

A modern amerikai intézmények kudarca a politikai ambíciók korlátozásában

Gerald M. Pomper*
Marc D. Weiner**

*Eagleton Institute of Politics
Rutgers University Rutgers
University
191 Ryders Lane
New Brunswick, New Jersey 08901

**Edward J. Bloustein School of Planning and Public Policy
Rutgers University Rutgers University
33 Livingston Avenue, Suite 200
New Brunswick, New Jersey 08901

Levelező szerző: Pomper gpomper@rci.rutgers.edu

Készült az Amerikai Politikatudományi Társaság 2011.

*szeptember 1-4. között megrendezésre kerülő 2011. évi éves
találkozójára.*

© Copyright by the American Political Science Association.

Absztrakt

Az amerikai közéletet jelenleg uraló pártpolitikai polarizáció komoly veszélyt jelent az Egyesült Államok hosszú távú politikai egészségére. Azzal érvelünk, hogy a formális és informális intézmények széles skáláját alakították át, ami torzítja a választók képességét a politikai elszámoltathatóság értékelésére, és gátolja a Madison-rendszer azon képességét, hogy ellenőrizze mind az egyéni, mind az intézményi politikai ambíciókat.

Négy olyan intézményi fejleményt vizsgálunk meg, amelyek megkönnyítették a korlátlan politikai ambíciókat. Először is, a szenátusban látszólag csendben végrehajtottak egy alkotmánymódosítást, amely a törvények elfogadásához háromötödös szenátusi szavazást igényel. Az új gyakorlatok és a kisebbségi filibusterek valójában vétőjogot biztosítottak az egyes szenátoroknak. Ennek következtében új és politikailag terméketlen viselkedési normák alakultak ki a Szenátusban. Másodszor, a pártpolitika és az elsődleges jelölések egyre nagyobb szerepet játszanak a szövetségi politikák alakításában, és jelentősen megnövelték az egyéni és helyi érdekek és szenvedélyek jelentőségét. Harmadszor, a hírmédia és a kampánytechnológia változásai igazolták Madison félelmét az "ördögi művészetekkel" és azok választásokra gyakorolt káros hatásaival kapcsolatban. Végül, a választási törvények alkotmányossága feletti kiterjedt joghatósági területszerzés során a Legfelsőbb Bíróság aránytalan hatalmat kezdett gyakorolni az Egyesült Államok alapvető politikai folyamatai felett, aláásva a fékek és ellensúlyok alkotmányos rendszerét. Érvelésünket azzal zárjuk, hogy előrejelző állítást teszünk a legmesszebbre mutató kortárs politikai kérdéssel, az egészségügyi ellátás szabályozásával kapcsolatban.

A The Federalist szerzői, különösen James Madison, úgy gondolták, hogy a politika alapvető mozgatórugója az emberi ambíció. Most azonban, az általunk ismertett alkotmányon kívüli szerkezeti változások rendszerszintű mérgező hatása által megmérgezve, az új rendszer szabotálja Madison reményét, hogy a társadalmi sokszínűség, a hivatalnokok erénye és a kompromisszum szükségessége legyőzi az egyéni ambíció és az intézmények összeütközésének baját. A politikai ambíció ellenőrizetlenül gyengíti a demokratikus elszámoltathatóságot és a hatékony kormányzást, miközben elősegíti a korlátlan ideológiai konfliktust és a személyes gyarapodást.

A modern amerikai intézmények kudarca a politikai ambíciók korlátozásában

Amerika bajban van

Az amerikai közéletet jelenleg uraló pártpolitikai polarizáció komoly veszélyt jelent az Egyesült Államok hosszú távú politikai egészségére. Amerikától nem idegen a pártpolitikai polarizáció, de a modern változat nem csak mértékében, hanem fajtájában is különbözik. Ez a polarizáció, amelyet egy sor alapvető intézményi változás hajtott, egyszerre volt oka és hatása azoknak a formális előírásoknak a jelentős változásainak, amelyek alapján kormányozzuk magunkat, valamint azoknak az informális szokásoknak és hagyományoknak, amelyekkel az elit politikai viselkedését felügyeljük. Ahogy ezek a formális és informális intézmények átformálódnak és eltorzulnak, úgy változik a választók képessége a politikai elszámoltathatóság értékelésére, valamint a madisoni rendszer képessége az egyéni és intézményi politikai ambíciók ellenőrzésére. Az ellenőrizetlen politikai ambíció gyengíti a demokratikus ellenőrzést, miközben elősegíti a korlátlan ideológiai és személyes gyarapodást. És ebben rejlik a probléma.

Négy olyan intézményi fejleményt vizsgálunk meg, amelyek megkönnyítették a korlátlan politikai ambíciókat. Először is, a Szenátusban látszólag néma alkotmánymódosítás történt. A kisebbségi obstrukció az egyes szenátoroknak vétőjogot biztosított, amely ugyanolyan hatékony, mint az elnöki vétő; ennek következtében új és politikailag nem produktív viselkedési normák alakultak ki a Szenátusban. Másodsor, a pártpolitika és az előválasztások egyre nagyobb szerepet játszanak a szövetségi politikák alakításában, és jelentősen megnövelték az egyéni és helyi érdekek és szenvedélyek jelentőségét. Harmadsor, a modern hírmédia és a kampánytechnológia változásai igazolták Madison félelmeit a "rosszindulatú művészetekkel" és azok választásokra gyakorolt hatásával kapcsolatban. Végül a Legfelsőbb Bíróság hatalmat kezdett gyakorolni az Egyesült Államok politikai folyamatai felett, egészen odáig eljutva, hogy megválasztja az elnököt, és növeli a gazdag szavazók politikai hatalmát. Érvelésünket azzal zárjuk, hogy a legmesszebbmenő kortárs politikai kérdéssel, az egészségügy szabályozásával kapcsolatos előrejelző állítást teszünk.

A Federalist Papers félreértelmezése: Madison Agonistes

Kezdjük egy pillantással az alapozó elméletünkre. Az Egyesült Államok jelenlegi politikai bajai talán egy egyszerű műveltségi hibában keresendők. Talán az amerikai politikusok félreolvasták a *Federalist Papers*-t. Talán az ambíciót, a politikai élet egyik gyökeres motivációját egyszerűen félreértették.

A Federalista iratok lenyűgöző érvei két fontos, de különböző útmutatást nyújtanak az Alkotmány szerinti jövőbeli politikai gyakorlathoz. A *10. Federalista* egy lassú, de hatékony együttműködési modellt kínál, amely elősegíti a közjót, míg az *51. Federalista* a személyes hatalmuk maximalizálására törekvő politikusok szűkös ambícióiból fakadó politikai patthelyzet mintáját adja.¹ Ez a két írás - mindkettő Madison szerzője -, valamint az alkotmány az emberi természet realista, sőt cinikus szemléletében gyökerezik.² Ahogy Madison írta a *Federalist #10-ben*: "A frakciózás látens forrásai tehát az ember természetében vannak elvetve.... tudjuk, hogy sem erkölcsi, sem vallási indítékokra nem lehet támaszkodni, mint megfelelő kontrollra". Később, a *Federalist #51-ben* még közvetlenebbül figyelmeztetett a politikai naivitásra: "Ha az emberek angyalok lennének, nem lenne szükség kormányra. Ha angyalok kormányoznák az embereket, nem lenne szükség sem a kormányzat külső, sem belső ellenőrzésére."

Ennek ellenére a két dokumentum irányvonala eléggé különbözik egymástól. A *10. föderalistában* Madison "köztársasági gyógymódot talál a köztársasági kormányzás legtöbbször előforduló betegségeire". A képviselőt "finomítja és bővíti a közvéleményt", így az erényes vezetők nagyobb valószínűséggel kerülnek be a hivatalokba, míg a "méltatlan jelölteknek nehéz lesz sikerrel gyakorolniuk a romlott művészeteket". Egy nagy köztársaság létrehozásával a közjő ellenes frakciókat vagy túlszavazzák, ha kisebbségben vannak, vagy széttöredeznek, ha többségben vannak, és "nem lesznek képesek összehangolni és megvalósítani az elnyomás terveit". Lényegében Madison egy szociológiai megoldásra támaszkodik: a csoportok sokasága megakadályozza, hogy bármelyik érdekeket előmozdító csoport uralkodjon. A *10. föderalistában* félreterzi az intézményi szabályozást, és optimistán bízik abban, hogy egy nagy nemzet sokszínűsége védelmet nyújt polgárai szabadságának. Amikor azonban néhány hónappal később, az *51. számú Föderalistában* az alkotmány részletes felépítésével foglalkozik, Madison hangneme és előírásai sötétebbek, és egyre inkább a hivatalnokok hatalmi törekvéseire összpontosít. Míg az alkotmánynak "először is lehetővé kell tennie, hogy a kormányzat ellenőrizze a kormányzottakat", hangsúlyozza, hogy "kötelezze őket arra, hogy önmagukat ellenőrizzék". Itt a politikusok önérdekét sorolja be, sőt első számú érdemévé emeli: "A becsvágyat arra kell készíteni, hogy ellensúlyozza a becsvágyat. Az ember érdekét össze kell kapcsolni a helyi alkotmányos jogaiival". Következésképpen Madison olyan "politikát pártol, amely ellentétes és rivális érdekekkel pótolja a jobb indítékok hiányát... [így] minden egyes ember magánérdeke a közjogok fölött centinárius lehet".

Az általuk annyira féltett "zsarnokság" megakadályozása érdekében az alapítók intézményi akadályokat emeltek a lassú, fokozatos politikai fejlődés és változás ellen. Azt is elvárták azonban, hogy a szövetségi kormány erős és aktív legyen, amelyet "olyan képviselők irányítanak, akiket felvilágosult nézeteik és erényes érzelmeik fölé helyeznek a helyi előítéleteknek és az igazságtalansági terveknek". Az *51. számú föderalista* bizonyos pesszimizmust fejez ki ezzel a kilátással kapcsolatban, mivel azt szorgalmazza, hogy "az egyes tárcákat irányítóknak adják meg a szükséges alkotmányos eszközöket és személyes indítékokat, hogy ellenálljanak a többi tárca beavatkozásának".

Ahogy Madison 1787 novemberében és 1788 februárja között nyilvánvalóan lemondott róluk, a mai politikai kultúrában már nem bízunk a képviselők erényében. Ehelyett *elvárjuk* a képviselőktől, hogy önérdekűek legyenek; nézzük, ahogy lelkesen reklámozzák magukat, és esetleg Madison realizmusával vigasztaljuk magunkat. De ez a vigasz ma már nem tart sokáig, hiszen látjuk, hogy a modern politikai ambíciók problémáit a polarizáció újonnan felállított intézményes ágensei súlyosbítják. Olyan érdekcsoportokat látunk, amelyeket a többségi doktrína már nem akadályoz meg abban, hogy önérdekeiket előmozdítsák. Látjuk, hogy a helyi politika dühöngései erőszakosan országos méretűvé emelkednek. Azt látjuk, hogy a politikusok a modern technológiát azoknak az "ördögi művészeteknek a szolgálatába állítják, amelyekkel a választásokat túl gyakran végzik". Látjuk, hogy az Egyesült Államok Legfelsőbb Bírósága széles körben belekeveredik a politika sűrűjébe. És ennek eredményeképpen intézményi dugulások kialakulását látjuk az amerikai kormányzat artériáiban.

A 112-es számú kongresszus első hónapjaiban írunkth, egy olyan kongresszusban, amely egy gyengélkedő kormány fájdalmairól tesz tanúbizonyságot - a legnyilvánvalóbban az államadósság-korlátozással kapcsolatos patthelyzetben. A közelmúltbeli választások következményeként a kormányzat minden ágában megnövekedett hivatalos politikai szétválást tapasztalunk a pártok mentén, valamint ideológiai küzdelmeket az egyes pártokon belül. Továbbá azt is láttuk, hogy a Legfelsőbb Bíróság a konzervatív ügyek aktív politikai ellenfelévé

vált. E megosztottságok háttérében a választók szilárd áttrendeződése áll.

ideológiai vonalak, és a becsvágy eluralkodott az önzetlen erényen. A szenátus kisebbségi vezetője nemrégiben egyértelműen kijelentette ezt; pártja prioritása nyilvánvalóan nem valamilyen konkrét jogalkotási program, hanem kizárólag Barack Obama 2012-es elnökválasztáson való legyőzése: "A legfontosabb dolog, amit el akarunk érni, hogy Obama elnök egy ciklusra szóló elnök legyen".³

Hogyan változott meg az amerikai politika ilyen gyökeresen? A magyarázatot az amerikai szenátus szabályaiban és viselkedésében bekövetkezett változásokkal kezdjük.

A csendes módosítás

Az Alkotmány a többségi uralmat határozta meg az Egyesült Államok kormányának alapvető működési rendjeként. Ez az elv jelentős változást jelentett a Konföderációs Cikkelyekhez képest, amelyekben a tizenhárom államból kilenc állam többségi szavazata volt szükséges bármilyen jogszabály elfogadásához.⁴ Az új alkotmány értelmében még az összes fékek és ellensúlyok, valamint néhány szokatlan számítási szabály ellenére is elkerülhetetlenül a többség fog érvényesülni. A többség választaná meg a kongresszus tagjait, mindkét kamarában ők fogadnák el a törvényhozást (bár a szenátus nem feltétlenül tükrözné az ország választópolgárainak többségét), ők választanák meg az elnököt (bár az egyedülálló és időnként nem lépést tartó elektori kollégiumon keresztül), és a szenátus többségi szavazással erősítené meg a kinevezéseket. Csak a szerződések, a vádaskodások és az alkotmánymódosítások esetében lenne szükség az illetékes hatóság rendkívüli támogatására.

Ma a valóságban az Alkotmányt - csendben, a Kongresszus vagy az államok szükséges formális intézkedése nélkül - úgy módosították, hogy a törvényhozáshoz a Szenátus háromötödös többségi szavazata szükséges. A gyakorlatban az obstrukció alkalmazására vonatkozó jelenlegi szabályok miatt a szenátus nem fogad el, és nem is tárgyal törvényjavaslatokat, hacsak hatvan szenátor nem támogatja a vita lezárását. Ez a szigorítás nem az alkotmányból, hanem a szenátus vitára vonatkozó szabályai által meghatározott obstrukcióból ered. Ennek ellenére ugyanolyan kötelező erejűvé vált, mint magának az Alkotmánynak bármelyik kifejezett rendelkezése, és gyakorlatilag a nemzet alapító dokumentumának I. cikkelye néma kiegészítéseként működik. Ahogy egy vezető elemző kijelenti: "Az elmúlt ötven évben csendes forradalom zajlott le az amerikai politikában. A jogalkotási folyamat egy jelentős akadállyal bővült....Ez csak úgy megtörtént, és olyan csendben történt, hogy alig vesszük észre".⁵

A korlátlan vita a gyakorlatban a 20. század elején létezett a szenátusbanth még azután is, hogy a 19. század végén a Házban megszűnt. Az obstrukció első hivatalos korlátozására 1917-ben került sor Woodrow Wilson elnök sürgetésére, és az új szigorítások értelmében a vita lezárásához kétharmados szavazásra volt szükség. Az új cloture-szabályt először 1919-ben alkalmazták, hogy kikényszerítsék a Versailles-i szerződésről szóló szavazást. 1975-ben a szükséges szavazatszámot tovább csökkentették, a teljes szenátus háromötödére, a ma már híres 60 szavazatra. Bár a cloture-szabály továbbra is megakadályozhatta a többséget a cselekvésben, ezt a módszert csak ritkán alkalmazták, és csak olyan ügyekben alkalmazták, amelyek a kisebbségi frakciók szenvedélyes ellenállását váltották ki. Ahogy Madison magabiztosan állította, a többségi kormányzás republikánus elve végül is érvényesülni fog. Az obstrukciót leggyakrabban - de ritkán - a déli szegregációpárti demokraták alkalmazták (eltekintve Jimmy Stewart beszédétől a *Mr. Smith Goes to Washington* című filmben), akik a polgárjogi törvényeket ellenezték. Ezeket a szenvedélyes ellenzőket azonban még mindig le lehetett

szavazni, és az integrációs törvényeket elfogadták, különösen az 1964-es polgárjogi törvényt.

Az elmúlt két évtizedben azonban az obstrukció - vagy akár csak az obstrukcióval való pusztá fenyegetés - bevett gyakorlattá vált. Az első cloture-szabály bevezetése óta eltelt 54 évben (1917-71) jellemzően évente csak egyetlen cloture-indítványt nyújtottak be. Most évente körülbelül 70 - rendszerint sikertelen - kísérletet tesznek arra, hogy a szenátusban lépéseket érjenek el,⁶ ez a szám a 2009-10-es kongresszus 111th időszakában még tovább emelkedett, heti kettőre.⁷ Az obstrukciók számának ugrásszerű növekedése a szenátust a jogalkotás akadályává tette. Barbara Sinclair szerint a szenátus nem felel meg a jogalkotás hatékonyságának két fő kritériumának, a "mérlegelésnek és a határozottságnak". Ehelyett a szenátus csak késleltetést ért el. 1993 előtt a törvényjavaslatok 6 százaléka ment át a Házon, de a Szenátuson nem, és 5 százaléka ment át a Szenátuson, de a Házon nem. Azóta a törvényjavaslatoknak csak 1 százaléka ment át a szenátuson, de a képviselőházon nem, és a törvényjavaslatok 20 százaléka ment át a képviselőházon, de a szenátuson nem.⁸

Több politikai fejlemény vezetett a filibuster és az új háromötödös szabály jelentősen megnövekedett hatásához. Először is, az obstrukció már nem igazi verseny. Hagyományosan az obstrukcióhoz egy vagy több szenátornak kellett a szenátusban tartózkodnia, hogy késleltesse a névsorolvasást. Az ellenszegülő szenátorokat (vagy Jimmy Stewartot) végül meg lehetett fárasztani, még akkor is, ha hatalmas fizikai kapacitással rendelkeztek. Ma már - talán az idősödő szenátorok iránti empátia miatt - a késleltetés pusztá fenyegetése is képes egy törvényjavaslatot a törvényhozási naptárból törölni anélkül, hogy a kisebbségi ellenzéknek bármi költsége lenne. Ez az eredmény nem a kisebbség obstrukciós szándékából fakad, hanem abból, hogy "a hatvannál kevesebb szenátorból álló többség nem hajlandó részt venni a kimerítési háborúban és vállalni az ezzel járó költségeket".⁹ Ami valójában a kormányzás kiszámított és költséges eszköze volt, azt most olyan lazaság fenyegeti, amely aláássa az obstrukció alapvető komolyságát. Lényegében egy olyan nukleáris fegyverről van szó, amelyet rutinszerűen rablásokhoz használnak.

Másodszor, az obstrukció már nem korlátozódik azokra a jogszabályokra, amelyek heves vitát váltanak ki a kormányzat és az amerikai életmód természetéről, mint a déli demokrata szegregációpártiak esetében; valójában az obstrukciót ma már a legtöbb olyan jogszabály veszélyeztetésére használják, amely jelentős pártpolitikai különbségeket tartalmaz. Például, ahogy Norman Ornstein megjegyezte, 2009-ben a filibustert alkalmazták a munkanélküli segélyek késleltetésére az ország gazdasági összeomlása közepette, bár a törvényt végül 98-0 arányban elfogadták.¹⁰

Három mérföldkőnek számító egészségügyi és jóléti törvény jól mutatja az obstrukció használatában bekövetkezett változás mértékét és jellegét. Amikor 1935-ben elfogadták a társadalombiztosítási törvényt, azt a szocialista zsarnokság felé tett első lépésként kárhoztatták, mégsem volt obstrukció. Amikor 1965-ben elfogadták a következő nagy szociális programot, a Medicare-t, azt is a szocialista zsarnokság felé tett újabb lépésként ítélték el, de ismét nem volt filibuster. De 2009-ben, amikor Obama egészségügyi programját vitatták meg, azt is elítélték, mint a szocialista zsarnokság felé tett lépést - de ezúttal volt egy obstrukció.

Az obstrukció alkalmazásának jellegében és gyakoriságában bekövetkezett változások legalábbis részben a politikai környezet változásának tudhatók be, amelyet leginkább az intenzív pártosodás meredek növekedése jellemez. Nagyobb a verseny az államokon belül, így a szenátori mandátum jóval kevésbé biztos, mint a korábbi években, és a szenátuson belüli verseny is intenzívebbé vált. Korábban a cloture eléréséhez szükséges 60 szavazatot a pártok közötti szövetségekkel lehetett elérni. Most viszont a törvényhozás érdekében egy pártnak a saját soraiban kell keresnie mind a 60 szükséges szavazatot, mivel a pártvonalakon alapuló szavazások váltak uralkodóvá. De ez

nehéz elérni a háromötödös szavazatokat csak az egyik oldalról. Több mint négy évtizede egyetlen párt sem rendelkezett 60 mandátummal a szenátusban, kivéve a 2009-2010-es rövid és törékeny 18 hónapos interregnumot. Az elmúlt hét évtizedből csak nyolc évben volt bármelyik pártnak is meg a filibuster-mentes minimum.

Most több, könnyebb, kiterjedtebb és pártosabb obstrukciót alkalmazunk. A néma módosítás eredménye a tétlenség, vagy az olyan gusztustalan üzletektől függő cselekvés, mint a "Cornhusker Kickback" vagy a "Louisiana Purchase", amelyek mindketten a betegvédelmi és megfizethető egészségügyi törvény részét képezik. A szenátus közelmúltbeli tétlensége az adósságlimit és a hosszú távú hiányok tekintetében arra készítette Tom Coburn konzervatív republikánus szenátort, hogy a szenátus gyakorlatilag eltűnését hirdesse: "A sírfeliratunk így hangzik majd: A törvényhozás terén még soha ennyien nem hagytak figyelmen kívül ennyi mindent ennyi ideig".¹¹ Alexander Hamilton előre látta a szupertöbbségi követelmény következményeit: "Valódi működése azonban az, hogy zavarba hozza a kormányzatot, tönkreteszi a kormányzat energiáját, és egy jelentéktelen, zavaros vagy korrupt csoport tetszését, szeszélyeit vagy mesterkedéseit helyettesíti a tiszteletreméltó többség szabályos tanácskozásával és döntéseivel."¹²

A szenátusban egy újabb fejlemény akadályozza az amerikai kormányzást: az elnöki kinevezések megerősítésének akadályozása. A szenátusi megerősítéshez kötött tisztségek száma az alkotmány előírásaihoz képest jelentősen megnőtt; ezek közé a tisztségek közé ma már nemcsak bírák, nagykövetek és katonatisztek tartoznak, hanem legalább 1200 civil jelölt is. Másképpen fogalmazva, minden hatodik elnöki kinevezésből egyet - beleértve a független ügynökségek vezetőit és a kabinet alelnökeit - a szenátusnak kell megerősítenie.¹³ A szenátus nem csak több kinevezettet vizsgál meg, de az eljárásokat is szigorúbban végzi, és kevésbé támogatja az elnököt. Kevesebb kerületi bírósági bírót hagynak jóvá például: ma már kevesebb mint 50%-uk megy át az ellenőrzésen, míg az 1970-es években ez az arány 90% volt. A megerősítési eljárás is hosszabb ideig tart: George H.W. Bush elnöki kinevezéseinek négyötödét már az első elnöki évében jóváhagyták, míg Obama elnöknek ugyanebben az időszakban kevesebb mint kétharmadát.¹⁴ A kombinált hatás jól látható Reagan és Obama elnök rövid összehasonlításában, akik mindketten olyan időszakokban kerültek hatalomra, amikor jelentős pártváltás történt: Reagannek 295 kulcsfontosságú jelöltet kellett megerősíteni, Obamának pedig 422. Reagannek átlagosan 114 napot kellett várnia a kabinet alelnökeinek megerősítésére, míg Obamának átlagosan 195 napot kellett várnia.¹⁵

De még ezt a lassú folyamatot is tovább késleltetheti az a szenátusi gyakorlat, amely lehetővé teszi az egyes törvényhozók számára, hogy "várákoltassák" a jelölést, amíg egy bizonyos célt el nem érnek. Az ilyen "visszatartások" nem korlátozódnak (és gyakran egyáltalán nem is kapcsolódnak a jelölt hivatalra való alkalmasságához). Ide tartoznak az egyéb pártfogás, egy előnyben részesített helyi projekt vagy más, a témához nem kapcsolódó engedmények iránti igények. Ráadásul előfordulhat, hogy a "tartásokat" nem is jelentik be nyilvánosan, mivel a titkos tartás ugyanolyan érvényes, mint a nyílt küzdelem. Egy közelmúltbeli hírhedt esetben Richard Shelby alabamai szenátor *minden* Obama-jelöltet "feltartóztatott", hogy új légierő- és FBI-létesítményeket szerezzen az államának. "A szenátorok szeretnek mindent megtenni, ami felnagyítja a hatalmukat, és borzasztóan sok önérdék fűződik a visszatartások fenntartásához" - írja Bill Allison a Sunlight Alapítványtól.¹⁶ Madison várakozása az ambíció működésével kapcsolatban több mint teljesült.

Az új 112th kongresszus első napjaiban úgy tűnt, hogy van némi esély arra, hogy ezek a korlátozások enyhülni fognak, és a visszatérő demokraták, akik még mindig többségben

vannak a szenátusban,

támogatott változás. De aztán a 2012 utáni esetleges kontrollvesztéstől való félelem és az ismeretlentől való félelem legyőzte a reformista készítéseiket. Ehelyett kisebb változtatásokra került sor. Véget vetettek a törvényhozás névtelen tartásának, a megerősítést igénylő elnöki kinevezések számát körülbelül 200 tisztséggel csökkentették (egyik sem jelentős hivatal), és több mint ezer még mindig megerősítésre szorul, és megszüntették a filibuster alkalmazását a törvények szóbeli olvasatának megkövetelésére. Harry Reid és Mitch McConnell informálisan megállapodott abban is, hogy nem alkalmazzák a filibustert egy törvényjavaslat tárgyalásának megakadályozására. E megállapodás ellenére a szenátus republikánusai megváltoztatták álláspontjukat, és a filibusterrel fenyegették a bírójelölteket; az első áldozat Goodwin Liu professzornak a fellebbviteli bíróságra való kinevezése volt.

A fő akadályok azonban - a 60 szavazatos szavazás és a "csendes" obstrukció engedélyezése - továbbra is fennállnak; mindkét vezetés ígéretet tett arra, hogy 2012 után nem próbálja meg tovább módosítani a szabályokat. A stagnálás továbbra is fennmarad, ami - ahogy Ezra Klein jellemezte - "egy olyan világot teremt, amelyben nem tudod megvalósítani az elképzeléseidet, vagy hatékonyan kormányozni, és így a választók végül ugyanolyan gyengének tartanak, mint a másik oldalon ülő embereket." Ez egy olyan világ, amelyben a szenátus szabályai, és nem a pártok politikája határozza meg az eredményeket, és így a választásokat is. Ez egy olyan világ, ahol a választók sosem tudják meg, hogy kinek az ötletei a legjobbak, mert egyik oldal sem tudja soha érvényre juttatni a saját programját. De a szenátus nyilvánvalóan ezt a világot szereti."¹⁷

Ambíció az új politikai környezetben

A mai szenátorok valószínűleg nem sokban különböznek a politikusoktól az amerikai történelem során. Az, hogy hatalomra törekszenek, a faj várható jellemzője. Az egyéni pszichológia nem változott, de az ambíciót másképp jutalmazza a modern politikai légkörben, különösen, ismétlem, a szenátusban. A szenátus informális intézményi szabályai iránt most érdeklődő olvasót valószínűleg megdöbbené Matthews klasszikus leírása a szenátus "népszokásairól": tanonckodás, a törvényhozói munka hangsúlyozása, szakosodás, udvariasság, kölcsönösség és intézményes hazafiság.¹⁸ Miközben Sinclairnek bizonyára igaza van abban, hogy a szenátus átalakult, az már kétségesebb, hogy a szenátus vagy a nemzet profitált belőle.¹⁹

A szenátus cselekvésképtelensége első pillantásra azzal magyarázható, hogy nincsenek olyan mérsékeltek, akik képesek pártközi szövetségeket létrehozni. David Boren volt szenátor, egy oklahomai demokrata mérsékelt képviselő például a pártok közötti együttműködés jelentős csökkenését állapította meg: "A mérsékeltek szűkösége a mai kongresszusban "teljesen tönkreteszi kormányzati rendszerünk működőképességét. Ez olyan súlyos, hogy nem hiszem, hogy fenntartható." Boren felidézte, hogy amikor évtizedekkel ezelőtt először került a szenátusba, talán 30 mérsékelt volt a teremben, akik a folyosókon átívelően dolgoztak, keresték egymást, és együtt szocializálódtak. Mostanra ez a szám talán hat-nyolcra zsugorodott mindkét pártban - mondta."²⁰

A mérsékletből való menekülés a kongresszusban a pártvonalas szavazáson mérhető. A republikánus és demokrata törvényhozók ahelyett, hogy pártok közötti szövetségeket kötöttek volna, beékelődtek a mélyen ellentétes táborukba. 2009-ben a szenátusi szavazatok 72%-a és a képviselőházi szavazatok 51%-a megosztotta a két párt többségét. A szenátusban a demokraták és a republikánusok átlagosan 91%-ban, illetve 85%-ban szavaztak párttársaikkal; a képviselőházban ezek az arányok 91%-ban, illetve 87%-ban megegyeztek. Ezek a számok rekordszintet értek el vagy nagyon közel voltak ahhoz a hat év alatt.

évtizedes tanulmányok a *Congressional Quarterly* által: Ezzel szemben 1970-ben, a pártpolitikai mélyponton a pártegységes szavazások csak a név szerinti szavazások egyharmadát tették ki, és az átlagos pártegység csak 70 volt.²¹

Az intenzív és fokozott pártoskodást jelzi az egyéni jogalkotási magatartás is. 2010-ben - a pártvonalak egy-egy rangsorolással történő térbeli átlépésével mérve - a szenátusban *nem voltak* mérsékeltek. Egyik sem. Minden republikánus a konzervatív oldalon állt, és minden demokrata a liberális oldalon. A kiemelés és a kontraszt kedvéért hasonlítsuk össze ezt a térképet az egykori, 1982-es szenátussal, ahol 58 szenátor helyezkedett el a legliberálisabb republikánus és a legkonzervatívabb demokrata között. A Képviselőházban a pártosodás és az ideológia összeolvadása még nyilvánvalóbb és markánsabb. Még 1999-ben is a Ház többsége a pártonkívüliek között helyezkedett el; 2010-ben már csak kilenc pártonkívüli volt - tíz év alatt a többség 0,46%-ra csökkent. A republikánusok több mint 80%-a konzervatív, a demokraták pedig liberális álláspontot képviseltek a névsorolvasások több mint 80%-ában. A ritkán másként gondolkodók "most a kollégáik nyomásával szembesülnek; a vezetőség hideg vállat von, a mindkét oldalhoz igazodó, nyíltan pártos média éles kritikája; és egyre gyakrabban a pártok erős érdekcsoportjai által finanszírozott előválasztási kihívások".²²

Ezekkel a számokkal szemben azt kérdezzük, hogy "hová tűnnek a mérsékeltek?". A rövid válasz az, hogy áldozatul estek a becsvágy követeléseinek. A törvényhozóknak a politikai céljaik megvalósításán kívül két út vezet a sikerhez: a kamarában való kiemelkedés és az újraválasztás.²³ Most mindkét út az ideológiai tisztaság felé vezet. A kongresszus csarnokaiban a párthűséget jutalmazták; a mérsékletet és a kompromisszumot lenézik. Aki a pártból kilép, azt valószínűleg kedvezőtlen bizottsági beosztással, a választási pénzek megtagadásával és társadalmi kiközösítéssel büntetik. Az Obama egészségügyi törvényjavaslata körüli heves vita jól mutatja ezt a nyomást. A demokraták közül a New York-i Chuck Schumer finoman fogalmazott: "Minden demokrata, a legliberálisabbtól a legkonzervatívabbig, belátja, hogy a törvényjavaslat elfogadása Amerika és a saját érdekeinket szolgálja".²⁴ A pártpolitikai folyamat még csúnyább volt a republikánus mérsékeltek, például a maine-i Olympia Snowe számára, aki a bizottságban megszavazta Obama törvényjavaslatát, majd a republikánus támadások hatására ellene fordult. Az iowai Charles Grassley elítélte a törvényjavaslatot, miután az elnök csapata az *összes* általa javasolt módosítással egyetértett. Egy belső jelentés szerint:

Obama megkérdezte Grassley-t... "Minden engedményt, amit akart, tudná támogatni a törvényjavaslatot?". "Valószínűleg nem."

"Miért nem?" - kérdezte egy elkeseredett Obama.

"Mert ehhez számos republikánusra lenne szükségem" - mondta Grassley. "Nem leszek a harmadik a három republikánus közül. A kétpárti törvényjavaslatot úgy definiáltam, hogy az széles körű támogatást élvez."²⁵

Ahogy a választókon belüli pártpolitikai megosztottság egyre hangsúlyosabbá vált, a kongresszuson belüli pártpolitikai megosztottság kétszeresen problematikusabbá vált: a jogszabályok elfogadásának szinte mindig választási következményei vannak. A törvényhozási és választási érdekek összefonódását a pártok kampánybizottságai segítik elő, amelyek a parlamenti vitákat kampányfórumokká alakítják. Ahogy Dana Milbank írja,

Évekkel ezelőtt a kongresszus tagjai íratlan szabályok szerint játszva soha nem mentek el kollégáik körzetébe vagy államába, hogy ellenük kampányoljanak. Ez a 90-es években felbomlott, és 2004-ben teljesen szétesett, amikor Bill Frist, a szenátus többségi vezetője Dél-Dakotába utazott, hogy demokrata kollégája, Tom Daschle ellen kampányoljon. Az ellenségeskedést azok a törvényhozók szítják, akiknek a pártbizottsági munkájuk a kollégák leváltása. Az ebből fakadó keserűség miatt mindkét félnek nincs kedve a szükséges, de politikailag nehéz kompromisszumokat kötni az egészségügy, a jogosultságok és a költségvetés terén.²⁶

A korábbi normák elutasítása még hangsúlyosabbá vált 2010-ben, amikor a republikánusok magát a demokrata vezetést tették meg fő célpontjuknak; a Harry Reid elleni kampánycsapásoknak legalább annyira volt közük a Demokrata Párt destabilizálásához, mint egy jobb politikai megválasztásának kísérletéhez.

Az előválasztási jelölések biztosításának folyamata szintén növelte a pártok közötti megosztottságot. Az előválasztások az ideologikusabb jelölteknek kedveznek, akiket kevésbé érdekel a jogalkotási menetrendek sikere, mint maga az üzenet; így kevésbé valószínű, hogy keresik azokat a kompromisszumokat, amelyeknek elkerülhetetlenül együtt kell járniuk a hatékony cselekvéssel. A mérsékletesség büntetése nyilvánvaló volt a 2010-es előválasztásokon. Blanche Lincoln demokrata szenátor és Arlen Specter, a pártot átalakító Arlen Specter a liberális érdekcsoportok előválasztási kihívásaival nézett szembe. Bár Lincoln túlélte az előválasztási folyamatot, végül mindkét képviselői helyet a republikánusok szerezték meg, és egyikük sem valószínű, hogy a jogalkotási kompromisszumok bajnoka lenne, legkevésbé a liberális jogalkotási menetrendké. A hatás szélesebb körben érvényesült a republikánusok körében, akiket a Tea Party támogatói és törvényhozó kollégái, például James DeMint dél-karolinai szenátor, rendszeresen vádakkal illettek állítólagos mérsékelt nézeteik miatt. Tényleges konzervatív álláspontjuk ellenére Robert Bennett és Lisa Murkowski hivatalban lévő szenátorok vereséget szenvedtek pártjuk előválasztásán, és a valószínűsíthető, de mérsékelt győzteseket elutasították Delaware-ben, Nevadában és Coloradóban, ami a szenátus elvesztését eredményezte a republikánusok számára.

Ezen eredmények alapja a pártok tömegbázisának markáns ideológiai eltolódása. Az amerikai történelem nagy részében a pártokat "esernyőnek" vagy "nagy sáornak" lehetett nevezni, amelyek jelentős ideológiai skálát öleltek fel. Még 1992-ben is a republikánus liberálisok és mérsékelték ugyanannyian voltak, mint a republikánus konzervatívok, míg a demokrata liberálisok száma 2-1 arányban meghaladta a pártjuk konzervatívjainak és mérsékeltjeinek számát. 2008-ra a pártok tömegbázisának jellege jelentősen megváltozott. A republikánus konzervatívok 2-1 arányban domináltak a többi frakcióval szemben. A demokratáknál ez az ütem lassabb volt, de a liberálisok aránya minden 8 azonosítottból 3-ra nőtt.²⁷ Ha a mérsékeltet kizárjuk, az ellentétes ideológiai dominancia még szembetűnőbb. 2010-re a republikánus konzervatívok 11-1 arányban (65%-6%), míg a demokrata liberálisok 7-4 arányban (42%-24%) voltak többségben a konzervatívokkal szemben.²⁸ Ezek a végpontok egy általánosabb tendencia részét képezik, amely a választók körében az ideológiai összetartás és az elkülönülés irányába mutat.²⁹

Az ideológiai differenciálódás és a párt-differenciálódás gyakorlatilag szinonimává vált. "Egy sor gazdasági, faji és új társadalmi és vallási értékekkel kapcsolatos kérdés láthatóbbá vált a pártokhoz és a liberális-konzervatív címkékhez és jelzőkhöz való igazodással, ami egyre inkább témaalapú és ideológiai alapú párt-szimpatíát eredményez."³⁰ Ez az "új pártválasztó" egyrészt arra ösztönzi a politikai vezetőket, hogy pártjaikon belül a kérdésekkel kapcsolatos

szélsőségekre apelláljanak, másrészt korlátozza képességüket arra, hogy a politikaalkotás során mérsékelt álláspontok felé mozduljanak el.

A polarizáció önmagát erősíti. Bár összességében a nemzet politikailag mérsékelt marad, "az amerikaiak azt a pártot, amellyel azonosulnak, a saját ideológiai álláspontjukhoz nagyon közel állónak, az ellenzéki pártot pedig a saját ideológiai álláspontjuktól nagyon távol állónak tekintik..... Az amerikaiak nagyon elégedettek a saját pártjuk álláspontjával, és nagyon elégedetlenek az ellenzéki párt álláspontjával. És ezeknek az ideológiai preferenciáknak az intenzitása az idők során egyre nőtt." Alan Abramowitz az ANES adataiból származó 7 pontos ideológiai skálát használva (1= szélsőségesen liberális, 7= szélsőségesen konzervatív) mutatja be a szoros összefüggést: "Átlagosan a demokrata identitásúak és a demokratákhoz közel álló függetlenek a skálán 3,3, a Demokrata Párt 3,4 és a Republikánus Párt 5,1, míg a republikánus identitásúak és a republikánusokhoz közel álló függetlenek 5,3, a Republikánus Párt 5,2 és a Demokrata Párt 5,2 pontra helyezték magukat. 2,4 a skálán."³¹

A pártok polarizálódása különösen az elit szavazók körében nyilvánvaló, akik a legnagyobb figyelmet fordítják a politikára, hozzájárulnak a kampányokhoz, leveleket írnak, és alakítják a törvényhozási környezetet.³² David Mayhew szerint "az ideológiai aktivista csoportok és kampányfinanszírozási hálózatok az utóbbi időben példátlan módon befészkelik magukat mind a két pártba, különleges lendületet és lojalitást adva a kongresszusi pártok magjának. Most egy kisebbségi párti szenátor otthon bajba kerülhet, ha *nem* csatlakozik a párt filibusteréhez egy megosztó kérdésben".³³

E tendenciák hatása még inkább érvényesül a pártok előválasztásain. Ezek a kisebb választók nem feltétlenül tükrözik még a teljes pártbázis korlátozott ideológiai spektrumát sem. A 2008-as iowai elnökválasztási előválasztások - a jelölési versenyek első eseménye - jól példázzák ezt. Az előválasztáson részt vevők 85%-a konzervatívnak, míg a demokraták 50%-a liberálisnak vallotta magát, ami jóval nagyobb arány, mint a teljes pártbázisban.³⁴ A témával kapcsolatos korlátozott tudományos kutatás azonban nem mutat ilyen elfogultságot. Az általánosabb nézet az, hogy az előválasztáson szavazók valóban tükrözik párttársaik általános politikai álláspontját. Azonban még ha el is fogadjuk ezt a feltevést, ha a bázisok annyira elkülönülnek egymástól, mint amennyire most, akkor a viszonylag szélsőséges jelöltek nagyobb valószínűséggel fognak érvényesülni a szélsőségesebb jelölő előválasztók körében.³⁵

A jelöléseknél az önös érdekekből fakadó ambíciók a republikánus jelölteket jobbra, a demokrata jelölteket pedig balra tolják. A jelölteknek követniük kell pártjuk alapját, hogy jelölést kapjanak, még akkor is, ha ez azt eredményezi, hogy szélsőségesebb álláspontot képviselnek, mint a medián szavazó, és esetleg elveszítik a támogatottságukat az általános választásokon. Ez a hatás világosan megmutatkozott a 2008-as elnökjelöltségi előválasztásokon, és valószínűleg még jelentősebb lesz a többi alelnöki tisztségre vonatkozó előválasztásokon.³⁶ A pártok szélsőségességére további bizonyítékot találunk a képviselőházi kampányok adománygyűjtésében. A mérsékelt jelöltek mindkét pártban akkor kapnak pénzügyi támogatást, ha pártjuk kisebbségben van, és ezért hajlandók az ideológiájuk egyes darabkáiból engedni a képviselői helyek megszerzéséért. Az 1994 óta megfigyelhető tendencia szerint azonban, ha a párt mégis megszerezte az irányítást, "a mérsékelt jelentősen marginalizálódtak saját pártjuk által....Amikor pártjuk többségben van, a pénzeszközök elapadnak, és a versenyek versenyképesebbé válnak".³⁷

V.O. Key egy korai, de szokásosan éleslátó elemzésében az előválasztási jelölésekről megjegyezte: "Olyan kevés szavazat határozza meg az előválasztási jelölést, hogy a hivatalra pályázóknak csak egy viszonylag kis számú követő hűségét kell megszerezniük ahhoz, hogy

helyet kapjanak a pártlistán", és

"az elsődleges résztvevők gyakran korántsem reprezentálják a pártot". Key úgy vélte, ennek az lehet a következménye, hogy "a kicsiny és nem reprezentatív előválasztói kör... akadályozhatja a pártot abban, hogy az általános választásokon a párt maximális erejét megszerezze...[vagy] a párt felelős elemeit megszegyenítő általános választási győzelmekhez vezethet, valamint ronthatja a párt hasznosságát az állam kormányának nagyobb ügyében".³⁸

Évtizedekkel később Key figyelmeztetései egyértelműen érvényesek voltak a 2010-es választásokra. A delaware-i szenátorválasztáson például úgy tűnt, hogy a republikánusok biztosan megszereznek egy demokrata képviselői helyet. A kis konzervatív frakció mozgósításával azonban Christine O'Donnell, aki híres módon biztosította a választókat arról, hogy "nem boszorkány", mindössze 3500 szavazattal nyerte meg a republikánus jelölést az 57 500 fős előválasztási részvétel mellett. Az előválasztási szavazatai kevesebb mint negyedét tették ki annak a szavazatnak, amelyet végül a republikánusok jelöltjeként kapott. Még a hivatalos pártcímke és a nagy külső finanszírozás előnye ellenére is elvesztette az általános választást, mindössze 40%-ot szerzett a sokkal nagyobb és sokkal reprezentatívabb általános választók körében, összesen 307 000 szavazó részvételével. O'Donnell nem egyszerűen "hátrányt" okozott a pártnak; sikeres megválasztása bizonyára "kínos" lett volna.

A probléma nem egy furcsa jelölt, hanem inkább intézményi probléma. Ha az ideológiai frakciók uralkodnak az előválasztási jelöléseket, figyelmeztet E.J. Dionne, "a konzervatívok és a liberálisok egyaránt ragaszkodni fognak ahhoz, hogy hamisítatlan jelölteket állítsanak, és ebben egyre sikeresebbek lesznek". És ezek a jelöltek valószínűleg ugyanúgy bizalmatlanok lesznek saját intézményeikkel szemben, mint amennyire ideológiailag ellenzik a politikai spektrum másik végén álló embereket. Egy ilyen környezetben a pártok hasznosak lesznek a pénzszerzésben, az elnökjelölti naptár meghatározásában és a kongresszusok szervezésében, de nagyjából ennyi.³⁹

Madison, ha előre látta volna az elsődleges jelöléseket, valószínűleg nem aggódott volna; az ő bizalma abban a nézetben rejlett, hogy a helyi tüzek egy mérsékelt kontinentális medencében hűlnek majd le: "A pártoskodó vezetők befolyása lángot gyűjthet az egyes államokon belül, de nem lesz képes általános tűzvészt terjeszteni a többi államban... A düh... bármely más helytelen vagy gonosz tervért való harag kevésbé lesz alkalmas arra, hogy az unió egész testét áthassa, mint annak egy-egy tagja".⁴⁰ Madison azonban még a nemzeti politika modern korszaka előtt írta ezt a művet, amely olyan következményekkel jár, amelyeket az alapítók biztosan nem láthattak előre.

A kis politika ördögi művészete

Egyetlen modern kampányoló sem tudná megismételni Hamilton szerénytelen, de hihető összefoglalóját az Alkotmányt támogató nyilatkozatáról: "Tisztán az önök ítélőképességéhez fordultam, és gondosan kerültem azokat a sértődéseket, amelyek minden párt politikai vitapartnereit megszegyenítik."⁴¹ A mai jelöltek ehelyett igazolják Hamilton pesszimista előrejelzését a helyi és állami választásokról: "Az alantas intrikákhoz való tehetség és a népszerűség apró művészetei önmagukban elegendőek lehetnek ahhoz, hogy egy embert egyetlen államban az első helyre emeljék".⁴²

A kicsinyes politikát a jelöltek szélsőségessége ösztönözheti, akik aztán szélsőséges törvényhozókká válnak. A 2006-ban és 2008-ban megválasztott kongresszusok tanulságos tanulmánya azt mutatja, hogy szinte minden képviselőházi tag szélsőségesebb politikai nézeteket

vall, mint a választópolgárok és az államukban ugyanazon párt középső képviselői.⁴³
Össességében ez a szélsőségesség

a képviselők 91-96%-a, és szinte az összes szenátor körében nyilvánvaló. Az eredmény a képviselet torzulása: a választók véleménye a harang alakú görbe közepe felé hajlamos csoportosulni, míg a képviselők esetében a bimodális eloszlás a jellemző. Az is jelentős, hogy a választói szélsőségeség a kampánytámogatók körében jobban megmutatkozik, így a jelöltek személyes szélsőségeségét az elkötelezettebb választóik ösztönzik. A rendszerszintű hatás az, amit Bafumi és Herron okosan "ugrásszerű képviseletnek" nevez, mivel a szélsőséges republikánusokat (vagy demokratákat) végül szélsőséges demokraták (vagy republikánusok) győzik le. A folyamat során a mérsékelt szavazók tömegét elhanyagolják, a közpolitika az egyik pólusról a másikra tolódik, és egyre nő a zűrzavar és az elégedetlenség az egész képviseleti rendszerrel szemben.

Ezt az elégedetlenséget valószínűleg a választási folyamat lebonyolítása is fokozza. A 2010-es választások a közelmúlt tendenciáit felülmúlva egy elkésztető rekordot állítottak fel: egy vezető tudományos tanulmány szerint "a közelmúlt történetének legnegatívabb kampánya volt mindkét oldal részéről", és erre a következtetésre még azelőtt jutottak, hogy a kampányok utolsó két hete "a negativitás jelentős növekedését hozta, ahogy az általános választási szezon felforrósodott és közeledett a választás napja". Négy republikánus hirdetésből három, és csak valamivel kevesebb demokrata felhívás volt negatív; ezek a negatív hirdetések vagy közvetlen támadások voltak az ellenfelek ellen, vagy öncélú "kontraszt" bemutatók. Ezek a stratégiák jelentős növekedést mutattak a 2000-es kongresszusi választásokhoz képest, amikor mindkét párt reklámjainak többsége a jelöltek pozitív népszerűsítése volt.⁴⁴

Nem állítjuk, hogy a negatív kampányok mindig hatékonyak vagy mindig helytelenek.⁴⁵ Megállapítjuk azonban, hogy az amerikai politikai kultúra állandó intézményi jellemzőjeként betöltött új szerepe elkerülhetetlenül súlyos következményekkel jár. A negatív kampányok azért váltak egyre elterjedtebbé, mert a politikai szakemberek körében széles körben elterjedt az a meggyőződés, hogy "működnek", ami a választók becsmérése, de valószínűleg önbeteljesítő leírás. Egy sokatmondó jóslatot módosítva: "Ha az emberek csak [a] gazemberként azonosított jelöltek közül választhatnak, akkor biztosan egy [gazemberként ismert] képviselőt választanak".⁴⁶

Ráadásul a kampányok negatív hangvétele elkerülhetetlenül aláássa a választott tisztviselők közötti szívéllyességet és kollegialitást, akiktől aligha várható el, hogy együttműködjenek az ellenzéki párttagokkal, akiket nemrégiben - rosszindulatúan - ostoba bunkóknak vagy bolondoknak ítélték. A higgadt politikai döntéshozatal elsorvad az "elvek" mellett elkötelezett és a kompromisszumkészletek lenézők által felgyújtott tüzekben. Tisztességes alkudozás helyett, mint Wisconsinban és Texasban, azt látjuk, hogy a törvényhozók elmenekülnek államukból, hogy elkerüljék a vitát, és a szabályok manipulálásával szélsőséges törvényeket fogadnak el, vagy a Kongresszusban a költségvetés-csökkentés rituáléját, amely elkerüli a nemzeti célok és eszközök alapvető kérdéseit. Ezek a fejlemények nem véletlenszerű örvények a politikai hullámokban; a nagyobb áramlatok változásaiból erednek. Most más politikai vizeken úszunk, amelyek szélesebbek, mélyebbek és kevésbé termékenyek, mint a múlt stabilabb környezete. Ez az ökológiai változás egy másik intézményben, a tömegtájékoztatásban mutatkozik meg a legnyilvánvalóbban.

A nagyobb média lekicsinylő hatása

A politikáról szóló hírek ma már állandóak, ismétlődőek, gyakorlatilag megkerülhetetlenek és nagyrészt triviálisak. A kábeltelevízió és a 24/7-es híradások elterjedése, valamint a "több" hír egyéb mutatói nem jelentenek nagyobb vagy akár csak fokozott

közérthetőséget. Az új médiumok általában elhanyagolják az értelmező újságírást, ehelyett rövid, ismétlődő, de nem részletezett cikkeket közölnek.

A kábel 24/7 verseny feltételei a politikai mérlegelés bonyolultsága helyett a "breaking news", azaz a közönség azonnali figyelmét felkeltő tudósításokat hangsúlyozzák, mint például a botrányok, a szex és a személyes támadások.

Ezek a feltételek befolyásolják a politikusok viselkedését. Mivel a "híreket" azonnal továbbítják, a politikusok egy provokatív állítással vagy személyes támadással azonnal felhívhatják magukra a figyelmet. Mivel azonban minden nyilatkozatot tartósan rögzítenek, nem mutathatnak határozatlanságot vagy nem változtathatják meg álláspontjukat; mindig óvakodniuk kell a kérdezőktől, és számolniuk kell a folyamatos nyomozással és a magánéletükbe való behatolással. Minden jelöltnek attól kell tartania - néha jogosan -, hogy bekövetkezik egy "Macaca-pillanat", amely tartósan árt a karrierjének.⁴⁷

A médiakörnyezet még nagyobb változását az internet és a blogok, a közösségi hálózatok, az egyéni kommentárok és a széles körű, gyakran névtelen diskurzusok születése hozta magával. Az internetet gyakran dicsérik állítólagos egyenlőségi hatásai miatt. Ma már minden számítógép-felhasználó korlátlan számú adatforráshoz férhet hozzá, és egyetlen kattintással részt vehet a politikai vitákban. Az elszigetelt egyének érdekközösségeket alkothatnak.⁴⁸ A politikai érdekek gyorsan mozgósíthatók, és akár forradalmi változásokat is elérhetnek, mint az idén a Közel-Keleten lezajlott korszakos átalakulások során.

Ezeket a lehetőségeket a terjedő "blogoszféra" testesíti meg. Jelenleg több mint 118 millió blog létezik. Egy korábbi tanulmány megdöbbentő aktivitást állapított meg: naponta 100 000 új forrás és napi 1,3 millió bejegyzés.⁴⁹ A Pew Intézet tanúskodik népszerűségükről: minden tizedik internetező hozzájárul egy bloghoz; minden harmadik internetező olvas blogokat.⁵⁰ Ezek között sok ezer kifejezetten politikai blog és több millió politikai kommentár található: 2010-ben kilencből két online személy a Facebookot, a MySpace-t vagy a Twitteret használta "politikai célokra".⁵¹ Ebben a környezetben az elektronikus polgárok közötti pártpolitikai vitát lehet elősegíteni. A blogok olvasottságában nincs nyilvánvaló pártpreferencia; a republikánusok és a demokraták hasonló arányban vesznek részt. A politikai blogoknál is hasonló egyenlőséget találunk. Egy kiváló nyomkövető, David Karpf kollégánk szerint az ötven legjelentősebb forrás között egyenlő arányban oszlanak meg a progresszív és konzervatív szerzők, de az első tízből hét liberális.⁵²

A politika mint folyamat azonban nem feltétlenül azonos a demokratikus politikával mint céllal. Az internet világa messze van a demokratikus diskurzus normáitól, amelyek közé tartozik a pontos tájékoztatás, az érvek kidolgozása, a kétoldalú vita, az azonosítható források és a politikai közösségen belüli vitára elegendő idő.⁵³ A blogok és az internetes forgalom nagy része messze elmarad ezektől a normáktól. A legtöbb blogger "arra összpontosít, hogy személyes tapasztalatait írja le egy viszonylag szűk olvasóközönségnek, és csak egy kis részük összpontosít a politikára, a médiára, a kormányra vagy a technológiára".⁵⁴ Hasonlóképpen, a közösségi hálózati kommunikáció legnagyobb része személyes és általában triviális ügyekkel foglalkozik - a legfontosabb azonosítás például a "kapcsolati státusz", nem pedig a pártállás. A szerkesztés, még kevésbé a megfontolt érvelés, nagyrészt hiányzik még az internet "politikai" tartalmából is, azt a véleményvezérelt bejegyzések előzik meg. A források általában névtelenek, ami lehetetlenné teszi a nyílt eszmecserét, miközben szítja a személyes rosszindulatot. Az elektronikus kommunikáció villámgyorsasága az azonnali válaszoknak kedvez, nem pedig a megfontolt ítélkezésnek.

A blogoszféra felhasználói mind a politikai tartalom előállítására, mind a fogyasztás tekintetében a saját ideológiai álláspontjukra szorítkozva kizárólagos forrásként működnek. A bal- és jobboldali bloggerek különböző programokat követnek, különböző forrásokat idéznek, különböző témákkal foglalkoznak, és különböző politikai személyiségeket értékelnek. Egy 2004-ben 5000 politikai blogot vizsgáló klasszikus tanulmányban a szerzők szinte semmilyen átfedést nem találtak a blogok között ideológiai szempontból. A liberálisok liberális hírforrásokból, a konzervatívok konzervatív forrásokból merítettek: "A konzervatív vagy liberális közösségből származó linkek 91%-a az adott közösségen belül marad".⁵⁵ Bár a lakosság hetede kattint a politikai blogokra, "a politikai blogok olvasóinak 94%-a csak az ideológiai spektrum egyik oldaláról származó blogokat fogyaszt".

Hasonló következtetésekre jutott a 2006-os kongresszusi választások blogjainak széles körű vizsgálata, amely több mint 5000 blogolvasót (a minta 34%-a), köztük több mint 2000 politikai blogolvasót (a minta 14%-a) talált. Ezek az olvasók nemcsak politikailag polarizáltak voltak, hanem még inkább, mint a tömegközönség hasonló ideológiai meggyőződésű személyei. Valójában ugyanolyan polarizáltak, mint az amerikai szenátus - megerősítve ezzel az intézményen belüli megosztottságot. Ezek az ideológiailag lezárt olvasók ugyan aktívan részt vesznek a politikában, de ezt "a kognitív összhang nagyrészt zárt gubójából teszik, ezáltal kevés lehetőséget teremtve a pártpolitikai vagy ideológiai vonalakon átívelő érdemi eszmecserére".⁵⁶

Ahogy egy másik megfigyelő fogalmazott: "Mint a bábeli torony, zaj van, de kevés a kommunikáció. A tüntetőgombokon egyszer az állt: "Kérdőjelezd meg a tekintélyt". A fórumok mindenütt jelenléte és a névleges "szakértők" elszaporodása miatt nem tudjuk, hogy hová vagy kihez intézzük kérdéseinket".⁵⁷ Bár egyes blogok elősegítik az aktivizmust az érdekközösségek között, a résztvevők közötti kapcsolatok gyengék⁵⁸ vagy nem többek névtelen e-mail gépelő haverok gyűjteményénél. Az internet az "eszmék piactere" helyett inkább egy hatalmas pusztaságra hasonlít, ahol szétszórtan árusító kocsis házalók árulják silány portékájukat a láthatatlan vevőknek egy viharban.

Mégis, ahogy a politikusok alkalmazkodnak az új médiakörnyezethez, az nagy hatással van rájuk. Az egyik hatás egyszerűen a média megnövekedett sokszínűségéből adódik. Kevesebb a hiteles és feltételezett objektív hang, szemben a Walter Cronkite vagy a *The New York Times* korábbi kiemelkedő szerepével. A jelölteknek és a tisztviselőknek fel kell készülniük arra, hogy reagálniuk kell az olyan sokféle, kötetlen és gyakran elfogult csatornák vizsgálatára és kritikájára, mint a Fox News, Keith Olberman, a Drudge Report, a *Huntington Post* és a biggovernment.com.

A másik hatás az, hogy a politikusok szélsőségesebb és kevésbé rugalmas álláspontokra kényszerülnek. Támogatottságuk immár a saját pártjukon belüli tömegbázisból származik, amely ideologikusabb és koherensebb ideológiát vall, és politikai tanulását az egyoldalú bloggerekétől származó egyoldalú kommunikációra korlátozza. Ez a környezet a jelöltek számára kevesebb rugalmasságot hagy a felhívásaikban, miközben növeli a szélsőségesebb aspirációk lehetőségeit. A kampánystratégia a pártok közötti felhívások helyett inkább e tömegbázis mozgósítása felé toródik el. Ha egyszer megválasztják őket, bármilyen pártból is érkezzenek, a pártok közötti együttműködés kilátásai elhalványulnak, ami olyan ítéletekhez vezet, mint Norman Ornsteiné, aki a jelenlegi politikusokat a "legrosszabb kongresszus"-ként értékeli. Minden idők legrosszabb kongresszusa."⁵⁹

Ilyen körülmények között a civilizáltság valószínűleg csökken, ahogyan azt a közelmúlt amerikai politikájában is láthattuk. Amikor a politikusoknak olyan szavazókra kell

játszaniuk, akiket összetartó, de

szemben álló táborok, nagyobb valószínűséggel fogják ellenfeleiket nemcsak helytelennek, hanem elítélendőnek is minősíteni. A negatív kampány az egyik megnyilvánulás, a kormányzati patthelyzet a másik. A harmadik (jól dokumentált) hatás pedig a polgárok kormányzatba vetett bizalmának csökkenése, függetlenül attól, hogy ki van hatalmon.⁶⁰

Az udvariatlanság növekedését széles körben észlelték és sajnálják. Ennek leküzdése érdekében a kongresszus tagjai megígérték, hogy udvariasabban viselkednek, sőt, 2011-ben az Unió helyzetéről szóló beszéd során a másik párt képviselőivel is együtt ülnek. A probléma azonban nem a rossz modor, hanem a heves valódi ellentétek. A személyes ellentétek néha csípős szagot kölcsönöznek a törvényhozási viták tüzének, de az alapvető tüzelőanyagot a kongresszusi tagok közötti lelkiismeretes politikai különbségek jelentik. Az udvariatlanság csak az amerikai politika megváltozott intézményeinek verbális megjelenítése.

Ez a környezet elősegítene Madison azon félelmét, hogy az új intézményeken belül egy frakció kész lesz "feláldozni uralkodó szenvedélyének vagy érdekének mind a közjót, mind a többi polgár jogait". Sokkal kevésbé valószínű az a reménye, hogy a politika világa egy erényes elitet fog vonzani, "olyan polgárokat, akiknek bölcsessége a legjobban felismeri hazájuk valódi érdekeit, és akiknek hazaszeretete és igazságszeretete a legkevésbé hajlamos azt ideiglenes vagy részleges megfontolásoknak feláldozni".⁶¹

A Legfelsőbb Bíróság választásokra vonatkozó döntéseinek intézményi hatásai: A Judicial Landgrab

2000 szeptemberében, egy olyan elnökválasztási kampány kora őszen, amely minden idők egyik legváratlanabb Legfelsőbb Bírósági döntésében csúcsosodott ki, David K. Ryden történész fontos esszégyűjteményt adott ki. Ebben foglalkozott "azzal a nagyrészt figyelmen kívül hagyott valósággal, hogy az Egyesült Államok Legfelsőbb Bíróságának a választások, a politika és a képviselet területén hozott döntései kézzelfogható és formáló hatással vannak arra, hogy a választási folyamat hogyan működik, és mennyire hatékonyan elégíti ki demokratikus célkitűzéseit". Ryden - 90 nappal a *Bush kontra Gore* (2000) döntés előtt - megfigyelte "a Legfelsőbb Bíróságnak mint a választási rendszer elsődleges alakítójának alulértékelt jelentőségét".⁶²

Mivel a választási jog a demokratikus elszámoltathatóság folyamatát szabályozza, ez az a jog, amelyből minden más jog származik. Ez az első olyan törvény, amelyet megrongálnak, amikor a politika elsötétül; a totalitárius rezsimek legitimnek tűnő törekvései szinte mindig a választási törvény manipulálásával járnak együtt.⁶³ *A Bush kontra Gore* és a *Citizens United kontra Federal Election Commission* (2010) ítélet nyitva hagyta az ajtót a választási jog feletti korlátlan bírói hatalom előtt. A politika igazgatásának bírói felülvizsgálata - mivel közvetlenül érinti a demokratikus elszámoltathatóságot, közvetlenül a választott tisztségviselőink legitimitását, és mivel a választási eredményekkel kapcsolatos rosszindulatúságok lehetőségei miatt - fokozott aggodalomra ad okot. Míg a *Bush kontra Gore* ügy kritikusan megalapozza ezt a keretet, minket jobban aggaszt a *Citizens United* ügy hatása, amely abban az értelemben "átalakító", hogy "évtizedes korlátokat döntött le a választásokon (beleértve a bírói választásokat is) történő vállalati és szakszervezeti költségekre vonatkozóan, és megnyitotta politikai rendszerünket a pénz szabad folyása előtt".⁶⁴

A választási demokrácia tisztességes politikai folyamatot követel meg. Míg a tisztességes eljárás bizonyosan magában foglalja a választási folyamat olyan alapvető szempontjainak integritását, mint a szavazatok megszámlálása - a

empirikus kérdés, amely a *Bush kontra Gore* ügy középpontjában áll - magasabb rendű normatív megfontolásokat is tartalmaz, például a pénz szerepét a politikában. A *Citizens United* ügy végeredményét tekintve a pénz politikai szerepének a közérdekkel összhangban lévő szabályozásának kérdése elméletileg az Első Alkotmánykiegészítéshez fűződő jogok (az egyéni vagy vállalati politikai adományozók és a politikai címzettek jogai), valamint a hozzáférhető politikai beszélgetés és a tisztességes politikai folyamat biztosításának demokratikus kötelezettsége közötti egyensúlyozásra redukálódik. A Bíróság egyensúlyt teremtett e különböző jogok között, és egy mélyen megosztott döntést hozott, amely a politikai beszélgetést egy enyhén szabályozott szabadpiaci keretben hagyta.

A *Citizens United* fontosabb strukturális következménye azonban az a kérdés, hogy *ki* válaszol arra a kérdésre, hogy hogyan kell szabályozni a pénzt a politikában; ez a politikai joghatóság és ezzel együtt az intézményi hatáskörök egyensúlyának kérdése a Kongresszus és a Bíróság között. Egy szinten ez egy viszonylag egyszerű egyenlet: A *Citizens United* érvénytelenítette egy szövetségi törvény egy részét, a kétpárti kampányreformtörvényt. A törvényhozás szabályszerűen elfogadott aktusainak érvénytelenítése a bírói aktivizmus tankönyvi mutatója. Itt a Bíróság ezt azzal az indokkal tette, hogy a vállalati szervezetek (beleértve a szakszervezeteket és a speciálisan szervezett csoportokat) tevékenységének tilalma sérti a szövetségi alkotmány első módosításának szólásszabadságra vonatkozó rendelkezéseit. Bár konzervatív irányultsággal, ez csupasz bírói aktivizmus.⁶⁵

Ez a sajátos bírói aktivizmus azonban a Bíróság *Bush kontra Gore* ügyben folytatott joghatósági önreklámzásának kiterjesztése: nemcsak az ügy kimenetele, hanem a joghatósági implikáció révén is sérti a részvételi demokrácia alapfeltételeit. A *Bush kontra Gore* és a *Citizens United* közötti tíz évben a Bíróság példátlan módon kiterjesztette a választási joggal kapcsolatos joghatóságát. Második kiadásának előszavában, amelyet közvetlenül a *Bush kontra Gore* ügy után adtak ki.

Gore és nyolc évvel a *Citizens United* előtt Ryden azt írta, hogy "[a]loha a *Bush kontra Gore* ügy uralta a címlapokat... ez csak egy darabja volt a Bíróságot és a választási területet körülvevő történetnek. Más, kevésbé beharangozott ügyekben - amelyek a kampányfinanszírozási szabályozást, az előválasztási szavazási követelményeket és a faji újrarajzolást érintették - a Bíróság a választási folyamatba való példátlan beavatkozás rekordját állította össze. Ez az ügyek sokasága...⁶⁶ minden eddiginél világosabbá tette, hogy a választási folyamat most már teljes mértékben alkotmányos. A Bíróság hajlandónak bizonyult arra, hogy a választási jog gyakorlatilag bármilyen aspektusában mérlegeljen, gyakran drámai következményekkel".⁶⁷

A *Bush kontra Gore* felhívította azt a szabályt, hogy a Bíróságnak a választási joggal kapcsolatos ügyekben körültekintőbben kell eljárnia, mint olyan ügyekben, amelyek nem érintik a politikai ágak folyamatait és érdemi eredményeit. Éppen ellenkezőleg, a Rehnquist Bíróság jelezte, hogy megfelelő körülmények között bármi megengedett - sőt, az Egyesült Államok Bírósága teljesen joghatósági önkorlátozás nélküli. A *Bush kontra Gore* ügyből megtanuljuk, hogy ha a megfelelő időben, a megfelelő eredményt szem előtt tartva kérvényt nyújtunk be a Bírósághoz, akkor az képes az érintett törvényhozó[k] akaratát a saját akaratával helyettesíteni, majd egyszerűen "a jelen körülményekre korlátozottan" bélyegezni az ügyet (531 U.S. 98, 109 (2000)). Annak tudata, hogy a Bíróság ezt megteheti, új normát teremtett a választási joggyakorlatban,⁶⁸ tökéletesen előkészítette a *Citizens United*et, "az Első Kiegészítés jogának jelentős felfordulását",⁶⁹ amely "mélyen befolyásolta a nemzet politikai tájképét",⁷⁰ és "drámaian felgyorsította[d] a pénz korrupciós erejét az amerikai politikában".⁷¹ Laurence Tribe fogalmazta meg a legegyszerűbben: A *Citizens United* "jelzi, hogy a Roberts Bíróság minden jogos igénye megszűnt, amelyet egyébként az alkotmánybíráskodás fokozatos és minimalista megközelítése, a

bírói szerepnek a politikai hatalmi ágakkal szembeni szerény felfogása iránt támaszthatott volna,

vagy a precedensek betartása iránti őszinte aggodalomra."⁷² A *Citizens United* esetében azt látjuk, hogy a Bíróság a választási törvények terén a törvényhozás akaratát saját ítélőképességével helyettesíti, és korrupt eredményt hoz, ahogyan azt a *Bush kontra Gore* ügyben is tette. A különbség azonban az, hogy a *Citizens United* nem "a jelenlegi körülményekre korlátozódik"; inkább - egy alkotmánymódosítás hiányában⁷³ - a *Citizens United* meghatározza a nemzeti politikai beszélgetés költségvetési paramétereit az elkövetkező generációkra. Ha azonban a hatalom megfelelő egyensúlyban marad, hogy a politikai és a nem politikai ágak szétválasztása az alapítók szándékainak megfelelő célokat szolgáljon, akkor a Kongresszusnak koherens választ kellett volna adnia a választási törvény integritásának és a demokratikus elszámoltathatóságnak a védelmére. Nem így történt.

Az intézményi válasz a Citizens Unitedre: Kongresszusi impotencia

A *Citizens United* utóregzései során a Kongresszus nem tette meg, és ami még hangsúlyosabb, a Kongresszus *elmulasztotta* hivatalosan is elismerni a bírói testületnek a jogalkotói jogkörbe való beavatkozásának problémáját. A 111. és 112. kongresszus törvényhozási jegyzőkönyvei a szinte tanult tudatlanság állandó pozíciójában nem ismerik el a hatalommegosztás megsértését, amelyet a *Citizens United* okozott. A *Citizens Unitedre* válaszul született törvényhozás a döntés következményeiről szólt, anélkül, hogy a mélyen problematikus okkal, a Legfelsőbb Bíróság által a kongresszusi intézményi hatáskörök erőszakos elrablásával foglalkozó jelentősebb jogszabályok hiányával - sőt, egyáltalán nagyon kevés jogszabállyal - foglalkozott volna.

Még az a néhány minimális jogalkotási kísérlet is, amely a Bíróság hatalmával foglalkozott, poros sarkokból származott, és olyanok hordozták, akiknek régi sérelmeik voltak: Ron Paul olyan törvényt terjesztett elő, amely gyakorlatilag szinte autonómiát biztosítana az államoknak a szövetségi igazságszolgáltatástól és a szövetségi kormánytól, az iszlámellenes Tea Party képviselői pedig továbbra is ragaszkodtak ahhoz, hogy a "külföldi jog" irreleváns legyen az Egyesült Államok jogrendszerének kontextusában.⁷⁴ John Yarmuth képviselő (D-KY) által néhány hónappal a *Citizens United* után benyújtott törvényjavaslat címe összefoglalja az intézményi kérdések tanulmányozott tudatlanságát, és magára az ügy kimenetelére adott gyenge, ha nem is sántító választ. A 10.4/20-án benyújtott H.Res.1275-ös számú dokumentum címe: "A Legfelsőbb Bíróság által a *Citizens United* kontra Szövetségi Választási Bizottság ügyben hozott döntés helytelenítésének kifejezése".⁷⁵

2011 tavaszán a Center for Responsive Politics jelentése a Bíróság döntésének következő hatásait mutatta ki: a 2006-os félidős választásokon 1%-ról 47%-ra emelkedett az adományozókat nem nyilvánosságra hozó csoportok kiadásainak aránya; az 501c nonprofit szervezetek kiadásai a külső csoportok összes kiadásának 0%-áról 2010-ben 42%-ra nőttek, ami nagyjából 61 dollárnak felel meg.3 millió dollárt; legalább két évtized óta először fordítottak külső érdekcsoportok több pénzt a választási szezonban politikai reklámra, mint a pártbizottságok (mintegy 105 millió dollárral); 2006 óta összességében megnégyszereződött a külső csoportok által a független kiadásokra és a választást ösztönző kommunikációra fordított összeg; és a külső csoportok 2010-es politikai reklámkiadásainak 72%-a olyan forrásokra vezethető vissza, amelyeknek 2006-ban tilos volt ilyen célra költeniük.⁷⁶

A tágabb képre áttérve azt látjuk, hogy a Kongresszus nem ismeri el a *Citizens Unitedet*, mint bármi mást, mint a pénzről a politikában szóló ügyet; és még erre is rendkívül impotens választ látunk. A *Citizens Unitedre* adott kongresszusi válasz nagyrészt arra összpontosított, hogy miként lehetne megkerülni a döntés érdemi eredményét. Valójában a

A Kongresszusi Kutatószolgálat három hivatalos jelentést készített válaszul a *Citizens Unitedre*, amelyek mindegyike az ügy kimenetelének tárgyára összpontosított, miközben szinte teljesen figyelmen kívül hagyta a joghatósági területfoglalást. A második jelentésben, amelyet mindössze 46 nappal a döntést követően adtak ki, a Kongresszusi Kutatószolgálat nyolc elsődleges jogalkotási lehetőséget határozott meg: (1) a felelősségvállalásról való lemondásra vonatkozó követelmények növelése; (2) a szervezetek 501. szakaszának c) pont szerinti szabályozásának közzététele; (3) a részvényesek értesítése és jóváhagyása; (4) a külföldi tulajdonú vállalatokra vonatkozó korlátozások; (5) a politikai szólásszabadságról való lemondáshoz kötött kormányzati szerződések vagy támogatások; (6) a vállalati kampányokkal kapcsolatos kiadások megadóztatása; (7) a kongresszusi kampányok állami finanszírozása; (8) Alkotmánymódosítás (Whitaker 2010). A végül sikertelen DISCLOSE Act, a Charles Schumer szenátor (D-NY) és Chris Van Hollen képviselő (D-MD) által közösen támogatott törvényjavaslat megpróbálta enyhíteni az esetekből eredő károk egy részét azáltal, hogy szigorú adományozási korlátokat javasolt a külföldi vállalatok számára, megtiltotta a kormányzati vállalkozók politikai adományozását, és további közzétételi követelményeket vezetett be. A *Citizens Unitedre* adott szinte valamennyi jogalkotási válaszhoz hasonlóan azonban Schumer, Van Hollen és a Kongresszus többi tagja is gyakorlatilag az egészséges kormányzat szokásos eredményének tekintette a döntést. (Mellékesen jegyzem meg, hogy a jogalkotói rövidítések elnevezésének egyik legszörnyűbb illusztrációjaként a DISCLOSE a *Democracy Is Strengthened by Casting Light On Spending in Elections* (A demokrácia a választásokon történő költségek megvilágításával erősödik) rövidítése.

Az általunk említett alkotmányon kívüli intézményi változások közül a Legfelsőbb Bírósággal fejezzük be, mert úgy tűnik, hogy az amerikai politika új normális keretei között minden jogalkotás itt ér véget.

Következtetés: Az amerikai demokrácia egészsége

A *The Federalist* szerzői, mindenekelőtt James Madison, úgy vélték, hogy a politika alapvető mozgatórugója az emberi becsvágy. Most azonban, az általunk ismertett alkotmányon kívüli strukturális változások rendszerszintű mérgező hatása által áttétet adva, a rendszer maga szabotálja Madison reményét, hogy a társadalmi sokszínűség, a hivatalnokok erénye és a kompromisszum szükségessége legyőzi az egyéni ambíciók és az intézmények összeütközésének baját.

A szabotázs nyilvánvaló az alkotmány csendes módosításában, amely a törvények szenátusi elfogadásához háromötödös többséget követel meg. A szabotázs nyilvánvaló a politikai pártok intenzív és terméketlen polarizációjában, amelyet az ideológiai szélsőségekre ösztönző pártjelölések erősítenek. További károkat okozott a tömegmédiában bekövetkezett változás és a teljesen korlátlan internet, amely aláássa a demokratikus vita és tanácskozási folyamatát. A fékek és ellensúlyok alkotmányos rendszerét aláásva a Legfelsőbb Bíróság kiterjesztett hatalomátvételt hajtott végre a választási folyamat felett.

A "visszaélések és bitorlások hosszú sora" elleni tiltakozásunk lezárásaként röviden egy másik témára, Obama elnök megfizethető ellátási törvényére térünk át. Bármilyen érdemei és hibái legyenek is, az egészségügyi törvény minden bizonnyal korunk legjelentősebb hazai jogszabálya. Egy jól működő madisoni köztársaságban "az egész társadalom többségének koalíciójára ritkán kerülhetne sor más elvek alapján, mint az igazságosság és a közjó elvei alapján".⁷⁷ Az egészségügyi törvény aligha felelt meg ennek az ideálnak.

A törvényt szigorú párti szavazással fogadták el, az összes republikánus ellenezte. Amikor egyes republikánusok kompromisszumra törekedtek - vagy úgy tettek, mintha kompromisszumra törekednének -, a tétlenség és a késlekedés elkerülhetetlenül a filibusterrel való fenyegetőzéshez vezetett. Amikor Snowe szenátor a bizottságban megszavazta a törvényjavaslatot, és annak történelmi hatására hivatkozott, pártja a szenátusban fegyelmet kapott, visszahúzódott az ellenzékbe, de a következő állami előválasztási versenyen még mindig a vereség célkeresztjében volt. A háttéralkuk és a költségvetési egyeztetés trükkös jogalkotási taktikája felváltotta a nyílt vitát és a többségi mérlegelést. A törvényjavaslat elítélése széles körben elterjedt, és a tömegtájékoztatási eszközökben is volt némi támogatás, de a közvélemény megértése meglehetősen korlátozott volt: a többség egyszerre ellenezte a jogszabályt és támogatta annak szinte valamennyi fontos rendelkezését.⁷⁸

Mégis, még ez a korlátozott részvétel is a demokratikus folyamat elemeit képezte. A közvéleményt felkeltették, és a képviselőkkel tartott nyilvános találkozók nagyfokú részvételről tanúskodtak, egészen a lármás ellenállásig. A témát az újságok és a televíziós véleményműsorok és blogok is tárgyalták, még ha gyakran félrevezető módon is. A törvényjavaslatot a képviselőház és a szenátus nyílt üléseken fogadta el, bár néha rejtélyes kolbászkészítési eljárásokon keresztül, és végül törvényt hoztak. A zaj, a tiltakozó és támogató gyűlések, a jogalkotási manőverek valóban demokratikus folyamatot jelentettek, a népi politikában rejlő összes zűrzavarral és zavarral együtt. Most azonban ez a demokratikus folyamat felfüggesztésre került, mivel a nemzet egy nem választott és nem reprezentatív oligarcha, a Legfelsőbb Bíróság ítéletére vár.

Huszonhat állam főügyésze támadta meg az egészségügyi törvényt. Fő érvük a törvény azon előírását utasítja el, hogy minden magánszemélynek vagy egészségbiztosítással kell rendelkeznie, vagy éves jövedelmének 2,5%-áig terjedő adóbírságot kell fizetnie. A vita a kongresszusnak az államközi kereskedelem szabályozására vonatkozó alkotmányos hatáskörén alapul. A törvény ellenzői azzal érvelnek, hogy a szövetségi kormánynak nincs hatásköre arra, hogy az egészségbiztosítás mellőzésének "tétlenségét" szankcionálja, míg a támogatók azzal érvelnek, hogy mivel minden egyénnek élete során egyszer szüksége van egészségügyi ellátásra, a törvény csupán azt szabályozza, hogy milyen módon vesznek részt ebben az államközi kereskedelemben, továbbá, hogy a törvény a Kongresszus széles körű adóztatási jogköre alapján is alkotmányos.

Mivel ez nem tartozik e dokumentum tárgykörébe, nem részletezzük, hogy miért tartjuk a törvényt alkotmányosnak. Ennél fontosabb, hogy egyetértünk David Cole-lal abban, hogy a vita alapvetően nem közjogi, hanem politikai jellegű: "Az egészségügyi reformmal szembeni ellenvetések végső soron nem az állami előjogok megőrzésével kapcsolatos valódi aggodalmon alapulnak, hanem azon a libertariánus ellenálláson, hogy az egyéneket arra kényszerítsük, hogy a kollektív jó érdekében cselekedjenek, függetlenül attól, hogy ki írja elő a kötelezettséget. Az alkotmány azonban nem ismer el ilyen jogot, ezért az ellenzők opportunistá módon az "államok jogaira" hivatkoznak. De érveik mindkét címszó alatt kudarcot vallanak."⁷⁹

Az egészségügyi törvényt több tucatnyi kihívás érte a szövetségi bíróságokon. E perek bírósági elbírálása egyértelmű pártpolitikai mintát mutat. Két republikánus kerületi bíró alkotmányellenesnek nyilvánította az egészségügyi törvényt (az egyik csak az egyéni mandátum ellen, a másik az egész törvényt megsemmisítette), négy demokrata bíró pedig fenntartotta a törvényt.

Bár sok ügyet elutasítottak, öt per fellebbviteli szintre jutott: egy három bíróból álló fellebbviteli bíróság helybenhagyta a törvényt, és hamarosan döntést várható a virginiai Richmondban és a

georgiai Atlantában működő három bíróból álló fellebbviteli bíróságoktól. Döntéseik a bírói kar pártosodásának újabb próbáját jelenthetik: a virginiai testület három bíróból áll, akiket a következőkre neveztek ki

a demokrata elnökök által kinevezettek; a grúziaiak között George W. Bush, Bill Clinton, valamint Clinton és Ronald Reagan kinevezettjei oszlanak meg.⁸⁰

Az ügyeket azonban végül a Legfelsőbb Bíróság elé utalják és a Legfelsőbb Bíróság dönt majd, valószínűleg a következő ciklusban, a republikánusok által kinevezett bírák ismétlődő 5-4-es többsége előtt. És ez a végső illusztrációja az amerikai demokrácia politikai patthelyzetének strukturális forrásai miatti aggodalmunknak.

Ha a törvény hiányos lenne, akkor mind a kisbetűs demokratáknak, mind a republikánusoknak azt kellene akarniuk, hogy a törvényt a törvényt alkotó képviselő-testületek módosítsák. A választók egyik első megítélése a 2010-es kongresszusi választásokon született meg, amikor a törvényt ellenző republikánusok markánsan győzelmet arattak. A 2012-es elnökválasztás már folyamatban van, és ez a nyilvánvaló alkalom a valódi mandátum megadására; Obama újraválasztása biztosítaná a törvény teljes körű végrehajtását, egy republikánus győzelem pedig vagy hatályon kívül helyezést, vagy súlyos módosítást eredményezne. Ez a közvélemény megítélése lehet téves, manipulált, igazságtalan vagy akár romboló is, de ez lenne a közvélemény döntése. A demokráciának így kell működnie.

A most folyó bírói tanácskozások szembetűnő pontja az, hogy korunk legfontosabb politikai kérdését a Bíróságnak kell eldöntenie, nem pedig a politikai ágaknak. Ez a döntés vagy megfelel, vagy nem felel meg az elnökválasztás során a közvélemény megítélésének, és a választás kimenetele akár lényegtelen is válhat. Ráadásul ez a további joghatósági hatalomátvétel valószínűleg megkérdőjelezhetetlen lesz. A Kongresszus és az elnök, még ha Obamát újraválasztják is, valószínűleg nem tesz majd többet, mint félmegoldásokat keres a bírósági döntés legrosszabb következményeinek elkerülésére, ahelyett, hogy szembeszállna vagy figyelmen kívül hagyná a beavatkozó bírói ágat.

Mennyire különbözik a reakció a Bíróság egy korábbi, a politikai folyamatba való beavatkozására, a Dred Scott-döntésre adott reakciótól, amikor a felbuzdult polgárság törvényhozással, politikai mozgósítással, Lincoln megválasztásával, sőt polgárháborúval és alkotmánymódosítással próbálta visszaverni a Bíróságot. Lincoln maga is megértette, hogy a demokráciában a hatalomnak végső soron a nép többségénél és képviselőinél kell maradnia. Nem kellene-e emlékeznünk az alapelvére: "az őszinte polgárnak be kell ismernie, hogy ha a kormány politikáját az egész népet érintő létfontosságú kérdésekben visszavonhatatlanul a Legfelsőbb Bíróság döntései határozzák meg, ... a nép megszűnik saját uralkodójának lenni, mivel ilyen mértékben gyakorlatilag átadta kormányát e jeles bíróság kezébe".⁸¹

Most azonban a mozdulatlaná tett polgárok egy olyan testület döntésére várnak, amely nem rendelkezik politikai tapasztalattal, és nem tartozik felelősséggel a nép kívánságai iránt. A nemzet passzivitása, nem kevésbé, mint a Bíróság aktivizmusa, nem csak a hatalmi ágak szétválasztásától való eltérést jelenti. Szégyenletes bizonyítéka az amerikai rendszer új strukturális gyengeségeinek.

Köszönetnyilvánítás

Mindkét szerző köszöni Clayton S. Lamar kivételes szerkesztői segítségét. Ezenkívül külön-külön is köszönetet mondunk: Gordon Schochet, Marc Pomper, Elizabeth Hull, M. Patrick Simon és M.K.Simon-Weiner.

Megjegyzések

¹ *A The Federalist* J. R. Pole által szerkesztett kiadását használjuk (Indianapolis: Hackett, 2005). A 10. írás a 48-54. oldalon, az 51. írás pedig a 280-284. oldalon található.

² Richard Hofstadler, *The American Political Tradition* (Knopf, 1948), 1. fejezet.

³ Gerald F. Seib, "The Potential Pitfalls of Winning Big", online.wsj.com/article/SB10001424052702304316404575580233341173578.html?mod=googlenews_wsj (2010. október 29.), a *National Journal*nak adott interjút idézi.

⁴ Erről Michael Tomasky kiváló könyvesszéje szól: "The Specter Haunting the Senate", *New York Review of Books* (2010. szeptember 10.), a következő címen: nybooks.com/articles/archives/2010/sep/30/specter-haunting-senate/. Tomasky két fontos új könyvet bírál: Sarah A. Binder és Steven S. Smith, *Politics or Principle? Filibustering in the United States Senate* (Brookings Institution Press, 2010) és Gregory Koger, *Filibustering: A Political History of Obstruction in the House and Senate* (University of Chicago Press, 2010).

⁵ Koger, 3. o.

⁶ Dana Milbank, "Byrd saját emlékműve is belekeveredett a szenátusi kavarodásba", washingtonpost.com, (2010. július 4.).

⁷ Norman Ornstein, "A Filibuster Fix", nytimes.com/2010/08/28/opinion/28ornstein.html. (2010. augusztus 28.),

⁸ Dylan Matthews, "Mindkét javaslat célja, hogy a szenátus jobban hasonlítson a szenátusra", at: voices.washingtonpost.com/ezra-klein/2010/07/the_intent_of_both_proposals_i.html.

⁹ Gregory J. Wawro és Eric Schickler, *Filibuster: Obstruction and Lawmaking in the U.S. Senate* (Princeton University Press, 2006), 262. o.

¹⁰ Ornstein, "A filibuster fix"

¹¹ Tom Coburn, "Why is the Senate stalling on the debt debate?", washingtonpost.com (2011. május 18.).

¹² *The Federalist*, 22. szám, 119. o.

¹³ congress.org/news/2011/02/02/01/senate_may_vet_fewer_nominees

¹⁴ Thomas Mann, "The Negative Impact of Filibusters and Holds", tanúvallomás a Szenátus Ügyrendi és Igazgatási Bizottsága előtt, a következő címen: brookings.edu/testimony/2010/0623_filibuster_mann.aspx (2010. június 23.).

¹⁵ hsgac.senate.gov/public/index.cfm?FuseAction=Press.MajorityNews&ContentRecord_id=78b6fa7d-5056-8059-7609-0e1add6f1f3e (2010. június 23.)

¹⁶ David Lightman, "A szenátus 'tartja': McClatchy Newspapers at:: mcclatchydc.com/2010/02/19/86529/senate-custom-of-holds-puts-brakes.html. (2010. február 13.),

¹⁷ Ezra Klein, "Wonkbook: washingtonpost.com (2011. január 28.): Filibuster reform dead.

¹⁸ Donald Matthews, "The Folkways of the United States Senate", *American Political Science Review*, 53 (1959. december), 1065-73.

¹⁹ Barbara Sinclair, *The Transformation of the U.S. Senate* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1989).

²⁰ Ezra Klein "Az egészségügyi ellátás után a szenátus reformjára van szükségünk", washingtonpost.com (2009. december 27.).

²¹ "2009 Party Unity," *CQ Almanac*, a következő címen: library.cqpress.com/cqalmanac/search.php

²² Ronald Brownstein, "Pulling Apart", *National Journal*, 43. szám (2011. február 26.), 25. oldal. Az ebben a bekezdésben szereplő statisztikák az ebben a számban található "Szavazati arányok" című cikkből származnak.

²³ David Mayhew, *kongresszus*: New Haven: Yale University Press, 1974).

²⁴ Ezra Klein, "Winning ugly, but winning", washingtonpost.com, (2009. december 24.).

²⁵ Greg Sargent, "In testy exchange, Chuck Grassley told Obama: No deal!" washingtonpost.com (2010. november 17.)

²⁶ Dana Milbank, "Abolish the Party Committees", washingtonpost.com (2010. november 24.).

²⁷ Gerald M. Pomper, *The Election of 1992* (Chatham House, 1993), 5.2. táblázat, 138. o.; "The Presidential Election", in Michael Nelson, szerk., *The Elections of 2008* (CQ Press, 2009), 3.3. táblázat, 53. o..

²⁸ Pew Research Center for the People & the Press, "Voters Rate the Parties' Ideologies", people-press.org/report/636 (2010. július 16.).

²⁹ Marc David Weiner, "Ötven évvel később: (Rutgers University, New Brunswick, NJ, 2005): The American Electorate's Evolving Participation in a Responsible Two-Party System.

³⁰ Joseph Bafumi és Robert Y. Shapiro, "A New Partisan Voter", *Journal of Politics*, 71 (2009. január), 1-24.

³¹ Alan I. Abramowitz, "Do Americans View Both Parties as Too Extreme?", centerforpolitics.org/crystalball/article.php?id=AIA2009070901 (2009. július 9.). Hasonlítsa össze Herbert McClosky *et. al*, "Issue Conflict and Consensus among Party Leaders and Followers," *American Political Science Review*, 54 (June, 1960), 406-27. o., klasszikus, de nagyon eltérő megállapításait.

³² Alan Abramowitz, *The Disappearing Center* (New Haven: Yale University Press, 2010: Moe P. Fiorina and Samuel J. Adams, *Disconnect* (Norman: University of Oklahoma Press, 2009),³³ "Legislative Obstruction," Review Essay in *Perspectives on Politics*, 8 (December, 2010) , p. 1149f.

³⁴ David P. Redlawsk, *et. al*, *Miért Iowa?*. (University of Chicago Press, 2011) ,5.1. táblázat, 90. o. ³⁵ Alan Abramowitz, "Don't Blame Primary Voters for Polarization," *The Forum* Vol. 5, No. 4 (2008); Barbara Norrander, "Ideological Representativeness of Presidential Primary Voters," *American Journal of Political Science*, 33 (1989), pp. 570-587.

³⁶ Lásd Stephen Jeesee szakértői kutatását: "Voter Ideology and Candidate Positioning in the 2008 Presidential Election, *American Politics Research*. 38 (2010), pp. 195-210.

³⁷ DeWayne L. Lucas és Iva E. Deutchman, "A mérsékelt frakciók választási kihívásai: Main Streeters and Blue dogs, 1994-2008", *The Forum*, 8:2 (2010).

³⁸ V.O. Key, jr., *Amerikai állami politika*: (Knopf, 1956), Pp. 140-41, 145. 153- 154.

³⁹ "Keddi bemutató: a GOP túlságosan jobbra tolódott", washingtonpost.com (2010. augusztus 26.).

⁴⁰ *The Federalist* 10. szám, 54. o.

⁴¹ *The Federalist* 85. szám, 462. o.

⁴² *A föderalista* 68. szám, 365. o.

⁴³ Joseph Bafumi és Michael C. Herron, "Leapfrog Representation and Extremism: A Study of American Voters and Their Members in Congress," *American Political Science Review*, 104 (August, 2010), 519-542.

⁴⁴ Wesleyan Media Project, "An Uptick in Negativity, at: election-ad.research.wesleyan.edu/2010/11/01/an-uptick-in-negativity (2010. november 1.).

⁴⁵ Lásd Richard J. Lau és Gerald M. Pomper, *Negative Campaigning* (Rowman & Littlefield, 2004); Richard P. Lau, Lee Sigelman és Ivy Brown Rover, "The Effects of Negative Political Campaigns: A Meta-Analytic Reassessment," *Journal of Politics*, 69 (November 2007), 1176-1209.

⁴⁶ Idézem, bocsánatkéréssel, V.O. Key, Jr., *The Responsible Electorate* (Cambridge: Harvard University Press, 1966), 3. o.

⁴⁷ Lásd David Karpf, "Macaca Moments Reconsidered: Journal of Information technology & Politics, 7 (May, 2010), 143-162.

⁴⁸ Dan Kennedy, "Politikai blogok: *Nieman Reports*, nieman.harvard.edu/reportsitem.aspx?id=100022. (2008 nyara).

⁴⁹ sifry.com/alerts/archives/000443.html

⁵⁰ pewinternet.org/topics/Blogs.aspx

⁵¹ Aaron Smith, "Report, Politics, Social Networking", pewinternet.org/Reports/2011/Politics-and-social-media.aspx (2011).

⁵² David Karpf, "Understanding Blogspace, *Journal of Information Technology & Politics*, 5 (2008), 369-385. Az elektronikus univerzum hasznos kategorizálását lásd a blogosphereauthorityindex.com oldalon.

⁵³ Lásd Stanley Kelley, Jr., *Political Campaigning* (Washington: Brookings Institution, 1960), 2. fejezet.

⁵⁴ Amanda Lenhart és Susannah Fox, "Bloggerek", pewinternet.org/Reports/2006/Bloggers.aspx (2006).

⁵⁵ Lada A. Adamic és Natalie Glance, "A politikai blogoszféra és a 2004-es amerikai választások: Divided They Blog," deepdyve.com/lp/acm/the-political-blogosphere-and-the-2004-u-s-election-divided-they-blog-u0QIwX6N74, 38. o.

⁵⁶ Eric Lawrence, John Sides és Henry Farrell, "Önszegregáció vagy tanácskozás?: Blog Readership, Participation, and Polarization in American Politics," *Perspectives on Politics*, 8 (March 2010), 141-57.

⁵⁷ Marc S. Pomper, személyes közlés, 2011. június 4.

⁵⁸ Malcolm Gladwell, "Kis változás: *New Yorker*: Why the revolution will not be tweeted," *New Yorker* (2010. október 4.), 42-49.

⁵⁹ foreignpolicy.com (2011. július 19.)

⁶⁰ Diana C. Mutz és Byron Reeves, "The New Videomalaise; Effects of Televised Incivility on Political Trust," *American Political Science Review*, 99 (2005 február), 1-14.

⁶¹ *The Federalist*, 10. szám, 52. o.

⁶² Ryden, David K., szerk. (2000). "Az Egyesült Államok Legfelsőbb Bírósága és a választási folyamat". (Georgetown: Georgetown Univ. Press). 1-2. o. Ryden azonban nem tudhatta, hogy a választás és az azt követő peres ügyek ilyen rendkívüliek lesznek; az ő és kiadója nagy örömére

hitel, 2002 szeptemberében, mintegy 22 hónapon belül, egy kiváló második, átdolgozott kiadást jelentetett meg, ezúttal a *Bush kontra Gore* és a kísérő választásokról.

⁶³ Bár nem kívánunk szükségtelenül riogató nyelvezetet használni, ha más országokat vizsgálnánk összehasonlító kontextusban, akkor a "választási törvénybe való bírósági beavatkozást" használnánk az egyik változónak, amellyel operacionalizálhatnánk azt, hogy az adott ország kormányzati intézményi kerete milyen mértékben rendelkezik totalitárius vonásokkal; nem látunk semmi vészjóslót abban, hogy az intenzív bírói aktivizmus e két esetét úgy írjuk le, mint ami elősegíti a bírói hatalom korlátlan kiterjesztését az Egyesült Államokban; végül is van egy olyan Legfelsőbb Bíróságunk, amely egy évtizeden belül kétszer is beavatkozott a választási politikába és megrontotta azt, még hozzá olyan módon, amely jelezte, hogy nem tartja tiszteletben jogkörének korlátait. A *Bush kontra Gore* és a *Citizens United* bírósági földrálások.

⁶⁴ <http://www.slate.com/id/2242209/> [hozzáférés: 11. 28. 5.].

⁶⁵ A konzervatív bírói aktivizmus kiváló feldolgozását lásd Keck, Thomas M. (2004). A történelem legaktivistább legfelsőbb bírósága: The Road to Modern Judicial Conservatism. (Chicago: Univ. of Chicago Press).

⁶⁶ Míg a *Bush kontra Gore* ügy, mint a hatalom teljesen csupasz gyakorlása és a törvényhozói hatalom bitorlása elméleti töréspontot jelent, nem tipikus eset. Inkább az ügyek sokasága, amelyekre Ryden hivatkozik (az övé 2002-ig, kiegészítve az összes, azóta és 2011 között született ügyekkel), nyolc választási tárgykörre terjed ki: (1) a pénz és a szabad/politikai beszéd közötti kölcsönhatás (*Citizens United v. FEC*; *Davis v. FEC*; *FEC v. Wisconsin Right to Life*; *Davenport v.*

Washington; *Randall v. Sorrell*; *McConnell v. FEC*; *FEC v. Beaumont*; *FEC v. Colorado Republican Federal Campaign Committee*); (2) a választókerületek újrarajzolása és elosztása (*Lance v. Coffman*; *League of United Latin American Citizens v. Perry*; *Lance v. Dennis*; *Vieth v. Jubelirer*; *Georgia v. Georgia v. FEC*). *Ashcroft*; *Branch v. Smith*; *Utah v. Evans*; *Easley/Hunt v. Cromartie*); (3) a kezdeményezés és a népszavazás eljárása (*Doe v. Reed*; *Cuyahoga Falls v. Buckeye Community Hope Foundation*); (4) a fényképes szavazás és az állampolgárság igazolásának követelményei (*Crawford v. Marion*; *Purcell v. Gonazlez*); (5) az államok előválasztási rendszerei (*Clingman v. Beaver*); (6) az 1965. évi szavazati jogról szóló törvény preclearance rendelkezéseinek kiterjesztése, azaz a történelmileg korrupt választási körzetek szövetségi felügyelet alatt tartása (*Northwest v. Holder*); (7) a választói regisztrációs eljárás (*Brunner v. Ohio Rep. Party*); és (8) az elfogulatlan választási adminisztráció (*Cook v. Gralike*).

⁶⁷ Ryden, 2nd . szerk. 2002: xv.

⁶⁸ Nem szokatlan, hogy az amerikai intézmények szerkezeti keretein belül rendszerváltó töréspontokat találunk: a legjelentősebb Richard Neustadt elhatárolása a premodern és modern elnökökről (Neustadt. *Presidential Power*. [1960, 1980] 1990), de látjuk a Pendleton Civil Service Reform Act (1883) hatását a közszolgálatra, és Truman 1948-as 9981-es végrehajtási rendeletének (és Eisenhower folyamatos erőfeszítéseit a rendelet szándékának megvalósítására) hatását a katonaság deszegregációjára. Ezeket a példákat rendszerszintű átrendeződésnek nevezzük, mert bár az intézmény fennmarad, minden benne és körülötte valamilyen empirikus módon megváltozik, ami végső soron tartós strukturális változásokat okoz az intézményi keretben. Egy példa: a végrehajtó hatalom mérete, kiterjedése és relatív költségei FDR-től és azután egyértelműen, ahogy Neustadt megjegyzi, más és nagyobb intézmény, és más elméleti fogalmakkal kell leírni. Az intézményi jelenség alapos megértése azonban elismeri a környezet változásait, amelybe az intézmény beágyazódik; a világ változik. Ahogy az egyének, úgy az intézmények is öregszenek, érnek, és végül ellenállnak a változásnak; és,

hasonlóképpen, ahogy a világ változik, például technológiai szempontból, az intézmények is lépést tartanak vele, csakúgy, mint az egyének.

⁶⁹ <http://www.law.harvard.edu/news/spotlight/constitutional-law/related/tribe.on.citizens.united.html> [hozzáférés: 11.5.28].

⁷⁰ <http://www.opensecrets.org/news/2011/05/citizens-united-decision-profoundly-affects-political-landscape.html> [hozzáférés: 11.5.28.]

⁷¹ http://www.huffingtonpost.com/gideon-rosenblatt/citizens-united-v-united-_b_809262.html [hozzáférés: 11. 28. 5.].

⁷² <http://www.law.harvard.edu/news/spotlight/constitutional-law/related/tribe.on.citizens.united.html> [hozzáférés: 11.5.28].

⁷³ A hatalmas erőfeszítések és az egyhangúság miatt ez nem történik meg gyakran; eddig a számos erőfeszítés és fenyegetés ellenére - a dicséretes egyenjogúsági módosítástól a kevésbé dicséretes zászlóvetési módosításig - csak négyszer fordult elő: A 11. módosítás a *Chisholm kontra Georgia* (1793) (szövetségi bírósági joghatóság); a 14. módosítás a *Scott kontra Sandford* (1857) (egyenlő védelem); a 16. módosítás a *Pollock kontra Farmers' Loan and Trust Co.* (1895) (jövedelemadó); és a 26. módosítás hatályon kívül helyezte az *Oregon kontra Mitchell* (1970) ügyet (18 évesek szavazati joga).

⁷⁴ Az Egyesült Államok törvénykönyve 28. címének módosítása a külföldi joggal való visszaélés megakadályozása érdekében a szövetségi bíróságokon, és egyéb célokból, H.R. 973, 112. kong., 1. ülészak. (2011).

⁷⁵ A Legfelsőbb Bíróság által a Citizens United kontra Szövetségi Választási Bizottság ügyben hozott döntés helytelenítésének kifejezése, H.RES.1275.IH, 11. kong., 2. ülészak. (2010).

⁷⁶ <http://www.opensecrets.org/news/2011/05/citizens-united-decision-profoundly-affects-political-landscape.html> [elérés: 11.5.28.].

⁷⁷ *The Federalist*, #51, 284. o.

⁷⁸ Brad Shannon, "No Clear Mandate for Health Care Bill Repeal," huffingtonpost.com (2010. november 24.).

⁷⁹ David Cole, "Is Health Care Unconstitutional?", *New York Review of Books* (2011. február 24.), a következő címen: nybooks.com/articles/archives/2011/feb/24/health-care-reform-unconstitutional.

⁸⁰ N.C. Aizenman, "Az Obama egészségügyi törvényével kapcsolatos jogi csata az atlantai tárgyalóterembe kerül", washingtonpost.com (2011. június 8.).

⁸¹ bartleby.com/124/pres31.html