 2017).

A szingapúri rezsim legitimációs eszköztárában az output és az input legitimáció mellett fontos szerepe van a folyamat típusú legitimációnak is. Ennek nyilvánvaló mutatója a PAP-rezsimnek a tágran értelmezett jogállamiság terén nyújtott, nemzetközi összehasonlításban is kimagasló teljesítménye, amit a WJP adatai alapján a hibrid rezsimok jellemzően nem mondhatnak magukénak.

A PAP-rezsim legitimációs eszköztárának feltérképezése arra is rávilágít, hogy a legitimáció input, throughput és output típusai között egymást kölcsönösen erősítő kapcsolat állhat fenn a hibrid rezsimokban. Morgenbesser (2017) nyomán megmutattuk, hogy a hosszú távú stabilitás a célzott kooptálás, az alacsony intenzitású represszió és a legitimáció együttes terméke. Éppen ez a kifinomult stabilitáskonfiguráció magyarázhatja, hogy hiába tekinthető ma Szingapúr szocioökonómiai értelemben a világ egyik legfejlettebb országának, továbbra is hibrid rezsim. A szingapúri eset így azt is cáfolja, hogy a gazdasági-jóléti fejlettség bizonyos szintjén a demokratizálódás kvázi automatikusan végbemegy.

Felhasznált irodalom

- ACEMOGLU, Daron–NAIDU, Suresh–RESTREPO, Pascual–ROBINSON, James A. 2019: Democracy Does Cause Growth. *Journal of Political Economy*, 127 (1) 47–100.
- ALEXANDER, Amy C.–INGLEHART, Ronald–WELZEL, Christian 2012: Measuring Effective Democracy: A Defense. *International Political Science Review*, 33 (1) 41–62.
- AZOKLY, Maël Audric Sovi 2018: *Identify the main actors involved in public policy formulation, implementation and evaluation in Singapore. What are the favourable and unfavourable factors facilitating or constraining these policy stages in Singapore?* (Kézirat.)
- BARR, Michael 2014: *The Ruling Elite of Singapore: Networks of Power and Influence*. I. B. Tauris & Co., New York.
- BARR, Michael 2016: Ordinary Singapore: the Decline of Singapore Exceptionalism. *Journal of Contemporary Asia*, 46 (1) 1–17.
- BARRO, Robert J. 1996: Democracy and Growth. *Journal of Economic Growth*, 1 (1) 1–27.
- BARTHA Attila 2012: Kormányzás, kultúra, vagy a demokrácia minősége? *Politikatudományi Szemle*, 21 (2) 101–123.
- BAUMGARTNER, Frank R.–BREUNIG, Christian–GREEN-PEDERSEN, Christoffer–JONES, Bryan D.–MORTENSEN, Peter B.–NUYTEMANS, Michiel–WALGRAVE, Stefaan 2009: Punctuated Equilibrium in Comparative Perspective. *American Journal of Political Science*, 53 (3) 603–620.
- BEETHAM, David 1991: *The Legitimation of Power*. Macmillan, London.
- BOGAARDS, Matthijs 2009: How to classify hybrid regimes? Defective democracy and electoral authoritarianism. *Democratization*, 16 (2) 399–423.
- BROWN, David 2000: Globalisation and Nationalism: The Case of Singapore. In: David BROWN: *Contemporary Nationalism: Civic, Ethnocultural and Multicultural Politics*. Routledge, London. 87–103.
- CAROTHERS, Thomas 2002: The End of the Transition Paradigm. *Journal of Democracy*, 13 (1) 5–21.
- CASE, William 2005: Southeast Asia's Hybrid Regimes: When Do Voters Change Them? *Journal of East Asian Studies*, 5 (2) 215–237.
- CASSANI, Andrea 2014: Hybrid What? Partial Consensus and Persistent Divergences in the Analysis of Hybrid Regimes. *International Political Science Review*, 35 (5) 542–558.
- CHANG, Alex–CHU, Yun-han–WELSH, Bridget 2013: Southeast Asia: sources of regime support, *Journal of Democracy*, 24 (2) 150–164.
- CHANG, Eric C. C.–CHU, Yun-han 2006: Corruption and trust: exceptionalism in Asian democracies? *The Journal of Politics*, 68 (2) 259–271.
- DAVENPORT, Christian 2007: State Repression and Political Order. *Annual Review of Political Science*, 10 (1) 1–23.

- DIAMOND, Larry 2002: Thinking about Hybrid Regimes. *Journal of Democracy*, 13 (2) 21–35.
- DIAMOND, Larry–LINZ, Juan–LIPSET, Seymour Martin 1989: *Democracy in Developing Countries: Volume 3, Asia*. Lynne Rienner, Boulder.
- DUKALSKIS, Alexander–GERSCHEWSKI, Johannes 2017: What Autocracies Say (And What Citizens Hear): Proposing Four Mechanisms of Autocratic Legitimation. *Contemporary Politics*, 23 (3) 251–268.
- EASTON, David 1957: An approach to the analysis of political systems. *World Politics*, 9 (3) 383–400.
- FRANTZ, Erica–KENDALL-TAYLOR, Andrea 2014: A dictator’s toolkit: understanding how co-optation affects repression in autocracies. *Journal of Peace Research*, 51 (3) 332–346.
- GEDEON Péter 2009: Gazdasági fejlődés és politikai demokrácia. *Politikatudományi Szemle*, 18 (1) 26–42.
- GEORGE, Cherian 2007: Consolidating authoritarian rule: calibrated coercion in Singapore. *The Pacific Review*, 20 (2) 127–145.
- GERRING, John 2007: *Case Study Research: Principles and Practices*. Cambridge University Press, New York.
- GERSCHEWSKI, Johannes 2013: The three pillars of stability: legitimation, repression, and co-optation in autocratic regimes. *Democratization*, 20 (1) 13–38.
- HALE, Henry E. 2011: Hybrid Regimes: When Democracy and Autocracy Mix. In: Nathan J. BROWN (ed.): *The Dynamics of Democratization: Dictatorship, Development, and Diffusion*. John Hopkins University Press, Baltimore. 23–45.
- HAN, Heejin 2017: Singapore, a garden city: authoritarian environmentalism in a developmental state. *Journal of Environment & Development*, 26 (1) 3–24.
- HO, Khai Leong 2000: *The Politics of Policy-making in Singapore*. Oxford University Press, Singapore.
- HOWLETT, Michael–RAMESH, M.–PERL, Anthony 2009: *Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystems*. Oxford University Press, Toronto.
- HUNTINGTON, Samuel P. 1991: *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. University of Oklahoma Press, Norman.
- JAYASURIYA, Kanishka–RODAN, Garry 2007: Beyond Hybrid Regimes: More Participation, Less Contestation in Southeast Asia. *Democratization*, 14 (5) 773–794.
- JEYARETNAM, Joshua Benjamin 2003: *The Hatchet Man of Singapore*. Jeya Publishers, Singapore.
- JONES, David Seth 2016: Governance and Meritocracy: A Study of Policy Implementation in Singapore In: Jon S. T. QUAH (ed.): *The Role of the Public Bureaucracy in Policy Implementation in Five ASEAN Countries*. Cambridge University Press, Cambridge. 297–369.
- KAUFMAN PURCELL, Susan 1973: Decision-Making in an Authoritarian Regime: Theoretical Implications from a Mexican Case Study. *World Politics*, 26 (1) 28–54.

- LASSWELL, Harold Dwight 1956: *The Decision Process: Seven Categories of Functional Analysis*. Bureau of Governmental Research, College of Business and Public Administration, University of Maryland, College Park, MD.
- LEVITSKY, Steven–WAY, Lucan A. 2002: The Rise of Competitive Authoritarianism. *Journal of Democracy*, 13 (2) 51–65.
- LEVITSKY, Steven–WAY, Lucan A. 2010: *Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes After the Cold War*. Cambridge University Press, New York.
- LI Kuan Ju 2018a: *A harmadik világból az elsőbe*. Antall József Tudásközpont, Budapest.
- LI Kuan Ju 2018b: *A világ, ahogyan én látom*. Antall József Tudásközpont, Budapest.
- LIPSET, Seymour Martin 1995: *Homo politicus: A politika társadalmi alapjai*. Osiris Kiadó, Budapest.
- MAZEPUS, Honorata 2017: What Makes Political Authorities Legitimate? Students' Ideas about Legitimacy in Five European Democracies and Hybrid Regimes. *Contemporary Politics*, 23 (3) 306–327.
- MØLLER, Jørgen–SKAANING, Svend-Erik 2013: *Democracy and Democratization in Comparative Perspective*. Routledge, London.
- MORGENBESSER, Lee 2017: The Autocratic Mandate: Elections, Legitimacy, and Regime Stability in Singapore. *The Pacific Review*, 30 (2) 205–231.
- O'DONNELL, Guillermo 1979: *Modernization and Bureaucratic-Authoritarianism: Studies in South American Politics*. Institute of International Studies, Berkeley, CA.
- O'DONNELL, Guillermo–SCHMITTER, Philippe C. 1986: *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*. Johns Hopkins University Press, Baltimore–London.
- ORTMANN, Stephan 2009: Singapore: The Politics of Inventing National Identity. *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, 28 (4) 23–46.
- ORTMANN, Stephan. 2012: Policy Advocacy in a Competitive Authoritarian Regime: The Growth of Civil Society and Agenda Setting in Singapore. *Administration & Society*, 44 (6) 13–25.
- ORTMANN, Stephan–THOMPSON, Mark R. 2014: China's obsession with Singapore: learning authoritarian modernity. *The Pacific Review*, 27 (3) 433–455.
- OTTAWAY, Marina 2003: *Democracy Challenged: The Rise of Semi-Authoritarianism*. Carnegie Endowment for Peace, Washington, D. C.
- PETROV, Nikolay–LIPMAN, Maria–HALE, Henry E. 2014: Three dilemmas of hybrid regime governance: Russia from Putin to Putin. *Post-Soviet Affairs*, 30 (1) 1–26.
- PLÜMPER, Thomas–MARTIN, Christian W. 2003: Democracy, government spending, and economic growth: A political-economic explanation of the Barro-effect. *Public Choice*, 117 (1–2) 27–50.
- PRZEWORSKI, Adam 1991: *Democracy and the Market: Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America*. Cambridge University Press, Cambridge.

- QUAH, Jon S. T. 2003: Paying for the ‘Best and Brightest’: Rewards for High Public Office Singapore. In: Christopher HOOD–B. Guy PETERS–Grace O. M. LEE (eds.): *Rewards for High Public Office: Asia and Pacific Rim States*. Routledge, London. 145–162.
- QUAH, Jon S. T. 2018: Why Singapore works: five secrets of Singapore’s success. *Public Administration and Policy*, 21 (1) 5–21.
- RODAN, Garry 2009: New modes of political participation and Singapore’s nominated members of parliament. *Government and Opposition*, 44 (4) 438–462.
- ROSE, Richard 2005: *Learning from Comparative Public Policy: A Practical Guide*. Routledge, London.
- ROTHSTEIN, Bo 2009: Creating Political Legitimacy: Electoral Democracy versus Quality of Government. *American Behavioral Scientist*, (53) 311–330.
- SABATIER, Paul A. 1987: Knowledge, Policy-oriented Learning, and Policy Change. *Knowledge: Creation, Diffusion, Utilization*, 8 (4) 649–692.
- SABATIER, Paul A.–JENKINS-SMITH, Hank C. 1993: *Policy Change and Learning: An Advocacy Coalition Approach*. Westview Press, Boulder.
- SANTOS, Georgina 2005: Urban congestion charging: a comparison between London and Singapore. *Transport Reviews*, 25 (5) 511–534.
- SCHARPF, Fritz W. 1997: Economic Integration, Democracy and the Welfare State. *Journal of European Public Policy*, 4 (1) 18–36.
- SCHARPF, Fritz W. 1998: Interdependence and Democratic Legitimation. *MPIfG Working Paper*, 98/2. Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung (MPIfG), Köln. <https://www.econstor.eu/handle/10419/41689> (letöltve: 2019. 03. 29.)
- SCHARPF, Fritz W. 2003: Problem-solving Effectiveness and Democratic Accountability in the EU. *MPIfG Working Paper*, 03/1. Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung (MPIfG), Köln. <https://www.econstor.eu/handle/10419/41664> (letöltve: 2019. 03. 29.)
- SHLEIFER, Andrei–TREISMAN, Daniel 2000: *Without a Map. Political Tactics and Economic Reform in Russia*. Cambridge University Press, Cambridge.
- SCHMIDT, Vivien A. 2006: *Democracy in Europe*. Oxford University Press, Oxford.
- SCHMIDT, Vivien A. 2013: Democracy and Legitimacy in the European Union Revisited: Input, Output and ‘Throughput’. *Political Studies*, 61 (1) 2–22.
- STEFES, Christoph H. 2006: *Understanding Post-Soviet Transitions. Corruption, Collusion and Clientelism*. Palgrave Macmillan, New York.
- TAN, Jennifer Pei-Ling–KOH, Elizabeth–CHAN, Melvin–COSTES-ONISHI, Pamela–HUNG, David 2017: *Advancing 21st Century Competencies in Singapore*. National Institute of Education, Nanyang Technological University, Singapore.
- WAY, Lucan A. 2005: Authoritarian state building and the sources of regime competitiveness in the fourth wave: The cases of Belarus, Moldova, Russia, and Ukraine. *World Politics*, 57 (2) 231–261.

WEIBLE, Christopher M.–NOHRSTEDT, Daniel. 2013: The Advocacy Coalition Framework: Coalitions, Learning, and Policy Change. In: Eduardo ARARAL, Jr.–Scott FRITZEN–Michael HOWLETT–M. RAMESH– Xun WU (eds.): *Handbook of Public Policy*. Routledge, Abingdon, Oxon. 125–137.

WONG, Benjamin–HUANG, Xunming 2010: Political Legitimacy in Singapore. *Politics & Policy*, 38 (3) 523–543.