



9 772217 700004

Univerzitet u Beogradu  
Fakultet političkih nauka



CENTAR ZA  
DEMOKRATIJU



# Politički ŽIVOT

ISSN 2217-7000

Casopis  
za analizu politike

Decembar 2011

Broj

3

**Politički život/Ogled**  
Sudbina jezika u političkom  
društvu ili govor mržnje

**Tema broja/Region**  
Politički sistem Crne Gore

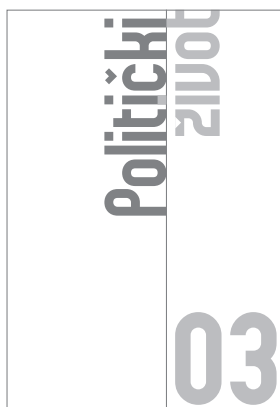
**Bosna i Hercegovina**  
– podijeljeno društvo  
bez države

**Changes in U. S. National  
Security and Foreign Policy  
and Implications for the  
Western Balkans**

**Svetska tema**  
Protest „Okupirajmo Volstrit“

**Istarživanje**  
Multikulturalizam  
i (dez)integracija – osvrt  
na evropske rasprave o  
dometima multikulturnog  
građanstva

**Analiza**  
Rezolucija 1244  
– u čemu je problem



Univerzitet u Beogradu  
Fakultet političkih nauka



CENTAR ZA  
DEMOKRATIJU



# Politički život

## Redakcija

Prof. dr. Slaviša Orlović (glavni urednik)  
Prof. dr. Slobodan Marković

## Programski savet

Prof. dr. Vukašin Pavlović (predsednik), prof. dr. Vučina Vasović,  
prof. dr. Čedomir Čupić, prof. dr. Ilija Vujačić, prof. dr. Ratko Božović

## Izvršni urednici

Zorica Vidović Paskaš, mr Dušan Spasojević, Jelena Lončar

## Izdavači

Centar za demokratiju, Fakulteta političkih nauka Univerziteta u Beogradu  
JP Službeni glasnik, Beograd

## Za izdavače

Prof. dr. Ilija Vujačić  
Slobodan Gavrilović

## Adresa

Jove Ilića 165, Beograd  
e-mail: politickizivot@fpn.bg.ac.rs

## Dizajn

Goran Ratković

## Lektura i korektura

Ana Đukić

## Odeljenje pretplate

JP Službeni glasnik, Jovana Ristića 1,  
tel.: 011/30-60-588, 30-60-359, faks: 011/30-60-571,  
e-mail: pretplata@siglasnik.com, www.siglasnik.com

## Tiraž

1.000 primeraka

## Štampa

Štamparija Glasnik

CIP – Каталогизacija u publikaciji  
Narodna biblioteka Srbije, Beograd

32

POLITIČKI život : časopis za analizu politike / glavni urednik Slaviša Orlović. – 2011,  
br. 3 (dec.) – . – Beograd (Jove Ilića 165) : Centar za demokratiju Fakulteta političkih nauka  
: Službeni glasnik, 2011– (Beograd : Glasnik). – 24 cm

Tromesečno.

– Je nastavak: Analiza politike = ISSN 2217-6233  
ISSN 2217-7000 = Politički život  
COBISS.SR-ID 186943756

## Sadržaj

# 03

## Politički život – Ogled

Đuro Šušnjić Sudbina jezika u političkom društvu ili govor mržnje 7

## Tema broja – Region

Olivera Komar Politički sistem Crne Gore – Osnovne odrednice za razumijevanje sistema 15

Tanja Topić Bosna i Hercegovina – podijeljeno društvo bez države 33

Jim Seroka Changes in U. S. National Security and Foreign Policy and Implications for the Western Balkans 41

Slaviša Orlović Konsolidacije demokratije u Sloveniji i Srbiji – uporedna analiza 49

## Svetska tema

Vukašin Pavlović Protest „Okupirajmo Volstrit“ 65

## Istrarživanje

Nikola Beljinac Multikulturalizam i (dez)integracija – osvrt na evropske rasprave o dometima multikulturalnog građanstva 73

## Analiza

Miloš Hrnjaz Rezolucija 1244 – u čemu je problem 81

## Puls

Ana Stojiljković Drugi pogled na negativne kampanje 93

## Prikaz

Despot Kovačević Wolfgang Merkel,  
*Transformacija političkih sustava, Teorije i analize* 101

Đuro Šušnjić Faith of language in political society or hate speech	7
Olivera Komar Political system of Montenegro	15
Tanja Topić Bosnia and Herzegovina – divided society without the state	33
Jim Seroka Changes in U. S. National Security and Foreign Policy and Implications for the Western Balkans	41
Slaviša Orlović Political transformation and consolidation of democracy in Slovenia and Serbia - the comparative analysis	49
Vukašin Pavlović Occupy Wall Street Protest	65
Nikola Beljinac Multiculturalism and (dis)integration – a view on European debates on achievements of multicultural citizenship	73
Miloš Hrnjaz Resolution 1244 - what is the problem	81
Ana Stojiljković Another perspective on negative campaigns	93
Despot Kovačević Wolfgang Merkel, <i>Transformacija političkih sustava, Teorije i analize</i>	101

UDC 316.647.5  
316.77:808

# Sudbina jezika u političkom društvu ili govor mržnje

## Apstrakt



Jezik može biti u službi istine i u službi laži, pa se njime obe mogu podjednako uspešno izraziti i preneti. Što se tiče istine i laži, logika deli sudbinu jezika. Može se stvoriti jedan logičan sistem misli, a da u njemu nema ni traga istine. Ako neistiniti iskazi mogu biti isto tako logični kao i istiniti, onda se razlika između njih ne može naći na području logike. Erih From je upozorio da i paranoično mišljenje može biti logično i da logika ne isključuje ludilo.

## Ključne reči



Jezik, istina, laž, logika, dijalog, tolerancija, jezik mira, govor mržnje, političko društvo

\* Redovni profesor Filozofskog fakulteta u Beogradu.

„Ne varajte se: zli razgovori  
kvare dobre običaje“  
Kor. 15, 33

Jezik može biti u službi istine i u službi laži, pa se njime obe mogu podjednako uspešno izraziti i preneti. „Iz istih usta izlazi blagoslov i kletva“ (Jakovljeva 2,3-7,9). Što se istine i laži tiče, logika deli sudbinu jezika. Može se stvoriti jedan logičan sistem misli, a da u njemu nema ni traga istine. Erih From je, u *Revoluciji nade*, upozorio da i paranoično mišljenje može biti logično i da logika ne isključuje ludilo. Čuven je njegov logički ispravan, ali „do bola“ neistinit sud:

Nemci su ljudi  
Jevreji nisu Nemci  
Jevreji nisu ljudi

Neistina, zabluda i laž mogu se izneti na logičan način. Čuvajte se logike, jer ona može, ali i ne mora, da ima veze sa istinom. Ako neistiniti iskazi mogu biti isto tako logični kao i istiniti, onda se razlika između njih ne može naći na području logike. Istinito mišljenje mora biti logično, logično mišljenje ne mora biti istinito. Evo još nekoliko primera logičkog, ali ne i istinitog mišljenja i zaključivanja, koji će uzdrmati naviku i veru u vrednost logike. U *Fukoovom klatnu* Umberto Eko navodi više primera, ali ja sam izdvojio samo jedan:

Bog je stvorio čoveka na svoju sliku i priliku  
Bog nije bio crnac  
Crnac nije čovek

Danas je jezik u funkciji moći vladanja, pa Noam Čomski, pišući *O jeziku i odgovornosti* veli: „Postoji standardna šala da je jezik dijalekt sa armijom i mornaricom. To nisu lingvističke ideje.“ Vladimir Solovjov obaveštava nas o jednom generalu koji iskreno izjavljuje: „Posle

”  
**Jezik je bojno polje  
borbe za moć i vlast**

”  
**Društveni odnosi  
prepoznaju se u  
odnosima među  
rečima**

”  
**Pucanje iz  
deseterca prethodi  
pucanju iz topova**

Boga i Rusije više od svega na svetu volim vojsku uopšte i artiljeriju posebno.“ Robert Muzil je tačno primetio: „Van svake sumnje je i to da se rat prihvata kao nešto tradicionalno, a skoro da bi se moglo reći, kao periodična ustanova.“ Ma koliko da političari i mas-mediji doprinose izazivanju i razbuktavanju rata, sam rat ne bi nikada izbio da u ljudima ne boravi, *duboko u njihovoj prirodi*, neki ratnički nagon.

Reči se ovde vrednuju sa stanovišta njihove moći, a ne sa stanovišta njihove istine: reči su oružje! Jezik je bojno polje borbe za moć i vlast. Naš poznati i priznati jezički stručnjak Ranko Bugarski dobro veli: „Otuda je svaki jezik u principu kadar da izrazi bilo koje filozofsko opredeljenje ili religijsko uverenje, bilo koju ideologiju i politički program.“ Jezik je postao politički jezik i tako prekinuo vezu sa istinom. Istina je ono što ne piše u novinama, ono što se ne čuje na radiju, ono što se ne prikazuje na televiziji, a kako je zaključio Andrić: „Nije budala onaj ko ne zna da čita, nego onaj ko misli da je ono što čita istina.“

Društveni odnosi prepoznaju se u odnosima među rečima. Ako se vrši ne samo nasilje nad rečima nego i nasilje rečima, onda je to priprema za stvarno nasilje: jezičke bitke prethode vojničkim borbama! Reč seče kao i mač - reč otrgnuta od tišine i mira u nama. Ako se misli da iz jezičkog dvoboja nužno ne sledi rat, onda se valja podsetiti na reči Vladimira Bukovskog: „Neće biti rata, ali će biti takva jedna borba za mir, da neće ostati ni kamen na kamenu.“ Kazimir Brandis, u *Varšavskim beležnicama*, dodaje: „Bio sam svestan da čim postoji armija i komanda, mora doći do bitke. I došlo je.“ Pucanje iz deseterca prethodi pucanju iz topova. To su reči iza kojih ostaju vidljive posledice: ima neprijatnih, otrovnih i smrtnih reči kojima se postiže strašan učinak na ljudsku dušu i sećanje. Lešek Kolakovski u delu *Užas metafizike* ističe da je jezik doživeo nervni slom. U delu *Harmonia caelestis* Peter Esterhazi je primetio: „Od riječi se može napiti i postati divlja zvijer; primjerice, tako funkcioniše nacionalizam.“ Narod kaže da jezik kosti nema, ali da kosti lomi!

Moć reči da izazovu posledice: razne reči mogu da izazovu radost, žalost, strah, ljubav, bes, mržnju... reči su moćne, nisu nevine. Evo jednog pozajmljenog primera: „Jednom je neki guru (učitelj) nameravao da grupi ljudi objasni delovanje ili uticaj reči na ponašanje. Jedan je čovek ustao i usprotivio se: 'Ne slažem se da reči imaju takav uticaj na nas.' Guru mu je odgovorio: 'Sedni, kretenu glupi!' Čovek mu pride i besno reče: 'I vi sebe nazivate prosvetljenim čovekom! Vi ste mi neki guru, učitelj; treba vas biti stid.' Guru mu odgovori: 'Oprostite gospodine, malo sam se zanio. Stvarno mi je žao, silno sam pogrešio.' Čovek se napokon smirio, a guru je nastavio: 'Trebalo je samo nekoliko reči da podignu pravu buru u vama, a zatim je opet trebalo samo nekoliko reči da vas smire, zar ne?' Reči, reči, reči, mogu biti tako opasne ako ih ne koristimo valjano, mogu nas čak i porobiti.“

Da „naoružani“ jezik nije nestao s naše političke scene i javnog života uopšte, evo nedavnog sramnog govora mržnje i namenskog *viška proizvodnje otrovnih reči* (*Politika*, 9. jun 2006, str. 7). To nisu reči upućene nekom stranom nego nekom svom, ko bi trebalo da radi na istom poslu i istom zadatku, ko sudeluje u upravljanju državom i društvom. Jedni druge nazivaju: ubice, ubice - lopovi, lopovi! U ovoj našoj „prokletoj avliji“ Hamletovo „biti ili ne biti“ u prevodu na srpski

glasi: ubiti ili ne ubiti! Nedavno, jedan poslanik gnevan na drugoga, dobaci mu: „Zaklaću te!“ Možda naš jezik i nije ratnički nego mi ratnički obojene misli izražavamo našim jezikom. Formom i normom mržnja sikće iz usta. U nas, duže od pola veka, vladaju ili bivši zatvorenici ili duševni bolesnici: zato nam društvo jednom izgleda kao prošireni zatvor, a drugi put kao velika ludnica.<sup>[1]</sup> Kako inače objasniti ovaj oblik susretanja. Albijanić (G17 plus) kaže da radikale karakterišu „mrak, crnilo, rat, zločin, smrt, ubistva, nasilje...“, a Saša Vitošević, iz iste stranke, izjavljuje da radikali „vređaju parlament rekvizitima iz seks-šopova“ – aludirajući na lisice koje su doneli u parlament. Tomislav Nikolić iz SRS odgovara: „Ove lisice nisu iz seks-šopa. Mi ne tvrdimo da je Dinkić kurva nego da je lopov. Mada, više bih ga cenio da je pošteni kurva nego nepošteni političar.“ Nikolić je rekao da on dobacuje iz klupa poslanicima G17 plus „ali dobacujete i vi meni. Dakle, isti smo. Čutite vi, pa ću i ja. Kako ne shvatate, činite iste stvari kao i mi, samo ste neuspešni u tome.“ Ovdje je na mestu deo iz Otkrovenja po Jovanu (1, 16): „I iz usta njegovijeh izlažaše mač oštar s obje strane.“ Član jedne stranke uputio je sledeće reči članu vlade: „Ti si ministar za prljave poslove.“ Rečima se kopa provalija između ljudi.

Ovde važi ono pravilo svakog tiranina: ljude je lakše uveriti u veliku nego u malu laž, jer s malim lažima oni imaju veliko iskustvo, a s velikim lažima malo iskustva. Reč svakog tiranina je grob otvoren: uvod u rat i ništavilo. Maks Veber ističe tri ključne osobine koje bi trebalo da imaju političari: strast, odgovornost, mera! Naši imaju samo strast. U lovu na moć i vlast, i prednosti koje iz toga slede („podela plena“), naši liberalni oligarsi nemaju ni mere ni osećanja odgovornosti. Politika je veroispovest moći. Nema tog političkog sistema, makar on bio i demokratski, koji može da opstane bez pridržavanja osnovnih moralnih načela i pravnih normi, pri čemu moral ima apsolutnu prednost nad pravom.

Dobro je da postoji sloboda govora, ali je još bolje ukoliko ono što se govori zavređuje da bude javno izgovoreno. Naši političari, nesposobni da sastave mudru i lepu rečenicu, ne prestaju da brbljaju: manjak mislilaca nadomešta se viškom brbljivaca! Prošlo je vreme mišljenja, došlo je vreme brbljanja. A ovi brbljivci i o miru govore jezikom rata: na primer, kada kažu „borimo se za mir“.

Dobro se zna da u našem jeziku postoji mnogo reči za „udariti“: mlatnuti, tresnuti, zviznuti, opaliti, odalamiti, ošamariti... U jeziku svake zajednice ističe se ono što je za tu zajednicu osobeno i po čemu se ona prepoznaje među drugim zajednicama. U našem govoru i jeziku preovlađuju jezički obrasci kao što su: mi–oni, naši–njihovi, prijatelji–neprijatelji, rodoljubi–izdajnici, pobednici–poraženi, ko nije s nama taj je protiv nas, i tako redom. Mi smo zarobljenici jezičkih obrazaca, jer u njima uglavnom mislimo i u njima izražavamo naše misli. To su pojmovi–zavrtori, pojmovi–klopke koji nas sprečavaju da mislimo u drukčijim pojmovima. Ovo naročito važi za okoštavanje političkog govora i jezika

[1] Filozof volje za moć, Fridrih Niče, viče: „Došlo je vreme da se ponovo promisli šta je politika, jer ovakva, kakva je danas, ona je mesto gde su sve duševne bolesti zakazale sastanak.“ Blez Paskal je zapisao reči vredne pamćenja kada je upozorio da je pisanje o politici nešto kao pokušaj da se unese red u ludnicu.

Rečima se kopa provalija između ljudi

Dobro je da postoji sloboda govora, ali je još bolje ukoliko ono što se govori zavređuje da bude javno izgovoreno

Iza doba etike upravljanja došlo je doba tehnike vladanja

Sve bolesti društva prvo su vidljive u bolesti jezika: ako boluje jezik, onda boluje i društvo!

Ovde čovek mora da doživi bar dva rata, pre no što ode da počiva u miru

kroz koji gledamo i vidimo svet oko nas i u nama. Jer sve je postalo političko: mi živimo u vremenu umornom od politike! Struktura našeg jezika utiče na sliku sveta i na to šta se o njemu može znati i izreći. Iza doba etike upravljanja došlo je doba tehnike vladanja.

Sve bolesti društva prvo su vidljive u bolesti jezika: ako boluje jezik, onda boluje i društvo! Oboleli jezik uvek prethodi obolelom društvu: prve tamnice, prvi zločini i prve grobnice pripremaju se u jeziku i govoru. Prve mine su jezičke mine: one najpre eksplodiraju u jeziku i govoru, a onda u domovima i gradovima. Ne kaže se uzalud: narodi se mire, ali jezici ratuju! „A jezika niko od ljudi ne može pripitomiti, jer je nemirno zlo, puno ijeda smrtonosnoga“ (Efescima 4, 29). Ima ljudi koji otrovnim rečima ranjavaju svaki novi dan. A jezik pamti sve zločine učinjene jeziku. Jedan moj poznanik mudro zbori: „Tko čuva svoja usta, čuva svoj život, a tko je nesmotren u govoru, proći će zlo.“ Ako se rečima vrte zdravlje i snaga, onda će i ljudi biti zdraviji i jači.

Mi nismo svesni svih bolesti što ih je politika unela u jezik. Ako hoćeš da upoznaš društvo u kome je propalo skoro sve što je bilo lepo, istinito, dobro i sveto, onda svrati do nas. Ideološko-politički interesi otrovali su naš jezik i mi postajemo bolno svesni da su naše reči „ispunjene klupkom zmija“. „I jezik je vatra, svijet pun nepravde“ (Jakovljeva 5, 13).

Ovi vatreni jezici, ovi naoružani jezici, ovi jezici rata, nastali su na balkanskom bojnopolju: setimo se da su se ovde vodila dva balkanska, dva svetska rata i više građanskih ratova! Oduvek se igrala drama oko ovog dela sveta; ovo je polje tragičnih deoba: ovde istorija broji grobove! Ovde čovek mora da doživi bar dva rata, pre no što ode da počiva u miru. Ne kaže se uzalud da je ovde najveća zgusnutost ljudske povesti, da Balkan pati od viška istorije, da ovde vlada manjak prostora i višak naroda, da mali narodi prave buku (da bi bili bar u nečem veliki), a veliki narodi ovde prave mir po meri svojih interesa. Umesto klasične muzike ovde su se slušali klasični jauci. Pri tome je najviše stradao jezik, što se vidi u izumiranju zajednička značenja. Ivo Andrić ima pravo kada kaže: „Mi ćemo se moći čuti s kraja na kraj sveta, ali se nećemo razumeti!“

Iz jezika se može iščitati danas ono što će se desiti sutra. Ako se uoče promene u govoru i jeziku jedne zajednice, nacionalne, verske itd., onda je sigurno da su te promene u vezi s promenama u njenim ideološko-političkim stavovima. Ključne reči mogu se uzeti kao pokazatelji sociopsihološke zagrejanosti za vlastiti narod ili veru, što u isto vreme znači i zahlađivanje odnosa s drugim narodima i verama. Kako vreme odmiče, oseća se jačanje napona, napetosti i napregnutosti jezika, koji više podseća na kotao koji se zagreva do ključanja nego na mesto gde se brižljivo i s merom sklapaju razumne, čovečne i lepe misli. Već se filozof volje za moć žalio: „O uvela reči što si negda kao ruža mirisala.“

Ukratko: o jednoj zajednici možemo dobiti tačniju sliku ako upoznamo njen govor i jezik nego ako upoznamo njen ustav i zakone koji se na njemu temelje. Odnosi između dve zajednice odslikavaju se u jeziku: njihovi odnosi prepoznaju se u odnosima među rečima. Iza stvarne borbe za promenu društvenog i političkog položaja jedne zajednice, skriva se njeno nastojanje za promenom u jeziku i govoru. U jeziku odjekuje borba oko značenja koja su u vezi s borbom za moć i nadmoć: oni koji imaju moć ili drže vlast u stvari ukidaju mogućnost drugima da samostalno izgrade vlastita značenja, da slobodno misle.

Da bi u svakodnevnim odnosima između ljudi ovo postalo njihovom navikom, mora se, pre svega, raditi na stvaranju jezika u kome se neće osećati poniženi i uvređeni svi oni koji u zvaničnom jeziku to doživljavaju: kada se, na primer, kaže *manjina*, onda je to psihološki i ideološki povezano s malim brojem, podređenim položajem i nedostatkom moći, a kada se kaže *većina*, tada se ovaj pojam vezuje uz velike brojeve, povlašten položaj i osećaj nadmoći. Ali istinski politički sistem nije ni vladavina većine ni vladavina manjine, već vladavina vrline – pravde i prava koje se temelji na pravdi.

Analiza sadržaja glasila neke zajednice obično se odnosi na ono što je u njima rečeno, a ne na ono što nije rečeno, *iako je mišljeno*: ispod svake napisane rečenice može se dopisati neka nenapisana. Ponekad je, s obzirom na istinu, bitnije ono što se prećuti nego ono što se izgovori: ono što nije rečeno u izvesnoj meri određuje ono što je rečeno i kako je rečeno! Kazimir Brandis tačno zapaža: „Govoreći o bilo čemu, odajemo se onim o čemu nećemo da govorimo, čega se plašimo i zbog čega patimo.“ Ne odaje nas samo naš govor nego i naše ćutanje. Bela Hamvaš, u svom stilu ističe: „Istina maske ne odnosi se na ono što kazuje, jer kazuje laž, nego na ono što skriva, jer krije istinu.“

Hana Arent je dokazala da je laž uvek važila kao dopušteno sredstvo u politici. Političari mogu da unište istinu, ali ne mogu da je zamene. Istina ipak preživi na usamljenim i tihim mestima, moćna po nameri, ali nemoćna po učinku. Nju više i ne prepoznaju moćnici, koji od svih škola najviše cene akademiju primenjene laži.

U nas postoji jedna veoma raširena i loša duhovna navika koja se uporno održava u načinu na koji mislimo i izražavamo naše misli: da jednu misao, čim se pokaže neispravna, odmah zamenimo suprotnom, ne videći da i ona može biti pogrešna, a tek neka treća ili enta ispravna. Možda je *teza-antiteza* oblik mišljenja koji proizvodi stalni sukob s drugim. Svet je mnogo složeniji od ove proste opreke, i dok to ne shvati, uvek će biti otvoren za proste i prostačke sporove i sukobe. Trebalo bi napustiti čisto formalno-logičko mišljenje u ime jednog *dijaloškog* i *svestranijeg*, jer dvovrednosna logika uprošćava misao i život, pošto je i u mišljenju i u iskustvu po pravilu reč o stepenima, a ne logičkim krajnostima. Te binarne podele, to svodenje brojnih mogućnosti izbora na dve, na crno-belo, veoma je opasno, iako je logično. A logika je u nas ovakva: ili se prikloni ili se ukloni! Ako se na ovim našim prostorima sve događa u krajnostima, onda je i mišljenje u krajnostima posve uobičajena pojava. U nas postoje samo *za* i *protiv*, a za ono *između* retko ko mari. Hulio Kortasar dobro pogađa stvar kada kaže: „Između za i protiv koliko je možda.“ I Ranko Bugarski slično misli: „Čak i sa zadržkom kazano *da* često je bolje od odlučnog *ne*.“

Nama predstoji veliko čišćenje jezika, jer su naše reči ispunjene ideološko-političkim punjenjem. Ako to ne učinimo, na našem jeziku moći će se samo lagati. Ostaje nada da će naići pokolenje koje će iz svoga rečnika izbaciti ideološko-politička značenja i stvoriti jezik bliži životu, bliži istini. Ako vratimo dostojanstvo našim rečima, vratićemo dostojanstvo sebi samima. Čišćenje jezika je ono od čega treba početi i što se prvo može učiniti. A to mogu da čine u prvom redu ljudi koji i u jeziku ostvaruju svoju slobodu. Nazivati stvari njihovim pravim imenima, to je prvi i pravi iskorak u slobodu. Stari kineski mudrac opominje:



**Ne odaje nas samo naš govor nego i naše ćutanje**



**Političari mogu da unište istinu, ali ne mogu da je zamene. Istina ipak preživi na usamljenim i tihim mestima, moćna po nameri, ali nemoćna po učinku**

„Kad reči gube svoje značenje, ljudi će izgubiti svoju slobodu; kad se kvari jezik kviri se i narod.“

Ako je zid između braće po veri podignut rečima, onda on mora i da se ruši rečima. Ako je rat počeo u jeziku onda i mir mora da započne u jeziku. „Neka su daleko od tebe usne koje ogovaraju.“ Na nama je da poradimo na stvaranju jezika mira, dijaloga i tolerancije, pri čemu ćemo biti stručno jaki i ljudski blagi. Govor mržnje ne može se suzbiti govorom ljubavi (jezik rata jezikom mira), ali govor ljubavi može da deluje na one koji su ostali neobavešteni ili u zabludi ili ravnodušni. Ne bi trebalo dozvoliti da reč i rečenica budu samo u rukama političara-manipulatora, već i moćno sredstvo u rukama ljudi dobre volje. „Demokratija je kad ne budeš zatvoren zato što si otvoren.“

Govoriti o jeziku mržnje ima smisla samo pod pretpostavkom da postoji i jezik ljubavi, što znači da postoje ne samo zajednice straha i mržnje nego i zajednice ljubavi i nade. Pitanje je samo koliko je u nas moguće da se ukoreni jezik ljubavi i iskoreni jezik mržnje. Ovim pitanjem trebalo bi da se pozabave pragmatična lingvistika, sociologija, psihologija, obrazovni sistem. Pri tome treba znati da jezik ljubavi ne može da se suprotstavi jeziku mržnje u čistom obliku, jer on ne dopire do ljudi koji su zatvoreni za toplu i iskrenu reč. Zato preostaje, kao što predlaže Dubravko Škiljan, da se jezik mržnje razori iznutra, unutrašnjim ismejavanjem, sprdnjom, šalom, satiroj i aforizmom, kao poslednjom odbranom.

Aforizam je oštra i oštromna kritika tamne strane ljudske prirode. Ono što nas tera na podsmeh i razmišljanje kada čujemo ili pročitamo vredan aforizam, uvek je vezano za neku ljudsku manu, najčešće moralno objenu, koja zahteva osudu, ma kako blaga bila. Ako malčice pozajmim od Voltera, onda mogu reći da političari i lekari imaju nešto zajedničko: prvi se bave bolesnim društvom, a drugi bolesnom osobom. I jedni i drugi propisuju lekove o kojima znaju malo, da bi lečili od bolesti o kojima znaju nešto, i to daju onima o kojima ne znaju ništa. Aforističar Ilija Marković poentira: „Pričaju priče koje na njih liče.“ Doseška, humor, ironija, sarkazam, podrugljivost i paradoks pomažu da se lakše podnese surova i naopako okrenuta stvarnost: rađa se neki vedri i neopterećeni stav prema pojavama koje su veoma ozbiljne po posledicama, ali prestaju biti strašne ako se izvrgnu podsmehu. Tako se odašilje poruka da mi nismo tako nemoćni kao što misle moćni, i da oni nisu toliko moćni koliko misle da jesu. Tako postaje jasnije zašto su ugnjetavani narodi, koji su dugo patili, razvili svoj duh i smisao za dosetku: aforizmi su poslednji zdrav bedem odbrane od zla, jedina nagrada za pretrpljene strahove i bolove. Bilo bi nam bolje da smo manje duhoviti.

Vreme je da nemir napusti naše duše i da nastupi mir. Kako da ga sačuvamo u ovom uznemirenom svetu? Tako što ćemo ga čuvati u nama. Borba protiv greha zapravo je borba za duševno zdravlje pojedinca i zajednice. A greha ima na obe strane. „Reknemo li da nismo zgrešili, pravimo ga lažovom, i reči njegove nema u nama“, ističe se u svetim spisima. Ako je priroda svakog čoveka istovremeno i svetla i tamna, onda nema razloga da se dobro pripisuje samo jednom, a zlo dokazuje samo u drugom. Sve dok postoji i dobro i zlo u svakome od nas, postojaće i spor čoveka sa sobom i sukob s drugim ljudima.



**Ako vratimo dostojanstvo našim rečima, vratićemo dostojanstvo sebi samima. Čišćenje jezika je ono od čega treba početi i što se prvo može učiniti. A to mogu da čine u prvom redu ljudi koji i u jeziku ostvaruju svoju slobodu. Nazivati stvari njihovim pravim imenima, to je prvi i pravi iskorak u slobodu**



„Svaki narod govori svojim jezikom dobra i zla“, smatra Niče. Svaki čovek koji oseća, misli i čini dobro za nekog drugog, za poznatog ili nepoznatog, spasava se a da toga nije ni svestan. Svaki čovek koji oseća, misli i čini nešto loše, poznatom ili nepoznatom, priprema sebi mesto u paklu, a da to i ne zna.

#### Literatura

Kolakovski, Lešek (1992). *Užas metafizike*. Beograd: BIGZ.  
Brandis, Kazimir (1988). *Varšavske beležnice*. Beograd: Prosveta.  
Eko, Umberto (1989). *Fukoovo klatno*. Beograd: Beletra.  
Čomski, Noam (1994). *Jezik i odgovornost*. Niš: Gradina.  
Bugarski, Ranko (1994). *Jezik od mira do rata*. Beograd: Beogradski krug.  
Muzil, Robert (1993). *Eseji*. Novi Sad: Svetovi.

Olivera Komar\*

Univerzitet u Podgorici  
Fakultet političkih nauka

UDC 321(497.16)

316.334.3(497.16)

## Politički sistem Crne Gore Osnovne odrednice za razumijevanje sistema

#### Apstrakt

U radu su predstavljeni osnovni elementi za razumijevanje aktuelne politike i savremenog političkog sistema u Crnoj Gori. Posebno su analizirani konstitucionalni aranžman po novom Ustavu, te tip partijskog i izbornog sistema. U drugom dijelu dati su osnovni parametri za razumijevanje socioekonomskog sistema, te predstavljena politika u oblasti regionalnih i širih integracija i saradnje. U zaključku se raspravlja o stepenu konsolidacije demokratije u političkom sistemu Crne Gore.

#### Ključne riječi

Politički sistem, izborni sistem, partijski sistem

\* Asistentkinja i doktorantkinja na Fakultetu političkih nauka u Podgorici.

Uvod: Period do Ustava iz 2007.

Nakon gotovo dvadesetogodišnjeg turbulentnog perioda od raspada Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije, Ustavotvorna skupština je na III sjednici II redovnog zasjedanja 19. oktobra 2007. donijela novi Ustav Crne Gore, nezavisne i suverene države, republikanskog oblika vladavine.

Bio je to za Crnu Goru drugi ustav<sup>[1]</sup> i treće državno uređenje od zvaničnog raspada socijalističke federacije. Donošenju Ustava iz 2007. prethodilo je dugo traženje modusa kohabitacije dvije preostale „jugoslovenske“ republike, te je Crna Gora u nekoj vrsti zajednice sa Srbijom prošla kroz period Savezne Republike Jugoslavije (1992–2002), državne zajednice Srbija i Crna Gora (2003–2006) i na kraju, nakon referenduma o državno-pravnom statusu, započela život u obliku nezavisne države, prvi put nakon 1918, kada je Podgorička skupština odlučila „da se Crna Gora s bratskom Srbijom ujedini u jednu državu pod dinastijom Karađorđevića, te tako ujedinjene stupe u zajedničku otadžbinu našeg troimenog naroda Srba, Hrvata i Slovenaca“ (Šuković, 2009: 150).

Referendum o državno-pravnom statusu, održan 21. maja 2006, bio je vrlo neobično demokratsko iskustvo ne samo za nemirno Balkansko poluostrvo već i mnogo šire od toga. Od početka zasnovan na pravilima bez presedana, koja su zahtijevala da za izglasavanje nezavisnosti bude neophodno „preko 55 odsto od ukupnog broja važećih glasova, pod uslovom da je na Referendumu glasala većina od ukupnog broja upisanih glasača“<sup>[2]</sup>, otvorio je mogućnost za dalje rasplamsavanje i eskalaciju krize. Naime, pitanje državnog statusa bilo je usko vezano sa drugim važnim pitanjem za Crnu Goru – pitanjem identiteta, te se kroz odnos prema nezavisnoj državi reflektovala duboka podjela na nacionalnoj osnovi – na one koji se osjećaju Crnogorcima i koji podržavaju samostalnu

[1] Prvi Ustav Crne Gore nakon raspada SFR Jugoslavije donešen je 1992. godine.

[2] Član 6 Zakona o referendumu o državno-pravnom statusu Republike Crne Gore iz 2006. godine.



**Iako je u pitanju parlamentarni sistem, pozicija Skupštine oslabljena je dugom faktičkom i stabilnom dominacijom jedne predominantne partije i harizmatikom pozicijom njenog lidera koji je, zauzimajući različite pozicije u izvršnoj vlasti, faktički premijetao centar moći**

državu, kao i na one koji se osjećaju Srbima i koji podržavaju zajednicu sa Srbijom (Vujović i Komar, 2008: 232).

Nacionalne manjine su podržale nezavisnu državu i na taj način značajno uticale na konačni ishod. Međutim, i pored toga podrška nezavisnosti bila je na nivou od oko 50 odsto, te su referendumski pravila otvorila mogućnost ulaska u vrlo opasnu zonu nesigurnosti – da referendum „ne uspije“ u situaciji kada za nezavisnost glasa manje od 55 odsto birača, a da taj procenat bude preko 50 odsto, jasno stavljajući do znanja da zajednička država sa Srbijom nema većinsku podršku građana Crne Gore i time dovodeći u pitanje njeno dalje funkcionisanje u situaciji kada je više od polovine birača *ne želi* (Komar, 2009).

Rješenje o većini od 55 odsto, neophodnoj za uspjeh referenduma, Venecijanska komisija koja je posredovala u donošenju pravnog okvira objasnila je potrebom da se obezbijedi što veći legitimitet ishoda (Pavićević i Komar, 2006: 25). Inače, uloga međunarodne zajednice u organizaciji i sprovođenju referenduma bila je značajna gotovo bez presedana, od donošenja pravnog okvira uz posredovanje Venecijanske komisije preko paralelnog pregovaranja s dvije suprotstavljene strane, tzv. *independentistima* i *unionistima*, do predsjedavanja Republičkom referendumskom komisijom od strane Františka Lipke, specijalnog izaslanika Evropske unije, koji je posjedovao *zlatni glasi* u slučaju pat-pozicije u glasanju među jednakim brojem članova ove komisije. Ipak, vjerujući u pozitivan ishod, obje strane su pristale opisana pravila čime je omogućeno održavanje referenduma.

Konačni rezultat glasanja bio je 230.661 glasova „za“, što je činilo 55,5 odsto, i 185.002 glasova „protiv“ što je činilo 44,5 odsto. Time je otpočela nova stranica crnogorske istorije – period ponovnog funkcionisanja u obliku samostalne i nezavisne države koja je normativno, prema Ustavu koji je donesen nakon referenduma, definisana kao građanska, demokratska, ekološka i država socijalne pravde, zasnovana na vladavini prava.

#### Institucionalni okvir

U ovom dijelu prikazaćemo osnovne elemente za definisanje tipa političkog sistema u Crnoj Gori prema aktuelnom Ustavu iz 2007. godine. Iako je u zvaničnom nazivu države izbjegnuta odrednica „republika“, ona faktički označava aktuelno crnogorsko političko uređenje – parlamentarna republika. Ustavotvorci su se za ovaj vid imenovanja države opredijelili zato što je, po njihovom mišljenju, prethodni suviše asociirao na nečiji „pripadajući dio“ s čim se željelo raskrstiti nakon referenduma. Opravdano ili neopravdano, zvanični naziv države danas glasi Crna Gora bez uobičajene odrednice da se radi o republici u nazivu države.

Zakonodavnu granu vlasti čini jednodomna Skupština sa 81 poslanikom. Skupština ima tipičnu ulogu za jedan parlamentarni sistem – prevashodno donosi zakone i bira vladu. Iako je u pitanju parlamentarni sistem, pozicija Skupštine oslabljena je dugom faktičkom i stabilnom dominacijom jedne predominantne partije (Sartori, 2002) i harizmatikom pozicijom lidera ove partije koji je, zauzimajući različite pozicije u izvršnoj vlasti, faktički premijetao centar moći.

Poslanici u Skupštini Crne Gore biraju se proporcionalnim izbornim sistemom. Septembra 2011. Skupština je dvotrećinskom većinom od ukupnog broja poslanika, kako je to uslovljeno Ustavom, donijela Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o izborima odbornika i poslanika, čime su uvedene određene novine u izborni sistem. S obzirom na to da po novim pravilima još uvijek nisu održavani izbori, teško je govoriti o efektima novog sistema čije se izmjene prevashodno odnose na način sprovođenja afirmativne akcije za predstavljanje manjinskih naroda. Naime, prema prethodnom zakonu, manjinski narodi (izuzev albanskog) nisu imali formalno obezbijeđen lakši način dolaska do poslaničkih mandata. Crna Gora je tretirana kao jedna izborna jedinica u kojoj su posebnom odlukom izdvojena biračka mjesta u kojima dominantno žive pripadnici albanske nacionalnosti, i s kojih je direktno birano četiri ili pet poslanika (broj je više puta mijenjan dopunama izbornog zakona). Na taj način, posebno je uvažavana izborna volja albanskih birača koji su pak mogli da se opredijele ili za svoje nacionalne partije ili za ostale partije u ponudi. Proizvod ovog sistema bio je da polovinu na taj način raspodjeljivanih mandata najčešće dobije Demokratska partija socijalista, vladajuća partija u Crnoj Gori, što je govorilo o sklonosti dijela albanskih birača da ne glasaju za svoje nacionalne partije, što je vrlo često izazivalo negodovanje albanskih predstavnika koji su zahtijevali *ekskluzivna rezervisana mjesta za albanske nacionalne partije*.

Posljednjim izmjenama izbornog zakona obezbijeđen je mehanizam za lakši ulazak u parlament pripadnika svih nacionalnih manjinskih partija, dakle, ne samo albanskih. Naime, prema novim pravilima, izborne liste pripadnika manjinskih naroda ili manjinske nacionalne zajednice, koje su to izričito naglasile u izornoj prijavi ili svom nazivu, izuzete su od opšteg cenzusa od 3 odsto prilikom raspodjele mandata, pod uslovom da su osvojile najmanje 0.7 odsto važećih glasova. Glasovi partija koje su prešle ovaj „smanjeni“ cenzus zbrajaju se u zajednički listu datog manjinskog naroda, s tim što im se prilikom dodjele mandata zbrojenoj listi priznaje najviše 3 odsto ukupnog broja važećih glasova svih lista (član 94). Posebni uslovi su propisani za hrvatsku nacionalnu zajednicu, tako da ukoliko nijedna od hrvatskih nacionalnih partija ne ostvari preko 0,7 odsto važećih glasova i na taj način se kvalifikuje za „zbrajanje“, najuspješnijoj među njima, pod uslovom da je osvojila najmanje 0,35 odsto važećih glasova, dodjeljuje jedan mandat. Pravo na korišćenje mehanizama afirmativne akcije imaju partije nacionalnih manjina koje prema posljednjem popisu ne prelaze 15 odsto stanovništva.

Do izmjene izbornog zakonodavstva Crna Gora je imala zatvorenu izbornu listu s modifikacijom (od 1996), što je značilo da su partije bile obavezne da samo polovinu osvojenih mandata raspodjele po rasporedu na listi, dok su s drugom polovinom slobodno raspolagale. Nakon donošenja novih pravila, lista je u potpunosti zatvorena i mora se poštovati poredak na njoj. Za raspodjelu mandata koristi se modifikovana De Hontova metoda.

Crna Gora je prošla kroz nekoliko faza kada je u pitanju teritorijalna organizacija izbornih jedinica. Do 1992. važio je tzv. *at large* sistem gdje je cijela republika bila jedna izborna jedinica, da bi 1996. teritorija republike bila podijeljena na 14 izbornih jedinica u jednom od interesantnijih slučajeva *gerrymanderinga* na ovim prostorima. Već 1998. vraćen je *at large* sistem koji je i sada na snazi.

Iako je poslanički mandat u aktuelnom Ustavu i izbornom zakonu definisan kao slobodan, nije oduvijek bilo tako: 1) od 1990. do 1992. postojala je mogućnost opoziva poslanika u posebnoj proceduri, 2) od 1992. do 1995. mandat poslanika je bio slobodan, 3) od 1995. do 2004. razlozi za prestanak mandata vezivani su za prestanak članstva u partiji, 4) dok je nakon 2004. odlukom Ustavnog suda, ponovo uveden slobodni mandat.

Izvršnu granu vlasti čini vlada na čijem čelu se nalazi premijer. Predsjednik države u roku od 30 dana od izbora predlaže mandataru Vlade koji pak predlaže sastav Vlade i program njenog rada Skupštini, o čemu se ona istovremeno izjašnjava. Prosječan efektivni broj nosilaca izvršne vlasti dobar je indikator tipa partijskog sistema u jednoj državi. Ovaj broj se računa formulom  $1/Sen^2$ , pri čemu je „e“ procenat godina koji je jedna osoba provela na čelu izvršne vlasti u jednoj državi tokom vladavine date partije (*Effective Number of Executive Heads*) – ENEH. Prosječan efektivni broj nosilaca izvršne vlasti za hegemonu autokratije je 2,63, dok ovaj broj prosječno za demokratije (uključujući sisteme s dominantnom partijom) iznosi 4,87. U Crnoj Gori, taj broj za period vladavine Demokratske partije socijalista od 1990. do 2011. iznosi 2,3 ( $ENEH = 1/((.61)^2 + (.23)^2 + (.09)^2 + (.04)^2) = 1/.434 = 2,3$ ), što bi je svrstalo u hegemonijske partije sa snažnim personalističkim elementom.

**Tabela 1:** Prikaz broja godina provedenih na mjestu predsjednika Vlade

Nosilac izvršne vlasti	Trajanje mandata	Broj godina na vlasti	Ukupno
Milo Đukanović (DPS)	15. 2. 1991. – 5. 2. 1998.	7	13
	8. 1. 2003. – 10. 11. 2006.	4	
	29. 2. 2008. – 29. 12. 2010.	2	
Filip Vujanović (DPS)	5. 2. 1998. – 8. 1. 2003.	5	5
Željko Šturanović (DPS)	10. 11. 2006. – 29. 2. 2008.	2	2
Igor Lukšić (DPS)	29. 12. 2010. –	1	1

Šef države je predsjednik koji se na pet godina ne bira od strane Skupštine, što bi bilo očekivano u klasičnom parlamentarnom sistemu, već neposredno od strane građana. Način izbora predsjednika prošao je kroz dvije faze: 1) 1990. – predsjednik nije mogao biti izabran ako broj glasova koji je osvojio ne predstavlja više od polovine glasova birača upisanih u birački spisak, 2) od 1992. – izabran je onaj ko je dobio najveći broj glasova pod uslovom da je to više od polovine onih koji su glasali (apsolutni većinski izborni sistem). Kada su u pitanju nadležnosti predsjednika vidimo da se radi o relativno slabom predsjedniku.

Na čelu sudske vlasti nalazi se Vrhovni sud koji se stara o jedinstvenoj primjeni zakona od strane svih sudskih instanci u državi. Samostalnost i nezavisnost sudske vlasti garantuje Sudski savjet, posebno tijelo koje

čine predstavnici sudija, poslanici iz redova vlasti i opozicije, istaknuti pravnici koje imenuju predsjednik države i ministar pravde, a koji imenuje i razrješava sudije, te predlaže vladi budžet za organe sudske vlasti.

Ustav Crne Gore može se smatrati čvrstim ustavom. Prijedlog za promjenu Ustava koji može podnijeti predsjednik, Vlada ili najmanje 25 poslanika smatra se usvojenim ako za njega glasa najmanje dvije trećine svih poslanika. Posebna procedura predviđena je za izmjenu članova 1, 2, 3 i 4 kojima je definisan državni status, člana 12 kojim je definisano državljanstvo, člana 13 kojim su definisani jezik i pismo, člana 15 kojim je definisan odnos s drugim državama i međunarodnim organizacijama, te člana 45 kojim je definisano biračko pravo. Naime, da bi ovi članovi Ustava bili izmijenjeni, neophodno je, nakon završene redovne procedure za izmjenu Ustava, da odluku na referendumu potvrdi tri petine svih birača u Crnoj Gori, što je izrazito zahtjevan uslov koji ove norme čini praktično nepromjenjivim.

#### Partije i partijski sistem

Crnogorske partije su se od devedesetih godina prošlog veka formirale u uslovima državnog klijentelizma i produžene vladavine komunističkih nomenklatura, u uslovima pravnog nihilizma i visoke zavisnosti institucija od subjektivnog faktora, te u uslovima produženog neriješenog državnog statusa. Čini nam se da je za opis partijskog sistema u Crnoj Gori najilustrativnija Sartorijeva klasifikacija na sedam kategorija: 1) jednostranačje, 2) hegemonijska stranka, 3) predominantna stranka, 4) dvostranačje, 5) ograničeni pluralizam, 6) ekstremni pluralizam i 7) atomizacija (Sartori, 2002). U ovoj klasifikaciji crnogorski partijski sistem možemo definisati *sistemom s predominantnom partijom*, koji pak u komunikaciji s biračima karakterišu neke osobine *sistema s pragmatično-hegemonijskom partijom*<sup>[3]</sup>. Iako prema većini svojih karakteristika partijski sistem u Crnoj Gori možemo smatrati višepartijskim sistemom s predominantnom partijom, upravo priroda ove predominantne partije, velike *autoritarne partije, državne partije, partije vlasti* (Darmanović, 2007: 85–90) dozvoljava relativizaciju ovog zaključka i pozivanje na određene mehanizme hegemonijske partije radi objašnjavanja izbornog rezultata. Iz ovog određenja, koristeći se uporednim primjerima, možemo saznati mnogo o načinu funkcionisanja veza između birača i partijskih elita.

Dominantna partija u Crnoj Gori jeste Demokratska partija socijalista. Nastala je *interno mobilizacijom*, tj. već opisanim prevratom unutar do tada jedinstvene partije Saveza komunista Crne Gore, čime je možemo smatrati kandidatom za Shefterova pravila ponašanja interno mobilisanih partija (Shefter, 1994). Darmanović ističe pet značajnih elemenata prve crnogorske tranzicije koji su važni i za razumijevanje prirode nastanka dominantne partije u Crnoj Gori i koji nam dozvoljavaju klasifikaciju DPS-a kao *interno mobilisane partije*:

[3] Drugi podtip bio bi *ideološko-hegemonijska partija*, a za primjer Sartori navodi liberalizovanu partijsku scenu u komunističkoj Poljskoj.

Stvorena faktički internim prevratom unutar Saveza komunista, dominantna partija u Crnoj Gori suštinski predstavlja kontinuum sveobuhvatne partije iz prethodnog jednopartijskog socijalističkog uređenja, što ima bar dvije važne posljedice: 1) kontinuum upravljanja i pristupa javnim resursima i 2) kontinuum partije – vlasti u percepciji stanovništva

- [1] Inicijator promjena koje su dovele do stvaranja DPS-a bio je obračun unutar prethodne komunističke elite;
- [2] Svi lideri protestnog pokreta bili su članovi ili funkcioneri Saveza komunista Crne Gore;
- [3] Nakon uspješnog prevrata *nije stvorena nova politička partija*, „već su lideri januarskog pokreta jednostavno preuzeli glavne funkcije u Savezu komunista Crne Gore“;
- [4] Cilj protesta nije bio promjena sistema već „odlazak konkretne rukovodeće komunističke elite“ (Darmanović, 2007: 84).

Stvorena faktički internim prevratom unutar Saveza komunista, dominantna partija u Crnoj Gori suštinski predstavlja kontinuum sveobuhvatne partije iz prethodnog jednopartijskog socijalističkog uređenja, što ima bar dvije važne posljedice: 1) kontinuum upravljanja i pristupa javnim resursima i 2) kontinuum partije – vlasti u percepciji stanovništva. Ova prva je vrlo važna iz perspektive drugog Shefterovog faktora odabira patronsko-klijentelističkih veza s biračima – materijalnih i organizacionih resursa koji su partiji na raspolaganju, a druga je važna kao bitan element za izgradnju *imidža nepobjedivosti* među biračkim tijelom koji ćemo uskoro detaljnije elaborirati. Mogućnost korišćenja javnih resursa dodatno je olakšana činjenicom da je s obzirom na geografsku veličinu zemlje, Crna Gora prilično centralizovana država. Iako lokalna autonomija postoji u određenom obimu kada je u pitanju upravljanje lokalnim budžetima, s obzirom na distribuciju ekonomskog razvoja, ona može biti relevantna samo u slučaju glavnog grada ili nekoliko primorskih opština koje zbog turizma imaju izdašnije lokalne budžete. U najvećem dijelu Crne Gore, pristup resursima u obliku fondova, postavljenja i namještenja, planiranja projekata i investicija, vrlo je važan element političkog komuniciranja s biračima. Pritom, slabi birokratski aparat, čiji su osnovni obrasci funkcionisanja naslijeđeni iz *patrimonijalnog komunizma* (Kitschelt, Mansfeldova, Markowski and Toka, 1999: 23), koji karakteriše nizak nivo birokratske profesionalnosti ne funkcionise kao faktor kontrole političkih elita.

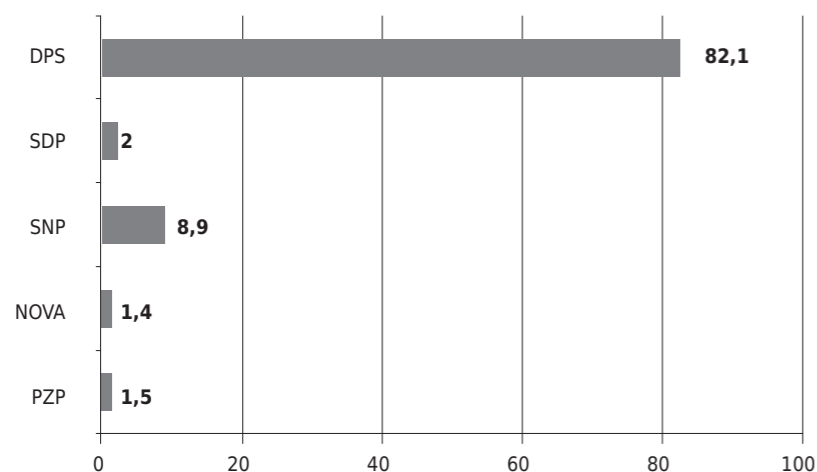
Tu dolazimo do tzv. imidža nepobjedivosti kao jednog od važnih faktora opstanka na pozicijama upravljanja dominantne partije. Podsjetićemo na elaboraciju značaja takvog imidža za dominantnu partiju koji daje Beatris Magaloni: „Hegemonijske partije su ogromne koalicije koje se uglavnom izdržavaju kroz distribuciju povlastica vlasti i patronažu. Ove autokratije teže da održe ove ogromne koalicije na vlasti radije nego one koje s minimalnom marginom osvajaju vlast, prije svega, kao što je ranije rečeno, jer hoće da generišu imidž nepobjedivosti kako bi obeshrabrile partijske pobjede. Drugi razlog zbog kojeg hegemonijske autokratije teže supervećinama je kako bi kontrolisale institucionalne promjene u svoju korist“ (Magaloni, 2008: 15). Ilustrovaćemo prisustvo *imidža nepobjedivosti* predominantne partije u Crnoj Gori kroz odgovor na jedno pitanje koje je postavljeno ispitanicima u okviru istraživanja faktora koji

U najvećem dijelu Crne Gore, pristup resursima u obliku fondova, postavljenja i namještenja, planiranja projekata i investicija, vrlo je važan element političkog komuniciranja s biračima

Imidž nepobjedivosti je jedan od važnih faktora opstanka na pozicijama upravljanja dominantne partije

opredjeljuju birače u Crnoj Gori.<sup>[4]</sup> Naime, ono je glasilo: „Ako bi se sutra održali izbori, bez obzira za koju partiju biste Vi glasali, koja partija bi pobijedila?“ Na grafikonu 1 vidimo distribuciju odgovora na ovo pitanje. Naime, 82,1 odsto birača iz uzorka koji su odgovorili na pitanje nema dilemu ko će pobijediti na izborima – trenutno vladajuća partija.

**Grafikon 1:** Percepcija ishoda potencijalno održanih izbora<sup>[5]</sup>



»  
**Nedostatak neizvjesnosti kreira vrlo posebnu situaciju u kojoj se birač ne nalazi u ulozi onoga ko učestvuje u izboru pobjednika, već onoga ko bira da li će se naći na pobjedničkoj ili gubitničkoj strani**

Šta to govori o biračima u Crnoj Gori? Kako oni *percipiraju* svoj izbor? Nedostatak neizvjesnosti kreira vrlo posebnu situaciju u kojoj se birač ne nalazi u ulozi onoga ko učestvuje u izboru pobjednika, već onoga ko bira da li će se naći na pobjedničkoj ili gubitničkoj strani. Kroz prizmu teorije racionalnog izbora, dilema čak i ne postoji.

U sistemu s predominantnom partijom, a posebno u sistemu s hegemonijskom partijom, birači nemaju osjećaj izbora, što se može dokazati nizom istraživanja u kojima je od birača traženo da prognoziraju koja će partija pobijediti na izborima. Pravilom se pokazalo da i birači vladajuće Demokratske partije socijalista, i birači opozicionih partija, odgovarajući na ova pitanja u predizbornim istraživanjima kao pobjednika označavaju DPS.<sup>[6]</sup> Ovo ilustruje tezu da birači zapravo nemaju osjećaj da

[4] Istraživanje na osnovu reprezentativnog uzorka od 1.418 ispitanika sproveo je 2010. radni tim s Fakulteta političkih nauka Univerziteta Crne Gore a finansiralo Ministarstvo prosvjete i nauke.

[5] Legenda skraćenica: DPS – Demokratska partija socijalista, SDP – Socijaldemokratska partija, SNP – Socijalistička narodna partija, NOVA – Nova srpska demokratska partija, PZP – Pokret za promjene.

[6] Empirijska evidencija za ovu tvrdnju može se naći na internet prezentaciji Centra za demokratiju i ljudska prava CEDEM koji od aprila 2004. redovno vrši i objavljuje istraživanja političkog javnog mnjenja u Crnoj Gori: <http://www.cedem.me/index.php?IDSP=1249&jezik=lat>.

učestvuju u odlučivanju pobjednika već se izlaskom na izbore opredjeljuju da li žele biti u vladajućoj ili opozicionoj strukturi.

Saldo izbornih pobjeda dominantne partije u Crnoj Gori bio bi sljedeći: na nacionalnim parlamentarnim izborima sve do 1996. dominantna partija je osvajala apsolutnu većinu poslaničkih mjesta: „1990. godine (još uvijek pod imenom SKCG) – 83 od 125 mandata, sa 66,4 odsto dobijenih glasova; 1992. godine – 46 od 85 mandata, sa 43,8 odsto dobijenih glasova; 1996. godine – 45 od 71 mandata, sa 51,2 odsto dobijenih glasova“ (Darmanović, 2007: 86), na izborima nakon 1996. relativnu većinu mandata: 1998. godine 32 mandata od 78, 2001. godine 30 od 77, 2002. godine 31 od 75, 2006. godine 32 od 81, 2009. godine 35 od 81. Da bi slika bila jasnija treba napomenuti da se od 1996. DPS na izborima takmiči u koaliciji sa Socijaldemokratskom partijom i drugim političkim partijama, često iz korpusa partija nacionalnih manjina, te da mandati koje su ove partije osvojile nisu ušli u gore predstavljene podatke.

Partijski sistem u Crnoj Gori opisaćemo kroz tri dodatna aspekta:

[a] Fragmentacija partijskog sistema;

[b] Fluktuacija glasanja;

[c] Odnos prema dominantnom političkom rascjepu – pitanje državnosti.

Fragmentacija parlamenta i partijskog sistema ukazuje, po pravilu, na nestrukturirano biračko tijelo, no, ne treba zanemariti važan efekat izbornih pravila na kreiranje fragmentiranog partijskog sistema.

Fragmentacija se računa formulom:  $F=1/S_s^2$  koja zapravo predstavlja efektivni broj partija u jednom sistemu, pri čemu  $S_s$  označava procenat mandata koji svaka pojedinačna partija zauzima u parlamentu. Moglo bi se reći, nakon pregleda u tabeli 2, da je partijski sistem u Crnoj Gori prošao kroz više faza – od izuzetno male fragmentiranosti karakteristične za sastav Skupštine sve do izbora 1998, pa do izuzetno visoke fragmentiranosti nakon izbora 2006. godine.

**Tabela 2:** Efektivni broj partija u Crnoj Gori nakon parlamentarnih izbora

	Godina izbora	Broj partija koje su osvojile mandate	Efektivni broj partija
1.	1990.	11	2,1
2.	1992.	4	2,8
3.	1996.	6	2,3
4.	1998.	7	3,5
5.	2001.	8	3,9
6.	2002.	9	3,9
7.	2006.	16	4,8
8.	2009.	11	3,9
	<b>Prosječno</b>	<b>9</b>	<b>4,2</b>

Niz sistemskih elemenata pospješuje fragmentiranost – proporcionalni izborni sistem, mogućnost predizbornog koaliranja, slobodan mandat kojim poslanici malih partija kroz velike koalicione aranžmane „uvode“ svoju partiju u parlament ili afirmativna akcija kada je u pitanju predstavljanje manjinskih naroda. S obzirom na to, iako u jednom trenutku možemo zapaziti izuzetnu fragmentiranost partijskog sistema u Crnoj Gori, pitanje je koliko eksplanatornu vrijednost može imati ovaj podatak. Naime, bez obzira na činjenicu da se u jednom trenutku u crnogorskom parlamentu nalazilo čak 16 partija (što je u odnosu na ukupan broj poslanika – 81 – značajan broj), većina tih partija je u parlament ušla kroz velike koalicije, te je nemoguće procijeniti njihovu istinsku podršku. Takođe, sve crnogorske partije su se do 2006. mogle podijeliti po ključnom političkom kriteriju: do 1997. taj kriterij je bio za ili protiv Slobodana Miloševića, a od 1997. do 2006. za ili protiv nezavisnosti Crne Gore (Vujović i Komar, 2006), što dodatno dovodi u pitanje eksplanatornu vrijednost podataka o fragmentiranosti.

Iako nakon 2006. javno ne dominira političkom debatom pitanje nezavisnosti Crne Gore, svi indikatori ukazuju na to da izbornom voljom građana i dalje dominira ovo pitanje, tj. da su procrnogorski i prosrpski birači u najvećem broju slučajeva ostali ušančeni u okviru stranaka koje su uoči referenduma imale jednu ili drugu odrednicu.

Visoka fluktuacija ukazuje na nestabilno biračko tijelo i nekonsolidovan partijski sistem. Ove karakteristike se očekuju svakako u tzv. *novim demokratijama* u kojima se „biračko tlo“ još uvijek smiruje. Klaus fon Bajme smatra da je visoka fluktuacija glasova sasvim normalan i očekivan znak geneze novog sistema, međutim, sve dok ta faza „konsolidacije“ ne pređe tri izborna ciklusa (Von Beyme, 2002: 51). Mimo toga, visoka fluktuacija uobičajeno je znak krize na političkoj sceni i značajnog pada povjerenja u političke partije (Von Beyme, 2002).<sup>[7]</sup>

Fluktuacija birača se uobičajeno mjeri *Pedersenovim indeksom* (Pedersen, 1979) pomoću formule:  $V_i = Sp_{ix}^{1/2}$ .<sup>[8]</sup> On se kreće u rasponu od 0, kada bi faktički sve partije osvojile identičan broj glasova na svim izbornim ciklusima koje mjerimo do 100, što znači da je promjena bila potpuna, tj. da su svi igrači na političkoj sceni između dva izborna ciklusa potpuno novi.

U slučaju Crne Gore, ne možemo izračunati ovaj indeks bez određenih adaptacija. Naime, s obzirom na izborna pravila koja dozvoljavaju predizborne koalicije, one su postale veoma raširen i popularan način organizovanja političkih partija, što zapravo znači da mi ne možemo znati koliko je tačno koja partija unutar koalicije osvojila glasova. Stoga, predlažemo jednu izmjenu u načinu obračuna koja se sastoji u tome da ćemo za osnovu računanja uzeti ne broj osvojenih glasova (jer taj podatak ne postoji) već broj osvojenih mandata. Ovo čini naš adaptirani indeks inkompatibilnim za uporednu upotrebu kada su u pitanju druge države,

[7] Izborna fluktuacija do 9 odsto smatra se normalnom, čak i poželjnom, kako kaže Fon Bajme, jer bi „u protivnom bio doveden u pitanje smisao izbora“ (Von Beyme, 2002: 51).

[8] Pi je razlika glasova koje je partija osvojila između dva izborna ciklusa i uzima se uvijek kao pozitivan broj, čak i u situacijama kada je u pitanju negativna razlika.

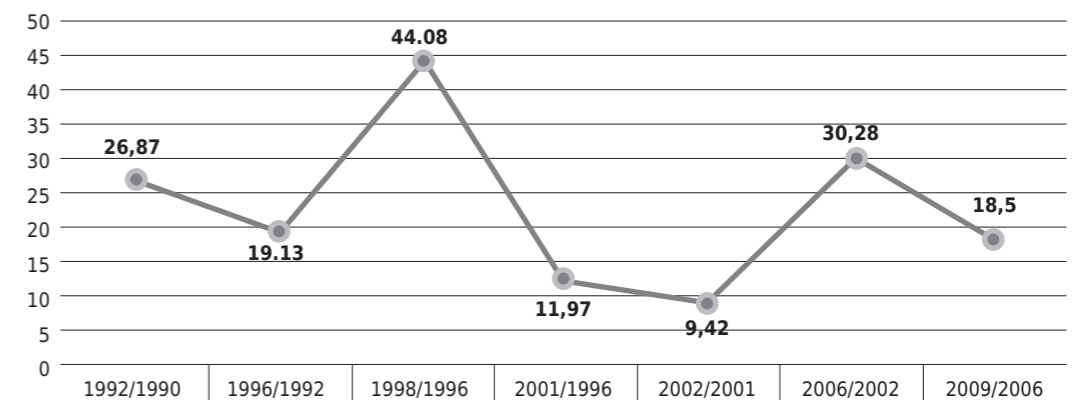
ali s obzirom na internu konzistentnost načina računanja, možemo pratiti dinamiku unutar partijskog sistema Crne Gore (tabela 3).

**Tabela 3:** Indeks fluktuacije biračkog tijela po izbornim ciklusima u Crnoj Gori

Izborni ciklus	Index
1992/1990.	26,87
1996/1992.	19,13
1998/1996.	44,08
2001/1996.	11,97
2002/2001.	9,42
2006/2002.	30,28
2009/2006.	18,50
2009/1990.	56,73

Ukoliko navedene podatke uporedimo s prosjekom za prvi izborni ciklus u postkomunističkoj Istočnoj i Centralnoj Evropi od 25 odsto (Lewis, 2000: 128) vidimo da su za taj period vrijednosti u potpunosti očekivane – 26,87 odsto. Problem nastaje u tome što se nakon četvrtog ciklusa očekuje stabilizacija na oko 8 odsto, koja se u crnogorskom primjeru nije dogodila. Činjenica da je od ustanovljenja višepartijskog sistema do izbora 2009. došlo do promjene od 56,73 odsto kada je u pitanju raspodjela mandata među političkim partijama, kao podatak govori manje od trenda koji možemo da uočimo.

**Grafikon 2:** Trend fluktuacije u broju mandata političkih partija u Crnoj Gori

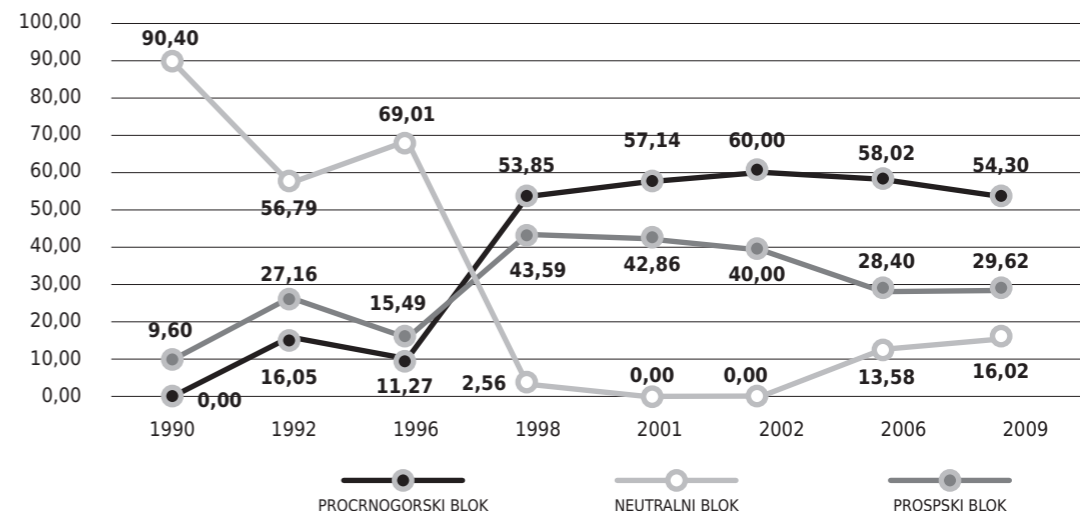


Kao što vidimo, dobijeni trend veoma ilustrativno prikazuje sve bitnije promjene na političkoj sceni u Crnoj Gori. Nakon inicijalnog ustanovljenja višepartijskog sistema i prvobitnog „traženja“ na političkoj sceni, indeks je počeo da se stabilizuje i opada, da bi iznenada svoju najvišu vrijednost dobio nakon izbora 1998, što je prva važna tačka u razvoju partijskog sistema u Crnoj Gori – raspad dominantne Demokratske partije socijalista na dvije suprotstavljene partije. Nakon ovog događaja, biračko tijelo se strukturira oko jednog osnovnog pitanja koje ćemo elaborirati u narednom dijelu, i čak dostiže vrijednost od 9,42 koja se smatra „poželjnim“ nivoom fluktuacija. Do „previranja“ na partijskoj sceni dolazi ponovo nakon izbora koji su usljedili poslije referenduma 2006, kada dolazi do migracije mandata i indeks se penje na 30,28. Nakon toga, bilježimo pad.

Odnos prema pitanju državnosti, treći kriterijum za opis partijskog sistema koji smo odabrali, prošao je kroz nekoliko transformacija i političke partije sud o tom kriterijumu menjale su u različitim periodima svog razvoja. Kao što vidimo na grafikonu 3, na prvim postsocijalističkim izborima 1990. ovo pitanje je bilo najmanje važno i dominantna partija (tada Savez komunista Crne Gore) bila je neutralna u odnosu na temu, kao i neke druge partije koje osvajaju mandate, npr. Savez reformskih snaga. S druge strane, pojavljuju se prve partije koje promovišu tu temu (Narodna stranka). Već na drugim izborima, ona dobija na značaju samostalnim nastupom na izborima prve postsocijalističke dominantno procrnogorske partije – Liberalnog saveza Crne Gore. Poslije izbora 1998, nakon raspada dominante partije, dva njena novoformirana dijela se ključno raspoznaju po ovom pitanju koje posebno jača svoju dimenziju odnosa prema Srbiji, preciznije režimu Slobodana Miloševića u Srbiji. Neutralni blok praktično će nestati sve do pojave Pokreta za promjene koji na prve izbore izlazi 2006. godine.<sup>[9]</sup>

[9] Prema izbornim ciklusima razvrstali smo partije na sljedeći način: 1) izbori 1990. – neutralni blok: DPS, SRS, DK, prosrpski blok: NS, 2) izbori 1992. – neutralni blok: DPS, prosrpski blok: NS, SRS, procrnogorski blok: LSCG, 3) izbori 1996. – neutralni blok: DPS, DUA, DSCG, prosrpski blok: NS, procrnogorski blok: LSCG, 4) izbori 1998. – neutralni blok: DUA, DSCG, prosrpski blok: NS, SNP, procrnogorski blok: LSCG, DPS, SDP, 5) izbori 2001. – prosrpski blok: NS, SNP, SNS procrnogorski blok: LSCG, DPS, SDP, DUA, DSCG, 6) izbori 2002. – prosrpski blok: NS, SNP, SNS, DSS, procrnogorski blok: LSCG, DPS, SDP, DUA, DSCG, GP, 7) izbori 2006. – neutralni blok: PZP, prosrpski blok: NS, SNP, SNS, DSS, SRS, NSS, DSJ, procrnogorski blok: LP, DPS, SDP, DUA, DSCG, HGI, AA, BS, 6) izbori 2009. – neutralni blok: PZP, DUA, DSCG, HGI, BS, prosrpski blok: SNP, SNS, procrnogorski blok: DPS, SDP.

**Grafikon 3:** Procenat mandata u Skupštini Crne Gore u odnosu prema nacionalnom i državnom pitanju



Nacionalna, u slučaju Crne Gore, i „državna“ podjela na dva bloka snažno utiče na biračko tijelo i samim tim ima kapacitet da nadjača *racionalno* u smislu ishoda glasanja. U kontekstu našeg razmatranja predominantnog partijskog sistema u Crnoj Gori, možemo reći da je ova podjela svojim snažnim potencijalom uticaja na birače nedostajući elemenat u objašnjavanju dominacije jedne partije u Crnoj Gori.

### Socioekonomski status

Socijalna i ekonomska situacija u Crnoj Gori nekoliko godina nakon nezavisnosti daleko je od stabilne, ako uzmemo u obzir niz indikatora društvenog standarda. Prema zvaničnoj statistici, prosječna plata u Crnoj Gori iznosi 475 evra, dok je prosječna cijena potrošačke korpe 767 evra. Evidentno je da rast prihoda ne prati rast cijena osnovnih sredstava za život, usljed čega standard građana ubrzano opada. Nažalost, tržište rada kao ključni agregat socioekonomskog položaja građana pokazuje osobine zasićenosti, nefleksibilnosti i neprilagođenosti savremenim ekonomskim tendencijama. Nezaposlenost prema podacima Zavoda za zapošljavanje Crne Gore iznosi oko 11 odsto (za septembar 2011), ali anketna istraživanja ukazuju na drastično veće procenat. Posebno zabrinjava to što najveći procenat među nezaposlenim licima čini mlađa populacija, usljed dugog čekanja na posao i relativne neusaglašenosti obrazovnog sistema i zahtjeva tržišta rada. Socijalna situacija u Crnoj Gori je možda najvidljivija kroz podatak da 13.906 porodica prima materijalno obezbjeđenje, a da ukupan broj članova u pomenutim porodicama iznosi 42.331.

Ukupni socioekonomski status crnogorskih građana relativno je nizak, pri čemu postoji drastična polarizacija između onih građana koji imaju

nizak SES i građana s visokim SES-om. Takođe, na visinu SES-a utiču određeni sociodemografski indikatori kao što su godine, pol, zanimanje, etnička pripadnost. Prema svim raspoloživim podacima SES u Crnoj Gori je rodno i etnički senzitivn, a istovremeno direktno zavisi od godina starosti građana (starost sve više postaje garant niskog SES-a).<sup>[10]</sup>

**Tabela 4:** Indikatori privrednog rasta u Crnoj Gori<sup>[11]</sup>

OPIS	2006. ostvarenje	2007. ostvarenje	2008. ostvarenje	2009. ostvarenje	2010. procjena
Broj stanovnika	624.136	626.204	627.097	631.600	632.000
BDP (u milionima evra)	2.148,9	2.680,5	3.085,6	2.981	3.023
BDP <i>per capita</i>	3.443	4.281	4.908	4.720	4.783
Nominalni rast BDP-a (u procentima)	18,40	24,74	15,11	-3,4	1,4
Realni rast BDP-a (u procentima)	8,6	10,7	6,9	-5,7	1,1
Inflacija (u procentima) na kraju godine	2,1	7,7	6,9	1,5	0,5
Prosječna bruto zarada (u evrima)	377	497	609	643	715
Prosječna neto zarada (u evrima)	246	338	416	463	479
Prosječna penzija (u evrima)	162	166	218	256	255
Broj zaposlenih	150.800	156.408	166.221	174.152	156.000
Stopa nezaposlenosti (u procentima)	14,6	11,8	10,8	11,0	12,1

[10] Izvor: Izlaganje U. Jankovića na temu „Socio-Economic Status of Montenegrin Citizens“, na konferenciji „20 years after: problems and prospects of countries of former Yugoslavia“, Univerza v Mariboru & Center for the Study of Post-Yugoslav societies“ & Friedrich Ebert Stiftung, december, 2011, Maribor.

[11] Izvor: <http://www.mf.gov.me/>

## Integracije

Crna Gora je kao jedan od svojih strateških ciljeva i opredjeljenja definisala integraciju u Evropsku uniju i Sjevernoatlantski vojni savez (NATO). Tako su u dokumentu pod nazivom Spoljno politički prioriteti Crne Gore<sup>[12]</sup> istaknuta tri prioriteta u ovoj oblasti:

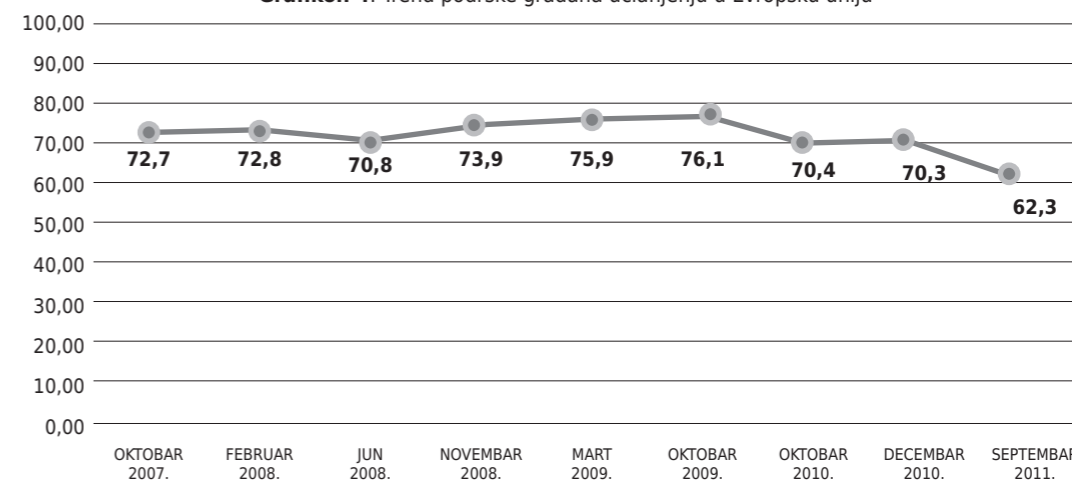
- Integracija u Evropsku uniju i Sjevernoatlantski savez - NATO;
- Unaprijeđenje i održavanje dobrosusjedskih odnosa i regionalne saradnje;
- Razvijanje bilateralne i multilateralne saradnje.

U članu 15 Ustava definisana je otvorenost Crne Gore ka razvoju saradnje s drugim državama, regionalnim i međunarodnim organizacijama. Istim članom određeno je da Crna Gora može stupati u međunarodne organizacije. Kada je u pitanju pristupanje Evropskoj uniji, Ustavom je definisano da o načinu pristupanja odlučuje Skupština, dok po pitanju drugih oblika integracije, npr. u NATO, Ustav ne definiše način pristupanja.

Oko učlanjenje u Evropsku uniju od početka ovog procesa (posebno od ostvarivanja nezavisnosti) postoji opšti politički konsenzus koji je podržan od strane građana. Među partijama koje imaju značajniji uticaj u javnosti nije bilo onih koje bi se mogle opisati kao evroskeptične, što je i očekivano s obzirom na opštu podršku učlanjenja od strane građana-birača. Ipak, kao što se može vidjeti iz grafikona 4 u posljednjih godinu dana nivo ove podrške počinje da opada. To se može objasniti na više načina. Prije svega, primijećeno je da podrška EU inače opada kako se države približavaju momentu prijema (u vrijeme pisanja ovog teksta Crna Gora čeka datum početka pregovora o pristupanju, nakon što je 13. oktobra 2011. komesar Štefan File uručio predsjedniku Vlade pozitivno mišljenje Evropske komisije o spremnosti Crne Gore za članstvo u EU i preporuku za otpočinjanje pregovora). Drugo, EU i sama prolazi kroz turbulentan i neizvjestan period, te se od strane građana manje percipira kao mjesto blagostanja i rješenje za sve probleme.

**Oko učlanjenje u Evropsku uniju od početka ovog procesa (posebno od ostvarivanja nezavisnosti) postoji opšti politički konsenzus koji je podržan od strane građana. Među partijama koje imaju značajniji uticaj u javnosti nije bilo onih koje bi se mogle opisati kao evroskeptične**

**Grafikon 4:** Trend podrške građana učlanjenju u Evropsku uniju<sup>[13]</sup>



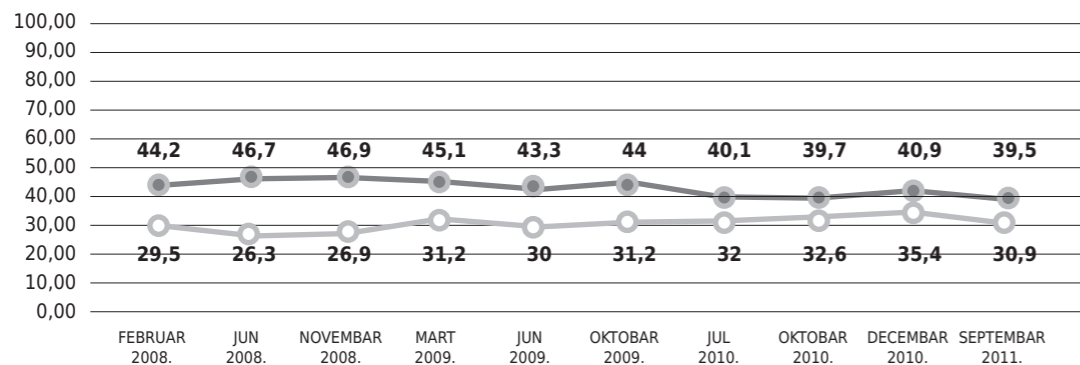
[12] Izvor: <http://www.mip.gov.me>

[13] Izvor: CEDEM, [www.cedem.me](http://www.cedem.me)



Kada je u pitanju pristupanje Sjevernoatlantskom vojnom savezu, podrška građana je uvijek bila relativno niska. Ovo se posebno može tvrditi kada se ima u vidu vrlo intenzivna kampanja koja se vodi od strane Ministarstva odbrane, ali i dijela nevladinih organizacija, a koja je usmjerena ka povećanju povjerenja u NATO. Kao što vidimo iz grafikona 5, efekti kampanje nisu značajni. Iako među građanima postoji razlika u odnosu na pitanje povjerenja u NATO u odnosu na njihovo referendumsko opredjeljenje, pri čemu su oni koji su glasali za zajednicu sa Srbijom veći protivnici integracije, opšta podrška se kreće na nivou oko 35 odsto.

**Grafikon 5:** Trend podrške učlanjenju u NATO u odnosu na referendumsko opredjeljenje<sup>[14]</sup>



Crna Gora je članica drugih važnih međunarodnih organizacija, kao što su npr. Ujedinjene nacije i njene specijalizovane agencije (UNDP, UNICEF, UNHCR, UNESCO, UNIDO, MAAE, FAO, UNEP...), te organizacija u okviru ovog sistema (SZO, MOR, SPO...), Savjeta Evrope i OEBS-a, a politika aktuelne Vlade je usmjerena ka razvoju regionalne saradnje i bilateralne saradnje sa zemljama u regionu. Tako je Crna Gora član brojnih regionalnih organizacija i inicijativa (SEECP, CEI, JJI, SECI, SEDM, A3+3 itd.).

#### Zaključak - konsolidacija demokratije

Da li je demokratija u Crnoj Gori konsolidovana? Vjerovatno je i dalje rano za definitivni odgovor na ovo pitanje. S obzirom na to da građani ove države još uvijek nisu imali priliku da prisustvuju primopredaji vlasti, teško je odgovoriti na čuveno pitanje Adama Pževorskog *da li je demokratija jedina igra u gradu*. Ipak, vjerovatniji odgovor bio bi da jeste, ako i ne jedina, onda dominantna. Volfgang Merkel predviđa

[14] Izvor: CEDEM, www.cedem.me

četiri kriterijuma na osnovu kojih bi trebalo odrediti nivo konsolidacije demokratskog sistema (Merkel, 2011: 98):

- Ustavna konsolidacija - nivo strukture koji podrazumijeva odgovor na pitanje - da li je konstitucionalni okvir konsolidovan;
- Predstavnička konsolidacija - nivo aktera koji podrazumijeva odgovor na pitanje da li su akteri prihvatili pravila demokratske igre kao jedina moguća;
- Konsolidacija ponašanja - neformalni politički akteri. Kriterijum koji podrazumijeva odgovor na pitanje da li su neformalni politički akteri prihvatili demokratske procedure kao jedine moguće;
- Konsolidacija građanskog društva - građani. Kriterijum koji podrazumijeva odgovor na pitanje da li su građani postali aktivni participanti u demokratskom odlučivanju.

Navedene kriterijume Crna Gora danas u najvećoj mjeri ispunjava. Ustav je donesen i osnovni institucionalni aranžman uspostavljen dvotrećinskom većinom predstavnika političkih partija u parlamentu. Izborni zakon je izmijenjen dovoljnom većinom i premda taj proces nije išao lako, osnovno neslaganje među partijama odnosilo se na druga, prevashodno identitetska pitanja, te je većina neophodna za donošenje izbornog zakona zapravo poslužila kao poluga za pritisak da se donesu izmjene u nekim drugim zakonima. Upravo su identitetska pitanja, pitanje jezika i državnih simbola važna prepreka da sistem po ustavnom kriterijumu smatramo konsolidovanim. Dominantna nacionalno-državna podjela opstaje kao najvažniji politički rascjep, što s obzirom na to da se radi o odnosu prema samom političkom sistemu, ima poseban eksplozivni potencijal. Ipak, relevantni formalni i neformalni politički akteri dominantno zagovaraju rješavanje ovog i drugih političkih pitanja kroz institucije i demokratske procedure, što je dobilo status uobičajene prakse. Da li je to dovoljno da mlada i krhka demokratija opstane u politički i ekonomski globalno teškom periodu, pokazaće vrijeme. •

**Literatura**

- ▼
- Darmanović, S. (2007). „Duga tranzicija u Crnoj Gori – od polukompetitivnih izbora do izborne demokratije“, u: V. Pavićević, S. Darmanović, O. Komar i Z. Vujović, *Izbori i izborna zakonodavstvo u Crnoj Gori 1990–2006*. Podgorica: Centar za monitoring CEMI.
- Kitschelt, H., Mansfeldova Z., Markowski R. and Toka G. (1999). *Post-Communist Party Systems*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Komar, O. (2009). „Montenegro“, In: D. E. Sagar, *Political Parties of the World*. London: John Harper Publishing.
- Lewis, P. G. (2000). *Political Parties in Post-Communist Eastern Europe*. London: Routledge.
- Magaloni, B. (2008). *Voting for Autocracy: Hegemonic Party Survival and Its Demise in Mexico*. New York: Cambridge.
- Merkel, W. (2011). *Transformacija političkih sustava*. Zagreb: Fakultet političkih znanosti.
- Pavićević, V. i Komar O. (2006). „Pravni okvir održavanja Referenduma o državno-pravnom statusu Crne Gore“, *Referendum u Crnoj Gori 2006. godine*. Podgorica: Centar za monitoring CEMI.
- Pedersen, M. N. (1979). „The Dynamics of European Party Systems: Changing Patterns of Electoral Volatility“, *European Journal of Political Research*, pp. 1–26.
- Sartori, G. (2002). *Stranke i stranački sustavi*. Zagreb: Politička kultura.
- Shefter, M. (1994). *Political Parties and the State: The American Historical Experience*. New Jersey: Princeton University Press.
- Šuković, M. (2009). *Ustavno pravo*. Podgorica: CID.
- Von Beyme, K. (2002). *Transformacija političkih stranaka*. Zagreb: Fakultet političkih znanosti.
- Vujović, Z. and Komar O. (2008). „Impact of the Europeanization process on the transformation of the party system of Montenegro“, *Journal of Southern Europe and the Balkans*, pp. 223–241.
- Vujović, Z. i Komar O. (2006). „Političke partije u Crnoj Gori“, u: Zoran Lutovac, *Političke stranke i birači u državama bivše Jugoslavije*. Beograd: Fridrih Ebert Stiftung.

UDC 342.5(497.6)

UDC 321:327.3(497.6)

# Bosna i Hercegovina – podijeljeno društvo bez države

**Apstrakt**

Bosna i Hercegovina, između podijeljenog društva i slabe države, opterećena unutrašnjim napetostima i zastojem u reformama prema Evropskoj uniji, živi u okvirima Dejtonskog mirovnog sporazuma. Zemlja u kojoj je posljednji popis stanovništva urađen 1991. ne zna ni koliko stanovnika ima, a političke elite se ne mogu dogovoriti da novi popis sprovedu. Zbog nepostojanja političke volje i konsenzusa o bitnim pitanjima, BiH se i 16 godina nakon rata nalazi pod patronatom međunarodne zajednice.

**Ključne riječi**

Bosna i Hercegovina, Dejtonski mirovni sporazum, ustavna reforma, međunarodna zajednica

\* Magistrirala na Evropskom univerzitetu Frankfurt Viadrina u oblasti medija i interkulturalne komunikacije. Doktorantkinja Fakulteta političkih nauka Univerziteta u Beogradu.

Postojeći Ustav u Bosni i Hercegovini sastavni je dio Opšteg mirovnog sporazuma - Dejtonskog sporazuma (aneks IV), kojim su zaustavljeni ratni sukobi u Bosni i Hercegovini, vođeni od 1992. do 1995. godine.<sup>[1]</sup> Bosna i Hercegovina (BiH) je administrativno podijeljena na Federaciju BiH, u kojoj su dominantno stanovništvo Bošnjaci i Hrvati, i Republiku Srpsku, s dominantnim srpskim stanovništvom.<sup>[2]</sup>

Dejtonski mirovni sporazum zacementirao je etničku podjelu zemlje. Federacija BiH sastoji se od 10 kantona i ima četiri nivoa vlasti: lokalni, kantonalni, entitetski i državni, dok u Republici Srpskoj ne postoji kantonalna razina. „Često se mogu čuti tvrdnje da je u Bosni i Hercegovini uglavnom već dovršen proces etničke teritorijalizacije, te da je zemlja praktično razdijeljena na tri manje-više homogena etnička teritorija. Da te tvrdnje nisu lišene temelja najbolje dokazuje etnički sastav Republike Srpske, u kojoj je nasilnim i krvavim sredstvima, s kulminacijom u srebreničkom genocidu, udio nesrpskog stanovništva smanjen na simboličnu mjeru, a povratak nepoželjnih inovjeraca i inonarodnjaka uspješno se onemogućava sve do danas. Istini za volju, Republika Srpska je samo najdrastičniji, ali ne i jedini primjer. Mnoge lokalne sredine, pa i cijeli areali u Federaciji BiH, također su etnički prekomponirani i homogenizirani, u hrvatskom ili bošnjačkom smislu, te danas imaju posve drugačije etničko-demografsko lice nego što su imali do 1991/1992. godine. Najkrupniji primjer takve prekomponiranost,

[1] Opšti okvirni sporazum za mir u BiH - Dejtonski mirovni sporazum - postignut je pod pritiskom američke administracije, na čelu s Bilom Clintonom, tadašnjim predsjednikom SAD, i njegovim specijalnim izaslanikom za BiH, te kreatorom sporazuma Ričardom Holbrukom. Sporazum su 21. novembra 1995. parafirali u Parizu: predsjednici Bosne i Hercegovine (Alija Izetbegović), Republike Hrvatske (Franjo Tuđman) i Savezne Republike Jugoslavije (Slobodan Milošević), kao garanti Sporazuma: predstavnici Evropske unije, Republike Francuske, Savezne Republike Njemačke, Ruske Federacije, Ujedinjenog Kraljevstva i Sjeverne Irske, Sjedinjenih Američkih Država. Sporazum ima 11 aneksa.

[2] Federacija BiH se prostire na 51 odsto teritorije BiH, a Republika Srpska na 49 odsto.

Dejtonski mirovni sporazum zacementirao je etničku podjelu zemlje

Unatoč protivljenjima i otporu nacionalnih i nacionalističkih političkih elita, visoki predstavnici su uspjeli uspostaviti mir, nametnuti jedinstvenu valutu, himnu, zastavu, jedinstvene registarske oznake na automobilima, jedinstvene pasoše, i određen broj zakona koji su BiH dali atribute države

Posebno su izražena nastojanja iz Republike Srpske da se sve nadležnosti koje su sa entiteta prenete na nivo države, upravo djelovanjem Kancelarije visokog predstavnika vrate na entitetski nivo

sa apsolutnom bošnjačkom brojčanom većinom, upravo je glavni grad - Sarajevo. I pokraj sve masovnosti i upornosti najrazličitijih vrsta etničkih čišćenja, ona nigdje nisu uspjela „idealno“, nego su svugdje, manje ili više, ostavila za sobom jedan broj drugih, i svugdje se stvorio povijesno novi odnos većine i manjine“ (Lovrenović i Jergović, 2010: 180-181).

Na nivou BiH zakonodavnu vlast čini Parlamentarna skupština s dva doma: Predstavničkim i Domom naroda. Zakonodavna vlast u Republici Srpskoj odnosi se na Narodnu skupštinu RS, koja broji 83 poslanika i Vijeće naroda, koje se isključivo bavi pitanjem zaštite vitalnog nacionalnog interesa. Konačnu odluku o povredi vitalnog nacionalnog interesa donosi Ustavni sud Republike Srpske.

Izvršnu vlast na nivou države čine tročlano Predsjedništvo BiH i Savjet ministara. Predsjedništvo ima tri člana: Bošnjaka, Hrvata i Srbina. Dio ustava koji se odnosi na izbor prvih ljudi zemlje je diskriminatorski, jer onemogućava one koji se ne izjašnjavaju kao Bošnjaci, Hrvati i Srbi da se kandiduju i da budu birani u Predsjedništvo BiH. Dervo Sejdić i Jakob Finci su upravo zbog toga tužili državu BiH Evropskom sudu za ljudska prava u Strazburu i gotovo dvije godine čekaju na politički dogovor vladajućih elita, kako bi odluka suda bila sprovedena u političkom i izbornom sistemu BiH.

Drugi segment izvršne vlasti predstavlja Savjet ministara, nacionalna vlada, koja je zadužena za nadgledanje spoljne, ekonomske i poreske politike. Nakon oktobarskih izbora 2010, izborni pobjednici nisu postigli dogovor o formiranju Savjeta ministara, tako da i 14 mjeseci nakon izbora djeluje stari saziv u tehničkom mandatu, što doprinosi stagnaciji zemlje i zastoju reformskih procesa ka Evropskoj uniji.

Ustav Republike Srpske usvojen je 1992. i prema njemu se neposredno na opštim izborima biraju jedan predsjednik i dva potpredsjednika. Predsjednik je uvijek Srbin, s obzirom na primjenu principa „jedan građanin - jedan glas“. Drugi dio izvršne vlasti predstavlja Vlada Republike Srpske, sastavljena od 16 ministarstava, koja se dijele po nacionalnoj formuli: osam ministarstava vode Srbi, pet Bošnjaci i tri Hrvati. Svi ostali u zemlji građani su drugog reda i uskraćena su im politička prava.

Nezaobilazan faktor u političkom sistemu BiH jeste Kancelarija visokog predstavnika (OHR). Visoki predstavnik u BiH je konačni autoritet koji tumači civilni dio Dejtonskog mirovnog sporazuma. Uloga međunarodne zajednice u BiH danas se posmatra dvojako: s jedne strane, učinjeni pomaci i reforme pripisuju se isključivo pritisku i djelovanju OHR. Unatoč protivljenjima i otporu nacionalnih i nacionalističkih političkih elita, visoki predstavnici su uspjeli uspostaviti mir, nametnuti jedinstvenu valutu, himnu, zastavu, jedinstvene registarske oznake na automobilima, jedinstvene pasoše, i određen broj zakona koji su BiH dali atribute države. S druge strane, sve glasniji su oni koji smatraju da ova kancelarija mora biti ugašena zajedno s visokim predstavnikom kao institucijom. Razlozi za to nalaze se upravo u velikim ovlašćenjima koja je imala ova kancelarija i obilato ih koristila prilikom nametanja određenih zakona i smjenjivanja demokratski biranih političkih ličnosti. Posebno su izražena nastojanja iz Republike Srpske da se sve nadležnosti koje su sa entiteta prenete na nivo države, upravo djelovanjem Kancelarije visokog predstavnika vrate na entitetski nivo.

Odnedavno u BiH djeluje i nova međunarodna institucija - Kancelarija specijalnog izaslanika Evropske unije (EUSR), koja prati evropski put BiH. Specijalni EU izaslanik ima na raspolaganju i mjere protiv neposlušnih političara u zemlji, koje se odnose na zamrzavanje njihove imovine u zemljama Evropske unije, kao i izricanje zabrane putovanja u ove zemlje. Uspostavljanje ove institucije unijelo je u političku javnost čitav niz zabuna, pojačalo kritike na račun Kancelarije visokog predstavnika (OHR) i otvorilo dilemu o odnosima Sjedinjenih Američkih Država i Evropske unije prema BiH.

Izbori se u BiH za pojedine nivoe održavaju prema različitim modelima. Izbori za parlamente u oba entiteta, kao i izbori za skupštine opština održavaju se na osnovu proporcionalnog izbornog sistema sa otvorenim listama. Birači imaju mogućnost da pored izbora stranke biraju i kandidate unutar liste one stranke koju su prethodno odabrali. Na glasačkim listićima upisana su imena svih kandidata sa svih lista političkih subjekata koji učestvuju na izborima. Izbori za dva člana Predsjedništva BiH (Bošnjak i Hrvat) vrše se na teritoriji Federacije BiH s dvije liste, pri čemu se podrazumijeva da će „svako glasati za svoje“. Izbori 2006. pokazali su šta se dešava kada „drugi glasaju za njihovog“; to je dovelo do velikih problema između dva HDZ i SDP BiH.

Izbori za odbornike skupštine opštine održavaju se prema klasičnom proporcionalnom sistemu sa otvorenim listama, a izbori za načelnika opštine po klasičnom većinskom sistemu. U Republici Srpskoj načelnik se bira u jednom krugu glasanja i brojanja glasova, a u Federaciji BiH se brojanje glasova odvija u više krugova, brojanjem preferencija po redoslijedu.

Profesorica na zagrebačkom Fakultetu političkih znanosti Mirjana Kasapović smatra da je jedan od temeljnih ciljeva Dejtonskog mirovnog sporazuma postignut: vojni sukobi su zaustavljeni i uspostavljen je trajni mir. Međutim, ona naglašava kako u međunarodnim naučnim krugovima preovladava stanovište da se BiH, nakon ratnih sukoba, nije uspjela konstituisati kao savremena demokratska država, čime nije ispunjen drugi temeljni dejtonski cilj. „U politološkoj literaturi koja se bavi poredbenim istraživanjem postkomunističkih država Istočne Europe Bosna i Hercegovina obično se ni ne proučava kao zasebna država. Tvrdi se da ona nije suverena država, budući da 'nakon 1995. postoji zahvaljujući masivnijoj intervenciji Zapada', te se nalazi pod stvarnim protektoratom država NATO pod vodstvom Sjedinjenih Država. Uz to, ona nije ni cjelovita država jer središnja vlast ne kontrolira polovicu svoga nominalnog teritorija i stanovništva koje živi na njemu“ (Pridham i Gallagher, 2000: 55, 107). Premda se međunarodna zajednica nadala da će nakon potpisivanja mirovnog sporazuma nastati ujedinjena, demokratska, multikulturalna, ekonomski zdrava, dekriminalizovana i održiva država, teško bi bilo dokazati da je Bosna i Hercegovina jedinstvena politička cjelina i da funkcioniše kao savremena država u uobičajenom značenju tog pojma (Kasapović, 2005: 13–14).

Mirjana Kasapović dokazuje kako je BiH tipično podijeljeno društvo, te da su društveno-vjerski i etnički rascjepi koji su je podijelili duboko ukorijenjeni u njezinoj istoriji, kao i da nisu nastali vanjskim uticajima ni 1990. ni 1995. godine. „Ta ključna ishodišna postavka protuslovi uporno promicanom mišljenju da postojana višestoljetna vjerska i etnička

»  
**Odnedavno u BiH djeluje i nova međunarodna institucija - Kancelarija specijalnog izaslanika Evropske unije (EUSR), koja prati evropski put BiH**

»  
**Bilo kakav iskorak iz stanja u kojem se zemlja nalazi nemoguć je bez dogovora tri naroda i to je opšteprihvaćena etnopolitička formula; interesi i koncepti naroda na način na koji ih predstavljaju njihovi politički predstavnici nepomirljivi su i često dijametralno suprotni**

»  
**Srbima je Dejton jedina formula opstanka BiH, s obzirom na to da su ovim sporazumom, koji su istina u prvim godinama ogorčeno odbacivali kao nedostojan, dobili „državu u državi“**

podijeljenost nije imala ozbiljnije strukturalne posljedice ni za društvo, ni za državu. Ako je i bilo podjela i sukoba u povijesti, smatra se da su oni uglavnom prevladani u socijalističkoj 'kovačnici bratstva i jedinstva', gdje je nastalo gotovo uzorno multikulturalno društvo, i to bez ikakvih demokratskih institucija. Ono je nasilno razoreno izvana, u procesima raspada jugoslavenske države, u kojima su vanjske agresivne sile, Srbija i Hrvatska, politički izmanipulirale i mobilizirale dijelove svojih nacionalnih zajednica u toj zemlji i izazvale urušavanje bosanskog društva i države. Zbog razumljivih političkih razloga to je nepovijesno mišljenje osobito prošireno među pripadnicima suvremene bošnjačke političke i znanstvene elite, ali je postalo i okosnicom diskursa stotina birokratskih ignoranata i 'politički korektnih' multikulturalističkih frazera iz mreže 'međunarodnog civilnog društva', što su nakon 1995. godine preplavili zemlju, preuzetno se uključujući u svojevrсни diskurzivni rat što se vodio i još se vodi oko interpretacije sadašnjosti i budućnosti zemlje“ (Kasapović, 2005: 8).

Književnik, publicist i novinar Ivan Lovrenović vidi dva razloga zbog kojih dejtonsko političko uređenje BiH samo po sebi predstavlja kočnicu bilo kakvom ozbiljnom reformskom procesu: 1) političko-teritorijalno-administrativna podjela zemlje i 2) odnos između međunarodnih i domaćih političkih struktura. „Formula: jedna država, dva entiteta (plus jedan distrikt - Brčko), tri konstitutivna naroda - proizvod je koji na sebi nosi izraziti pečat jednokratne pragmatične svrhe i konkretnoga trenutka. To je smjesa disparatnih elemenata i kompromisa, čiji je glavni cilj bio da se zaustavi rat, ali tako da se sve 'strane' natjeraju na ustupke, a da se nijedna ne osjeti poraženom... Drugi momenat, zbog kojeg dejtonsko uređenje predstavlja prepreku za izlazak Bosne i Hercegovine iz začaranog kruga stagnacije, jeste odnos između međunarodne i domaće vlasti. Riječ je o posebnom, do sada vjerovatno nepoznatom slučaju dualizma vlasti, koji nas suočava s pitanjem: u čijim je rukama Bosna i Hercegovina? Cijeli model je tako postavljen, da domaćoj političkoj strukturi onemogućuje puni razvoj i osamostaljenje, dozrijevanje do pune svijesti o odgovornosti za vlastitu zemlju, ostavljajući je u nekoj vrsti trajne neponuljetnosti, dok međunarodnom faktoru, i pokraj sve njegove goleme realne moći, ograničava puni i otvoreni protektoratski kapacitet. Time ga ostavlja bez prave i transparentne odgovornosti, ali i bez jasnog zadatka, a paradoksalno, olakšava mu punu samovolju voluntarističkog i *ad hoc* djelovanja, onda kad je ono potrebno njemu“ (Lovrenović, 2010: 153).

Bilo kakav iskorak iz stanja u kojem se zemlja nalazi nemoguć je bez dogovora tri naroda i to je opšteprihvaćena etnopolitička formula; interesi i koncepti naroda na način na koji ih predstavljaju njihovi politički predstavnici nepomirljivi su i često dijametralno suprotni. Stoga je teško procijeniti šta bi se dogodilo s BiH, kada bi se međunarodna zajednica povukla iz zemlje - da li bi nadjačale dezintegrativne snage, s obzirom na to da ne postoji dovoljno jak kohezivni unutrašnji element koji bi obezbijedio očuvanje BiH.

Srbima je Dejton jedina formula opstanka BiH, s obzirom na to da su ovim sporazumom, koji su istina u prvim godinama ogorčeno odbacivali kao nedostojan, dobili „državu u državi“.

U drugom dijelu BiH rado bi se izvele značajnije promjene ovakvog uređenja - Bošnjaci bi najradije ukinuli entitete, Hrvati su sve nezadovoljniji i sve glasnije ističu zahtjeve za osnivanje trećeg entiteta.

Tako je debata o novom ustavu BiH postala jedna od najžešćih rasprava u zemlji. Očito je da se Dejtonski mirovni sporazum nalazi u fazi ozbiljnog razmatranja, i da unatoč brojnim prijedlozima, ne postoji rješenje oko kojeg bi se saglasili svi politički akteri, čak ni u onim dijelovima za koje je Venecijanska komisija 2005. utvrdila da se nalaze u suprotnosti s evropskim standardima o ljudskim pravima i osnovnim slobodama. „Teškoće u kojima se Bosna i Hercegovina nalazi nisu rezultat sadašnjeg ustava, niti bi temeljita reforma ustava otklonila taj problem. To da Dejtonski ustav i dalje opstaje, prije je izraz nepostojanja konsenzusa o strukturi države“ (Biber, 2009: 21).

Dok političke elite u zemlji vode sve bespoštedniju i iscrpljujuću borbu oko nacionalnog i političkog, Bošnjaci, Hrvati i Srbi sve su siromašniji. U zemlji u kojoj se procjenjuje da živi oko 3,5 miliona stanovnika, više od pola miliona građana je bez posla.

Istraživanja javnog mnjenja<sup>[3]</sup> pokazuju da Bošnjaci vide bolju budućnost u ukidanju entiteta i jačanju države, što je za Hrvate i Srbe neprihvatljivo. Srbi i Hrvati bolju budućnost vide u uređenju države kroz tri entiteta. Ista istraživanja potvrdila su kako u BiH ne postoji konsenzus o prošlosti, a ni o budućnosti zemlje. „Unatoč stoljetnom životu jednih s drugima i jednih pokraj drugih, Bošnjaci, Hrvati i Srbi međusobno se slabo poznaju i njihove međusobne percepcije se temelje na velikom broju stereotipa. Istina je da je rat u značajnoj mjeri doprinio međusobnoj slici koju smo vidjeli, i da jedni druge još uvijek dobrim dijelom promatraju kroz tu ratnu prizmu“ (Skoko, 2011: 73). Jedna od glavnih otežavajućih okolnosti na putu međusobnog pomirenja i izgradnje zajedničke države koja bi svima bila prihvatljiva, smatra Skoko, jeste nepostojanje zajedničkog cilja. Svaki narod uglavnom ima svoje nacionalne, odnosno partikularne ciljeve i svoje viđenje budućnosti. Drugi veliki problem jeste nepostojanje konsenzusa oko rata i odgovornosti za ratne zločine – svaki narod smatra da je vodio odbrambeni rat i da se nalazi u ulozi žrtve. Ratne traume prisutne su u svakodnevnom životu i opterećuju odnose među narodima, među kojima ne postoji povjerenje.

Mnogi u BiH smatraju da bi eventualni ulazak zemlje u Evropsku uniju mogao riješiti sve nagomilane probleme. Očito je, međutim, da taj element nije dovoljan pokretač promjena, niti jak magnet koji bi natjerao pojedine narode da naprave ustupke prema drugima, ili se odreknu nekih svojih partikularnih interesa nauštrb zajedničkih. Posljednji izvještaj Evropske komisije o BiH donio je treću po redu negativnu ocjenu za napredak, bolje reći, stagnaciju zemlje u integracijskom procesu. BiH je potpisala Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju. U prvoj polovini 2011. nije realizovala niti jednu aktivnost iz oblasti ljudskih prava i zaštite manjina, regionalnih pitanja i međunarodnih obaveza, carina i poreza, zaštite okoline, finansijske kontrole, te organizovanog kriminala i terorizma, predviđenih Akcionim planom realizacije prioriteta iz

[3] Istraživanje „Što Hrvati, Bošnjaci i Srbi misle jedni o drugima, a što o Bosni i Hercegovini“, sprovedeno je tokom 2010. na prostoru BiH, a publikovano je 2011. godine.



**Dok političke elite u zemlji vode sve bespoštedniju i iscrpljujuću borbu oko nacionalnog i političkog, Bošnjaci, Hrvati i Srbi sve su siromašniji**



**Svaki narod uglavnom ima svoje nacionalne, odnosno partikularne ciljeve i svoje viđenje budućnosti. Drugi veliki problem jeste nepostojanje konsenzusa oko rata i odgovornosti za ratne zločine – svaki narod smatra da je vodio odbrambeni rat i da se nalazi u ulozi žrtve**

dokumenta „Evropsko partnerstvo s BiH“.<sup>[4]</sup> Procenat realizovanih aktivnosti nalazi se ispod 15 odsto. Milorad Dodik, predsjednik Republike Srpske, najavio je da će Evropskoj uniji predložiti dvije agende integracijskog procesa, jednu posebnu imala bi Republika Srpska, a drugu Federacija BiH.<sup>[5]</sup>

U procesu pristupanja NATO savezu BiH se nalazi u statusu unapređenog intenziviranog dijaloga.

## Zaključak

Gotovo da je stajanje BiH u mjestu postalo deprimirajuće. Opšte stanje u BiH se nakon 15 godina po završetku rata opisuje kao stalna politička kriza i društvena stagnacija. To tapkanje u mjestu, u zatvorenom krugu, jednako se „odnosi na sve relevantne aspekte: politički, socijalno-ekonomski, razvojni, kulturni, obrazovni, na izostanak društveno-etičke rekonzilijacije, te općenito na kvalitetu međunacionalnih odnosa. Teško je dovoljno naglasiti dramatičnost činjenice da kriza i stagnacija traju predugo, te se već pretvaraju u životni modus, ali još gore od toga jeste gotovo sigurno predviđanje da će ovakvo stanje biti produljeno u svakom narednom izbornom ciklusu, jer je očuvanje *status quo* i odgađanje kvalitativnih promjena zapravo osnovni motiv i način održanja na vlasti postojećih partija, lidera, i političko-interesnih oligarhija, jednako umreženih u korupcijski sustav cijele jedne 'nove klase', potpuno neovisno o razlikama u njihovim proklamovanim političkim i ideološkim ciljevima i orijentacijama“ (Lovrenović, 2010: 150).

Umjetna država, podijeljena na dva entiteta s tri naroda, bez pobjednika i poraženih, bez jasnih žrtava i kažnjenih krvnika, očito ne može svojim građanima osigurati pravedan mir koji je nužan preduslov saradnje i normalnog života. I ponašanje međunarodne zajednice u BiH doprinosi da se zadrže stagnacija i *status quo*.



**Umjetna država, podijeljena na dva entiteta s tri naroda, bez pobjednika i poraženih, bez jasnih žrtava i kažnjenih krvnika, očito ne može svojim građanima osigurati pravedan mir koji je nužan preduslov saradnje i normalnog života. I ponašanje međunarodne zajednice u BiH doprinosi da se zadrže stagnacija i status quo**

[4] Prema izvještaju Vladinog tijela na nivou države Direkcije za evropske integracije BiH.

[5] Izjava iz novembra 2011, neposredno pred održavanje međunarodne konferencije u Italiji o usklađenosti BiH sa Evropskom unijom, u organizaciji njemačke fondacije Konrad Adenauer.

**Literatura**

- Antonić, Gavriilo (2009). *Izborni sistemi i kampanje*. Banja Luka: Orfej.
- Biber, Florian (2009). „State–building u BiH: Iskustva za put od Dejtona do Bruxellesa“, *Bosna i Hercegovina – 2014. Gdje želimo stići? Bosnien und Herzegowina 2014. Wo wollen wir hin?* Sarajevo: Fondacija Friedrich Ebert BiH.
- Kasapović, Mirjana (2005). *Bosna i Hercegovina: podijeljeno društvo i nestabilna država*. Zagreb: Politička kultura.
- Kecmanović, Nenad (2007). *Nemoguća država*. Banja Luka: Glas Srpske.
- Lasić, Mile (2010). *Mukotržno do političke moderne*. Mostar: Dijalog.
- Lovrenović, Ivan i Jergović Miljenko (2010). *Bosna i Hercegovina – budućnost nezavršenog rata*. Zagreb: Novi liber.
- Skoko, Božo (2011). *Što Hrvati, Bošnjaci i Srbi misle jedni o drugima, a što o Bosni i Hercegovini*. Sarajevo: Fondacija Friedrich Ebert BiH.
- Stanisavljević, Dragan (2010). *Mediji i javno mišljenje u Republici Srpskoj*. Sarajevo: Fondacija Friedrich Ebert BiH.
- Šolaja, Miloš (2006). *Balkan u transatlantskoj pukotini*. Banja Luka: Centar za međunarodne odnose.

**Jim Seroka**Department of Political Science  
Auburn University, USA

# Changes in U. S. National Security and Foreign Policy and Implications for the Western Balkans

**Abstract**

In response to shifts in the power distribution of the global international system, policy makers in the United States have adopted a “Smart Power” strategy that involves a coordination of the diplomatic, informational, military, economic and soft power instruments of power to foster a more efficient and effective national security and foreign policy for the United States. This Smart Power strategy has generated significant achievements for the U. S. as seen in the Reset with Russia with its the START treaty and the recent NATO activities in Libya. One implication of Smart Power strategy, however, is the reorientation of U. S. concerns towards Asia and away from Europe, including the Western Balkans. This relative disengagement by the U.S. provides an opportunity for the Western Balkans to cooperatively forge their own security solutions in the region.

**Key Words**

Smart Power, US National Security Policy, Western Balkans Security Integration

\* Džim Seroka, redovni profesor Univerziteta Auburn.

### A World in Transition

During the last several years, policy makers in the United States have substantively altered their understanding and perception of the role, centrality, and capabilities of the U.S. to manage and direct world affairs. While U.S. political leaders continue to proclaim to American audiences the exceptional character of America to lead the world, they have also understood and recognized that the unipolar moment of U.S. unchallenged global influence is passing, and that the period of guaranteed unilateral U.S. dominance in international affairs is likely to recede. In short, the United States has reconciled to the reality that it cannot provide global security unilaterally; that engagement with potential adversaries, not confrontation, is a strategic necessity; and that the U.S. must pick and choose how and where to use its limited national resources to maintain global order.

While there is a growing acceptance within the U.S. that America cannot continue to act as a world hegemon and that the world is no longer unipolar, there has been no consensus on what will be the shape of new international security system. There are serious debates on whether the international system will emerge as a multipolar system, what those poles will be, when the tipping point will occur, and whether the new global system will necessarily be a threat to U.S. national interests and power. In addition, there are increasingly strident debates over how to prioritize the national security threats for the United States, as well as the appropriate strategy to employ to achieve U.S. national security objectives.

Events in Central Asia and the Middle East have also expanded the American understanding of security well beyond the traditional view of military defense with its excessive reliance on a "boots on the ground" strategy. It has become obvious that state security now embraces concern regarding individual security, rule of law, police and judicial reform, and control over transnational criminal activities and terrorist actions. Security can no longer be considered a local affair that can be contained within a state's boundaries. Contemporary security is global, and what happens in remote regions (e.g. Somalia, Yemen, Afghanistan, Congo) will have transnational or regional repercussions resulting in refugee

crises, failed states, piracy, famine, and public health disasters. These are security issues which the U.S. and others cannot ignore, but which traditional military forces are poorly prepared to address or deter.

### Smart Power: U.S. Policy Response to a World in Transition

The new administration of President Obama recognized that the national security and foreign policy of the United States could not respond to every threat in the world, could not continue to oppose its antagonists unilaterally, could not refuse to engage with potential adversaries, and could not continue to achieve victory over insurgencies through purely military means. In addition, the Obama administration argued that continual conflict and overextension of national security responsibilities, if not reversed, would threaten the economic strength of the nation and eventually weaken U.S. national security. As the U.S. National Security Strategy (2010) clearly pointed out, the U.S. response to the challenge would be to revitalize the U.S. economy and educational and scientific infrastructure; work through the international system, not outside it; and employ all the instruments of national power (i.e. diplomatic, informational, military, economic, and cultural) in a coordinated whole of government approach.

The general strategy of coordinating all the instruments of national power in the execution of U.S. national security policy is commonly referred to as *Smart Power*. This approach, based on the model proposed by Joseph Nye (2011), argues for an event specific and customized application of the varied U.S. national instruments of power, including soft power and cultural influence, to achieve U.S. national objectives. *Smart Power* is designed to reduce an overreliance on the unilateral use or threat of military power and economic sanctions and to include factors such as soft power inducements, diplomatic persuasion and pressure, and multilateral engagement to achieve desired ends. Within the government itself, *Smart Power* meant that the various ministries, such as defense and foreign affairs, would jointly plan and coordinate the execution of national security and foreign policy and cooperate with one another in implementing a common plan. *Smart Power*, in short, provides a coordinated mechanism to prioritize national security issues and foreign policy, and assigns resources where the national interest was highest. It promises to lower costs, minimize risks, place checks on future military expeditions, encourage engagement with allies, rivals and competitors, and conserve American power in a rapidly changing world.

In the short period of time since its initial application, *Smart Power* has had some significant policy impacts. The so-called *Reset with Russia* which was designed to reverse the increasing tensions between the two nuclear powers resulted in a notable increase in cooperation between the two powers and the Strategic Arms Reduction Treaty (START). Even more significant was the anti-Khadafy NATO actions in Libya where the U.S. was willing to assist others, such as France and the UK, to take the leading role, with the U.S. in a supporting role. In the context of *Smart Power*, the European region has become a major security asset for the U.S., rather than a threat or security consumer. Thus, European

issues receive relatively little attention from U.S. policy makers, and the outstanding European security issues in the Western Balkans and Caucasus tend to be placed on the back burner of American security concerns.

To date, U.S. policy makers can argue that the exercise of a *Smart Power* strategy has given the U.S. a reasonably effective tool to navigate through the metamorphosing international system. The *Smart Power* strategy has helped the U.S. to avoid conflict where its national interests are not materially engaged, work with other actors including NGOs in the international system, lower tensions with rivals and competitors, and strengthen collective security.

#### Implications of the U.S. *Smart Power* for the Western Balkans

For the Western Balkans, a *Smart Power* strategy means that the significance of the region to the United States national security policy is sharply reduced, and that motivation for the U.S. to pay much attention to the region are diminished. Since 2001, U.S. regional priorities have increasingly shifted from Europe to the Middle East and East Asia, and one indication of the shift is the disengagement by the U.S. away from being the lead security actor in the Western Balkans. This U.S. gradual withdrawal from the Western Balkans region is a consequence of the realities that the region no longer represents a serious security threat to Europe or to the United States, and that the Europeans through NATO and the ESDP have the capabilities to take responsibility for security in the region without U.S. leadership.

Under contemporary conditions, the strategic importance of the Western Balkan nations in global security cannot be defined, as in the past, by their importance to the global balance of power in Europe. Rather the strategic value of the Western Balkans is now judged by their contributions to the global struggles against terrorism, arms and human trafficking, international criminal activities, and other transnational threats. Even a cursory examination of U.S. strategic activity underscores the extent to which US strategic attention has been redirected away from the Western Balkans. For example, the US National Security Strategy (2010) and the US National Defense Strategy (US DOD, 2008) make only a single passing reference to the Balkans, and they refer to Europe, NATO or the EU only in reference to their out of Europe missions and contributions. Even NATO's New Strategic Concept (2010) mentions the Western Balkans only to reiterate its support for their eventual integration into Europe.

The transition of the Western Balkans from a major global concern in great power politics during the cold war to a marginal participant in the struggle against the modern transnational threats is reflected by the willingness, if not eagerness, of the United States to transfer oversight and operational responsibilities of security in the Western Balkans to European NATO or preferably European Union (ESDP) commands. Total U.S. military and peacekeeping commitments to the region (including Bosnia and Kosovo) are capped at no more than 15% of the total contributions of all countries; and currently less than 780

US troops, predominantly National Guard, are stationed in the region<sup>[1]</sup>. The large bulk of the remaining 6,250 KFOR force, for example, is now staffed by European nation contingents, and European Union forces have sole conflict management responsibility for Bosnia-Herzegovina and Macedonia.

Financial and non military United States support to the region has also declined sharply. The U.S. Congressional Research Service (2009) notes that funding for the Western Balkans dropped from 621 million dollars (US) in fiscal year 2002 to 284 million dollars in fiscal year 2010, and that the "shift in U.S. priorities in the wake of the September 11 attacks moved the Balkans to the periphery of congressional concerns, at least when compared to the situation in the 1990s".

Primary security issues that concern the United States in the Balkans are linked to assistance in combating transnational global threats, alleviating problems associated with nation building, and facilitating the reconstruction following the conflicts of the 1990s. Specifically, these concerns include: terrorism, trafficking and international criminal activity; building the institutions of the state, including judiciary and police; establishing rule of law and reduction of corruption; ethnic reconciliation and refugee return/resettlement; and economic growth and reconstruction of infrastructure, including transportation, communication, education, and health care. Thankfully, these problems, while serious, are not at the same level of threat as the ethnic cleansing and civil wars of the 1990s; and these problems do not necessitate anything close to the concerns and need for external involvement by other nations and international organizations that occurred at that time.

From the U.S. perspective, there are no significant military security threats facing the Western Balkans today; and for the threats that might realistically occur in the future, European resources are more than capable of dealing with the problems. In contrast to the 1990s, no national armed force in the Western Balkans region has the capacity to threaten the security of its neighbors. A national armed force totaling 10,000 to 20,000 members does not pose an offensive threat, particularly if isolated from communications, logistics and supplies. These national armed forces, to a greater or lesser extent, are now dependent upon NATO and the U.S., and they are each integrated within the NATO structures through NATO or the Partnership for Peace. Realistically, no national army in the region can function autonomously for an extended period of time or realistically threaten its neighbors with sufficient military force to endanger state sovereignty.

For the U.S., the security emphasis in the region has shifted from military concerns and state level threats to concerns over wider security issues including transnational crime and judicial reform. As a consequence, the U.S.'s primary security vehicle for the Western Balkans has become the region's integration into Europe. As Philip Gordon, the U.S. Assistant Secretary for European and Eurasian Affairs, stated: *We have a vision of a democratic, peaceful, and prosperous region and we believe the path to achieving this vision for Southeastern Europe*

[1] Numbers listed by NATO as of October 5, 2011



is through integration into Europe's political and economic institutions (Gordon, 2010). In other words, the United States has permanently passed on to Europe primary security responsibilities for the Western Balkans.

#### The U.S. Economic and Political Crises and Impact on the exercise of *Smart Power*

Despite its relative success and promise, the exercise of *Smart Power* in the conduct of U.S. national security policy appears likely to become a hostage, if not casualty, of the toxic struggle for political dominance in Washington. Strong currents in the U.S. Congress, particularly in the Republican party, adamantly favor sharp cuts to reduce the resources available for diplomatic activity, and multinational organizations, including the UN. Many members of Congress, and perhaps a majority, are also dedicated to the elimination of all foreign assistance programs, save those directed to Israel. Public hostility to free trade, multilateralism, and globalization is growing, as well as suspicion of the intentions of China, Russia, various Middle Eastern nations, if not the entire Islamic world. It seems likely, therefore, that the flexibility to conduct a *Smart Power* strategy will be sharply reduced in the near future.

Under such circumstances the continuance of *Smart Power* may become questionable and the ability of U.S. policy makers to prioritize national security interests and apply the optimal mix of resources will become hamstrung. It seems quite certain that the political paralysis in Washington will mean that the U.S. will not be able to respond proactively to international events; that it will likely withdraw to a much narrower and parochial core of issues, and that it is unlikely to exercise leadership and propose initiatives which will facilitate reforms in the international system. Significantly, the political stalemate in the U.S. suggests that national security decision making will become more heavily weighted towards the military as the last remaining well-resourced instrument of national power. Finally, for the Western Balkans, this political struggle almost certainly means that the U.S. will reduce its involvement and interests even more quickly and become even less engaged in the region.

#### Opportunities for the Western Balkans

Neglect by a great power is not necessarily a bad thing. This relative neglect could provide an opportunity for the nations and governments of the Western Balkans to take the initiative in their own hands and peacefully and cooperatively address the outstanding security issues in the region and on their own terms. Since neither the U.S. nor the EU appears to be keen on committing to major new initiatives in the region and each is transfixed with their own internal crises, this is an opportunity for the Western Balkans to develop their own course towards a broad based regional security architecture that promotes rule of law, judicial reform, law enforcement, border controls, and meaningful refugee resettlement.

The opportunity exists for the Western Balkans to take the initiative to strengthen multilateral linkages across ministries and deal more effectively with common security issues on a bilateral or multilateral basis. It is almost certain that such regional efforts, should they be successful, would be supported by the U.S., and that the results would secure a more permanent and productive relationship between the nations of the Western Balkans and the United States. •

#### Literature

- ▼
- Congressional Research Service, *Future of the Balkans and U.S. Policy Concerns*, CRS Report for Congress, RL32136 (May 13, 2009). <http://www.fas.org/sgp/crs/row/RL32136.pdf>
- Gordon, Philip H., *Testimony Senate Foreign Relations Subcommittee on European Affairs* (April 14, 2010) <http://foreign.senate.gov/imo/media/doc/GordonTestimony100414p.pdf>
- North Atlantic Treaty Organization. *Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organization*. Lisbon, Portugal (November 19, 2010). <http://www.nato.int/lisbon2010/strategic-concept-2010-eng.pdf>
- Nye, Joseph S., (2011). *The Future of Power*, Public Affairs: New York.
- United States Department of Defense. *National Defense Strategy*, Washington DC (June, 2008). <http://www.defense.gov/news/2008%20national%20defense%20strategy.pdf>
- United States, Office of the President, *National Security Strategy of the United States of America*, Washington, DC (May 2010). [http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss\\_viewer/national\\_security\\_strategy.pdf](http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf)

UDC 321.7(497.4:407.11)

316.4

# Konsolidacije demokratije u Sloveniji i Srbiji – uporedna analiza

## Apstrakt

Slovenija i Srbija su imale prilično različite puteve tranzicije. U Sloveniji je do pluralizacije i demokratizacije došlo kombinovanjem inicijative odozdo i popuštanja odozgo. Višepartizam u Srbiji nije išao tako lako, jer su stare elite došle na vlast u pretppluralističkom periodu i nisu pokazivale spremnost da se demokratizuju. Civilno društvo, koje je u Jugoslaviju došlo preko Slovenije, odigralo je značajnu ulogu u pluralizaciji, ali je u kasnijoj fazi značajan broj aktivista ušao u javni sektor i završio u 'nation state building' procesu. Iako se u Sloveniji radi o kontinuitetu političke elite, ona je bila posvećena demokratizaciji (Kučan, Drnovšek, Janša, Rupel). U Srbiji je obrnut slučaj. I Slovenija i Srbija su se opredelile za sistem s neposredno izabranim predsednikom države (oblikovanjem modela prema Kučanu i Miloševiću). Socijalna homogenost i politički konsenzus u Sloveniji doprineli su stabilnosti demokratije, dok u Srbiji toga nije bilo. Države bivše Jugoslavije koje nisu bile uključene u rat (Slovenija, osim 'desetodnevnog' s delom JNA), imale su bržu i uspešniju tranziciju. Slovenija je bila najrazvijenija republika u bivšoj Jugoslaviji i najviše orijentisana prema Zapadu. Srbija je tokom devedesetih godina XX veka u mnogim dimenzijama predstavljala razoreno društvo. Političke promene u Sloveniji konstitucionalizovane su u ranoj fazi, 23. decembra 1991.

\* Autor je vanredni profesor Fakulteta političkih nauka u Beogradu. Ovaj tekst je rezultat rada na projektu „Politički identitet Srbije u regionalnom i globalnom kontekstu“, evidencioni broj: 179076, rukovodilac projekta, prof. dr Vesna Knežević Predić, koji se realizuje u okviru Fakulteta političkih nauka, Univerziteta u Beogradu. Projekat finansira Ministarstvo prosvete i nauke Republike Srbije.

godine. Milošević je htio da održi vlast i kontinuitet, i zato se odlučio najpre za usvajanje Ustava 1990, pa tek onda za izbore. U Sloveniji su demokratske promene praćene relativno širokim konsenzusom glavnih političkih aktera o određenim važnim pitanjima: otcepljenje, okrenutost Zapadu, učlanjenje u EU i NATO. U Srbiji ne samo da toga nije bilo, već i danas ima stranaka koje smatraju da 'Evropa ima alternativu', iako ne preciziraju šta to tačno znači. Konsolidaciji demokratije u Sloveniji doprineo je i proces evropeizacije i učlanjenja u EU i u NATO, kao i međunarodno okruženje i podrška važnijih država. Srbija je tokom devedesetih bila na izvan-evropskom putu, a od 2000. je naglašeno proevropski orijentisana. Tranzicija ka demokratiji u Sloveniji bila je kontinuirana, dok je u Srbiji bila isprekidana i diskontinuirana. Ipak, za razliku od Srbije, u Sloveniji je demokratija konsolidovana, a delotvorna slovenačka država, iako ima svoje probleme, deli sudbinu evropskih država, a ne Zapadnog Balkana, kao što je slučaj sa Srbijom.

### Ključne reči

Slovenija, Srbija, tranzicija, konsolidacija demokratije .

U ovom tekstu bavimo se političkim promenama i konsolidacijom demokratije u Sloveniji i Srbiji. Ove dve države imale su dijametralno suprotne puteve tranzicije. To su bile republike koje su živele zajedno u Kraljevini Srba, Hrvata i Slovenaca i u SFRJ, i koje su se prve razile, ali danas uspostavljaju možda najbolje odnose među bivšim jugoslovenskim republikama. Na primeru ovih dveju država testira se nekoliko hipoteza vezanih za demokratsku tranziciju i konsolidaciju. Različite teorije demokratske tranzicije ukazuju na različite činioce koji su prethodili demokratizaciji i uspostavljanju demokratije. Reč je o prelasku iz jednog poretka u drugi, iz manje ili više autoritarnog u manje ili više demokratski poredak, iz planske ekonomije u tržišnu, iz zatvorenog ka otvorenom društvu. Određeni broj činilaca i promenljivih, ili određena teorija, važe samo za nekoliko slučajeva.<sup>[1]</sup> Demokratizacija u svakoj zemlji jeste

[1] Prema Samjuelu Hantingtonu, mnogobrojnost teorija i raznovrsnost iskustava sugerišu mogućnost sledećih propozicija: prvo, nijedan pojedinačni činilac nije dovoljan da objasni razvoj demokratije u svim zemljama ili u pojedinoj zemlji; drugo, nijedan pojedinačni činilac nije nužan za razvoj demokratije u svim zemljama; treće, *demokratizacija u svakoj zemlji jeste rezultat kombinacije uzroka*; četvrto, kombinacija uzroka koji dovode do demokratije razlikuje se od zemlje do zemlje; peto, kombinacija uzroka koji su uopšteno odgovorni za jedan talas demokratizacije razlikuje se od uzroka odgovornih za druge talase; šesto, uzroci koji su odgovorni za početne promene režima u talasu demokratizacije verovatno će se razlikovati od uzroka koji su odgovorni za kasnije promene režima u talasu. Samuel P. Huntington,

rezultat kombinacije više različitih uzroka.<sup>[2]</sup> Prema Adamu Pževorskom, korisno je posmatrati tranziciju autoritarnog režima u demokratski sistem koja se sastoji od dva simultana, do neke tačke autonomna procesa: proces dezintegracije autoritarnog režima, koji često podrazumeva oblik „liberalizacije“, kao i proces pojavljivanja demokratskih institucija. Iako su obe transformacije određene odlikama starog režima, u nekom momentu specifično demokratske institucije moraju biti ustanovljene.<sup>[3]</sup> U ovoj analizi koriste se i kombinuju različiti činioci koji su igrali važnu ulogu u procesu demokratizacije, i, uslovi i akteri, kontekst i strategije.

**1.** Karakter prethodnog režima (*ancien regime*) bitno utiče na proces demokratizacije.<sup>[4]</sup> Slovenija i Srbija pripadale su tradiciji jednopartijskih komunističkih režima. Važna osobina ovih sistema bila je isprepletenost partije i države. U jednopartijskim sistemima ideologija partija određivala je identitet države. U Sloveniji je proces pluralizacije počeo znatno ranije nego u Srbiji. To je u značajnoj meri olakšalo i ubrzalo proces demokratizacije. Demokratizaciju postkomunističkih društava istovremeno su pratila dva paralelna procesa. S jedne strane - pluralizacija - otvaranje ovih društava, uspostavljanje i težnja za većim poštovanjem osnovnih ljudskih prava i sloboda, rađanje građanina i civilnog društva, oslobađanje medija i privatizacija. A s druge strane, došlo je do uspona nacionalizma koji je oblikovan zahtevima za izgradnju nacionalne države. Ovaj sindrom je zahvatio većinu istočnoevropskih postkomunističkih društava, kao etnifikacija politike (*ethnification of the politics*, Klaus Ofe). Nacionalne elite su jasno „zaigrale na tu kartu“ i pod tom zastavom prikupile dovoljno glasova obećavši nacionalnu državu. Sudeći po broju novonastalih država u postkomunističkim društvima (više od 20), bez obzira na ukupne okolnosti, izgleda da su ta obećanja uglavnom i ispunjena. Sve bivše komunističke federacije su se raspale po nacionalno-federalnim šavovima (Sovjetski Savez, Čehoslovačka i Jugoslavija). To se desilo i sa Jugoslavijom, koja je dezintegrisana uz konflikt i ratne operacije (najkraće je trajao u Sloveniji 1991, poznat kao „desetodnevni rat“, u Hrvatskoj 1992, u Bosni 1993-1996.). U isto vreme, odigrali su se integracioni evropski proces i dezintegracija postkomunističkih federacija.

**2.** Način na koji se država transformiše iz ruku autoritarnih vladara u ruke prodemokratskih lidera, ima značajan uticaj na kvalitet i stabilnost

*Treći talas, demokratizacija na izmaku dvadesetog veka*, Politička kultura - CID, Zagreb - Podgorica, 2004, str. 38-39.

[2] Studije o transformacijama režima spadaju u dve grupe. Neke su makroorijentisane, fokusirane na objektivne uslove. Druge se usredsređuju na političke aktere i njihove strategije, naglašavanje interesa i percepcije, i formulisanje problema u uslovima mogućnosti i izbora. Adam Przeworski, „Some Problems in the Study of the Transition to Democracy“, U: *Transition from Authoritarian Rule*, Vol. 1, Guillermo O' Donnell and Philippe C. Schmitter, eds. Baltimore: John Hopkins University Press, 1986, pp. 47.

[3] Adam Przeworski, o. c., str. 56.

[4] Aleksis de Tokvil, *Stari režim i revolucija*, Književna zajednica, Novi Sad, 1994.

»  
**Ove dve države imale su dijametralno suprotne puteve tranzicije. To su bile republike koje su živele zajedno u Kraljevini Srba, Hrvata i Slovenaca i u SFRJ, i koje su se prve razile, ali danas uspostavljaju možda najbolje odnose među bivšim jugoslovenskim republikama**

demokratije.<sup>[5]</sup> Demokratizacija je uspješnija ako su promene izvedene mirno i nenasilno (Linc, Hantington).<sup>[6]</sup>

U Sloveniji je bila mešavina transformacije i smene režima (*transplacement*, od *transformation and replacement*), što je u značajnoj meri olakšalo demokratizaciju. To je model pregovaranja i kompromisa. Ovde je do pluralizacije i demokratizacije došlo kombinovanjem inicijative odozdo i popuštanja odozgo. Slovenija je osobena po procesu liberalizacije koji započinje sredinom osamdesetih godina XX veka i traje do kraja ove decenije. Ovaj period je obeležen snažnim delovanjem opozicionih grupa, ali i adaptibilnošću vladajuće stranke. Pluralizacijom su bili obuhvaćeni razni oblici dotadašnjih društveno-političkih organizacija, koje su sebe transformisale i modernizovale, a potom prerasle u stranke, koje su nastale od bivših komunističkih, omladine, ekološkog pokreta i penzionera.<sup>[7]</sup> Prve takve stranke osnovane su 1988. godine. Vladajuća stranka pod pritiskom opozicije popušta i prilagođava se novonastalim okolnostima. Nastajanje stranaka izvedeno je na kritici jednostranačkog socijalističkog sistema (komunizam) i na ideji nezavisne i suverene slovenačke države. Prelazak na višepartijski sistem bio je nerevolucionaran, kontinuiran demokratski prelaz, u kome je bivša vladajuća stranka igrala aktivnu ulogu. To je značilo i kontinuitet elite, posvećene promenama.<sup>[8]</sup> Do smene režima došlo je 1990. pobedom Demokratske opozicije Slovenije (Demos), ideološki heterogene koalicije sastavljene od šest stranaka, uključujući transformisanje društveno-političke organizacije.<sup>[9]</sup> Ova koalicija je dobila većinu sa 126 zastupničkih mesta od ukupno 240. Unutar Demosa došlo je do nesporazuma, te se koalicija raspala odmah po ostvarivanju svojih glavnih ciljeva (referendum, nacionalna nezavisnost, novi ustav).<sup>[10]</sup>

U Sloveniji je proces pluralizacije počeo znatno ranije nego u Srbiji. To je u značajnoj meri olakšalo i ubrzalo proces demokratizacije

[5] Majkl J. Sodaro, *Comparative Politics, A Global Introduction*, McGraw-Hill, New York, 2004, p. 210; Vukašin Pavlović, *Civilno društvo i demokratija*, Udruženje za političke nauke Srbije i Crne Gore – Čigoja štampa, Građanske inicijative – Fakultet političkih nauka, Beograd, 2004, str. 273.

[6] U pogledu promene režima, Huan Linc pravi razliku između reforme i prekida, Samuel Hantington između transformacije i smene režima, Majkl Sodaro između sporazumne tranzicije (*pacted transition*, Latinska Amerika, Španija), revolucije odozdo (*revolution from below*, Istočna Nemačka, Poljska, Čehoslovačka, Baltičke republike) i demokratizacije odozgo (*democratization from above*, Sovjetski Savez). Michael J. Sodaro, *Comparative Politics, A Global Introduction*, McGraw-Hill, New York, 2004, str. 210.

[7] Danica Fink Hafner, „Struktura i karakteristike razvoja političkog pluralizma u Sloveniji 1989-2004“, u: *Razvoj političkog pluralizma u Sloveniji i Bosni i Hercegovini*, ur. Danica Fink Hafner i Mirko Pejanović, Fakultet za društvene vede u Ljubljani – Fakultet političkih nauka u Sarajevu, 2006, str. 27; Savez komunista Slovenije – SKS, transformisan je u Stranku demokratske obnove (ZKS), Savez socijalističke omladine Slovenije – (SSO, ZSMS) u Liberalnu stranku.

[8] „Kontinuitet i postupnost u dužem vremenskom periodu ne moraju nužno značiti nedostatak dubljih strukturnih promena, iako Slovenija, u poređenju sa nekim drugim postsocijalističkim zemljama, nije iskusila izraziti ideološki preokret sve do 2004. godine“ (Danica Fink Hafner, *o. c.*, str. 18).

[9] Depos se sastojao od šest stranaka: Hrišćanski demokrate, Slovenska seljačka stranka, Socijalnodemokratska stranka, Slovenska demokratska unija, Liberalna stranka i Stranka zelenih.

[10] Drago Zajc, „Slovenski parlament – pluralizam i stvaranje koalicija“, *Politička misao*, Vol. XXXIV, br. 1, 1997, str. 50.

Višepartizam u Srbiji nije išao tako lako, jer su stare elite došle na vlast u predpluralističkom periodu i nisu pokazivale spremnost da se demokratizuju. Umesto toga zagovarali su „nestranački pluralizam“. Pod pritiskom opozicije i okruženja višepartizam je uveden 1990. godine. Slobodan Milošević je došao na vlast u predpluralističkom periodu, 1987, na čuvenoj Osmoj sednici CK SKS (održanoj 23. septembra).<sup>[11]</sup> Transformacijom SKS-a u SPS, ova partija je nasledila imovinu i kadrove. Tokom devedesetih godina SPS je predstavljala „dominantnu stranku“. Bila je bez prekida na vlasti od 1990. do 2000. godine. Podrška ovoj partiji osipala se od izbora do izbora i zato je bila prinuđena da čini sve veće ustupke koalicionim partnerima, uz čiju pomoć je nimala skupštinsku većinu (Nova demokratija, Srpska radikalna stranka, Jugoslovenska leвица). Ipak, glavne poluge moći (novac, policija, vojska, mediji) ostale su u rukama Miloševića i SPS-a sve do 2000. godine. Političke promene u Srbiji nakon 2000. imaju elemente smene i transformacije režima. Do promene režima u Srbiji došlo se pobedom na „iznenađujućim izborima“ i odbranom te pobeде mirnim protestima na ulicama ispred zgrade savezne skupštine. Tokom 2000, pod pritiscima spolja i iznutra i uz pomoć civilnog društva, demokratske opozicione partije su se ujedinile u DOS (Demokratska opozicija Srbije).<sup>[12]</sup> Za razliku od Slovenije, gde su poraženi priznali rezultate izbora, Miloševića je trebalo pobediti dva puta. Jednom na izborima, a drugi put odbranom izborne pobeде.<sup>[13]</sup> Smena režima usledila je nakon izbora 2000, sa elementima transformacije koja se ogledala u pregovorima stare i nove elite.

Demokratska opozicija Srbije bila je programsko-politički heterogena i mnogobrojna koalicija, sastavljena od partija koje su se veoma razlikovale po programu i snazi. Velike koalicije, takozvane kišobran organizacije, na početku višepartizma pokazale su svoju pravu svrhu i potencijale mobilisanja različitih političkih uverenja s ciljem da promene

[11] To je bilo vreme unutarpartijske borbe za nacionalno pitanje. Epilog je bila pobeда nacionalističke struje. Izvestan broj političkih događaja obeležio je ovaj period: smena pokrajinskog rukovodstva („jogurt revolucija“) Vojvodine i Kosova, promena Ustava Srbije i smanjenje prava autonomnih pokrajina. Brojni masovni mitinzi koji su kulminirali mitingom na Gazimestanu 28. juna 1989. godine. Rađanje nacionalnog pokreta s karakteristikama populizma i „plebiscitarnog cesarizma“ iznedrilo je Slobodana Miloševića kao apsolutnog lidera u Srbiji.

[12] DOS – Demokratska opozicija Srbije, nastao je ujedinjavanjem 18 političkih partija početkom 2000, iako nisu sve članice (klasične) partije i to: Demokratska stranka (DS), Demokratska stranka Srbije (DSS), Socijaldemokratija (SD), Građanski savez Srbije (GSS), Demohrišćanska stranka Srbije (DHSS), Nova Srbija (NS), Pokret za demokratsku Srbiju (PDS), Liga socijaldemokrata Vojvodine (LSV), Reformska demokratska stranka Vojvodine (RDSV), Savez vojvodanskih Madara (SVM), Koalicija Vojvodina (KV), Demokratska alternativa (DA), Demokratski centar (DC), Nova demokratija (ND), Socijaldemokratska unija (SDU), Sandžačka demokratska partija (SDP), Liga za Šumadiju (LZŠ), Srpski pokret otpora – demokratski pokret (SPO-DP) i Asocijacija slobodnih i nezavisnih sindikata.

[13] Na predsedničkim izborima 24. septembra 2000. kandidat DOS-a pobedio je Miloševića sa sledećim rezultatom: Vojislav Koštunica je osvojio 50,24 odsto glasova (2.470.304) prema 37,15 odsto (1.826.799) glasova Miloševića. DOS je pobedio i na izborima za savezni parlament osvojivši 42,9 odsto glasova i 53,7 odsto mandata naspram 32,25 odsto glasova i 40,7 odsto mesta SPS-a.

režim; Solidarnost u Poljskoj, Demos u Sloveniji, Građanski forum u Čehoslovačkoj i DOS u Srbiji. Kako uglavnom nisu uspele da izgrade svoju programsku, organizacionu, socijalnu i političku infrastrukturu, očekivao ih je proces fragmentacije i raspadanja.

**3.** U jednom broju postkomunističkih društava, koncept civilnog društva je odigrao vrlo važnu ne samo društvenu nego i političku ulogu u procesu priprema za radikalne društvene promene. Takvi primeri su Poljska, Mađarska, Češka i Slovenija. Civilno društvo, koje je u Jugoslaviju došlo preko Slovenije, odigralo je značajnu ulogu u pluralizaciji, ali je u kasnijoj fazi značajan broj aktivista ušao u javni sektor i završilo u *nation state building* procesu. Novi društveni pokreti doprineli su pluralizaciji društva (afirmisanje ljudskih prava, mirovni, ekološki, feministički, gejevski pokreti), otvaranju društva, osvajanju prostora alternativnog i političkog delovanja. Uz jedinstveno, odnosno koaliciono delovanje sredinom osamdesetih, povećani pritisak na političku elitu doveo je do iniciranja novih stranaka.<sup>[14]</sup> Zahtevi za građanskim pravima, slobodama i demokratizacijom postali su povezani s pitanjem nacionalne samostalnosti Slovenije. Intelektualci okupljeni oko *Nove revije* formulisali su zahteve za građanska prava i slobode, ali i za ponovno postizanje nacionalnog suvereniteta. Naučnici iz oblasti društvenih nauka pripremali su predlog novog ustava, a stara politička elita je prihvatila dijalog sa opozicionih grupama.<sup>[15]</sup> Savez socijalističke omladine postao je forum u kojem su se oblikovale i ispoljavale alternativne ideje kroz nedeljnik *Mladina*. U javnom životu Slovenije stvarana je optimalna klima za promene delovanjem civilnog društva, alternativnih društvenih pokreta i organizacija, formiranjem novih stranaka, kao i fleksibilnošću stare političke elite, koja nije pribegavala represiji, već je ulazila u pregovore i tragala za kompromisima. Predstavnici civilnog društva najpre su delovali u opoziciji, ali su se ubrzo našli i u samim strukturama moći (*civil society in power*).

Uz nizak nivo obrazovanja, izolaciju zemlje („geto društvo“) i pritiske države, civilno društvo u Srbiji je tokom devedesetih bilo „potisnuto“ i „pritsnuto“. Naročito u drugoj polovini devedestih, došlo je do obračuna s civilnim društvom i kažnjavanja novinara, medija i univerzitetskih profesora (Zakon o javnom informisanju i Zakon o Univerzitetu iz 1998). Civilno društvo u Srbiji je uprkos svojim slabostima u inicijalnoj fazi dalo značajan doprinos u sazrevanju građana i izgradnji demokratske političke kulture: oslobađanje građana (od straha, represije, ravnodušnosti, beznadežnosti), promocija građanina kao političkog subjekta, uverenje da su mirne promene moguće, uspostavljanje veze između građana i države, aktivnost građana u periodu između izbora, negovanje javnog duha i slobodne i nezavisne javnosti, uspostavljanje „paralelnog poretka civilnog

[14] Danica Fink Hafner, „Struktura i karakteristike razvoja političkog pluralizma u Sloveniji 1989–2004“, *Razvoj političkog pluralizma u Sloveniji i Bosni i Hercegovini*, ur. Danica Fink Hafner i Mirko Pejanović, Fakultet za društvene vede u Ljubljani – Fakultet političkih nauka u Sarajevu, 2006, str. 21.

[15] Drago Zajc, „Slovenski parlament – pluralizam i stvaranje koalicija“, *Politička misao*, Vol. XXXIV, br. 1, 1997, str. 49.

„  
**Političke promene u Srbiji nakon 2000. imaju elemente smene i transformacije režima**

društva“, očuvanje i uvećanje energije za demokratiju, za promene (npr. protest 1996/1997) i u građanskom obrazovanju.

Za nagrizanje i razaranje nedemokratskog režima značajnu ulogu ima građansko društvo, međutim, kako ističu Linc i Stepan: „puna demokratska tranzicija, naročito demokratska konsolidacija, moguća je samo u političkom društvu“.<sup>[16]</sup> Reč je o komplementarnosti građanskog i političkog društva. Civilno društvo i država u Srbiji kretali su se od opozicije do saveznika i nazad.

**4.** Kvalitet demokratskih promena zavisi od kvaliteta političke elite koja sprovodi promene. Iako se u Sloveniji radi o kontinuitetu političke elite, ona je bila posvećena demokratizaciji (Kučan, Drnovšek, Janša, Rupel). Uloga dugogodišnjeg predsednika Slovenije Milana Kučana, kao najkohezivnije političke figure, bila je važna ne samo na prvim, već i na izborima septembra 2008. i decembra 2011, kada je podržao Zorana Jankovića i „pozitivnu Sloveniju“ koja je bila pobednik na parlamentarnim izborima. Pod vođstvom Kučana „reformisani Savez komunista igrao je na dve ključne karte – nacionalnu na spoljnopoličkom području i liberalnu na unutarpolitičkom“.<sup>[17]</sup> U Sloveniji su „lokalni lideri razumeli izazove“.<sup>[18]</sup>

U Srbiji je bio obrnut slučaj. Slobodan Milošević je više vremena i energije trošio na očuvanje komunizma i Jugoslavije nego na demokratizaciji Srbije. On je bio predsednik Socijalističke Republike Srbije od 1987. do 1990. godine. Nakon izmene Ustava, bio je predsednik Republike Srbije od 1990. do 1997. godine. Ograničen nemogućnošću ponovnog kandidovanja za predsednika Srbije, od 1997. do 2000. bio je predsednik Savezne Republike Jugoslavije. Tokom čitavog ovog perioda, Milošević je bio predsednik SKS-a, odnosno SPS-a, izuzev 1992–1993, kada je tu funkciju obavljao Borislav Jović. Milošević nije bio spreman na razgovore i pregovore sa opozicijom. Nerado je pristao na pluralizaciju društva. U *top-down* modelu demokratizacije dominirala je komunistička elita.

I Slovenija i Srbija opredelile su se za sistem s neposredno izabranim predsednikom države. Neposredni izbor predsednika koji simbolizuje novu državu, imao je različite efekte u Sloveniji i Srbiji. Rasprava da li se radi o

[16] Linc i Stepan, *Demokratska tranzicija i konsolidacija*, str. 22.

[17] Danica Fink Hafner, „Struktura i karakteristike razvoja političkog pluralizma u Sloveniji 1989–2004“, *Razvoj političkog pluralizma u Sloveniji i Bosni i Hercegovini*, ur. Danica Fink Hafner i Mirko Pejanović, Fakultet za društvene vede u Ljubljani – Fakultet političkih nauka u Sarajevu, 2006, str. 36.

[18] Sabrina P. Ramet and Danica Fink-Hafner (ed.), *Democratic Transition in Slovenia, Value, Transformation, Education, and Media*, Texas A&M University Press, College Station, 2006, str. 5; slovenačkim političkim pejzažom dominirale su četiri ličnosti: 1) Milan Kučan, predsednik Saveza komunista Slovenije (1986), predsednik Slovenije (1990), liberalni (post) komunistički predsednik (predsednik Republike Slovenije od 1992. do 2002); 2) Janez Drnovšek, bivši predsednik (Predsedništva) SFRJ od 1989 do 1990, predsednik Vlade Slovenije (Slovenačka Liberalnodemokratska partija), u većem delu perioda od 1992. do 2002, nasledivši Kučana na mestu predsednika Slovenije nakon izbora 2002; 3) Janez Janša, ministar odbrane (1990–1994) i predsednik Vlade Slovenije (Slovenačka Demokratska partija), od 2004. do 2008; i 4) Dimitrije Rupel, ministar spoljnih poslova (inicijalno od strane Liberalnih demokrata, kasnije Demokratske partije), o. c., str. 30.

„  
**U javnom životu Slovenije stvarana je optimalna klima za promene delovanjem civilnog društva, alternativnih društvenih pokreta i organizacija, formiranjem novih stranaka, kao i fleksibilnošću stare političke elite, koja nije pribegavala represiji, već je ulazila u pregovore i tragala za kompromisima**

polupredsedničkom sistemu (Robert Elgie)<sup>[19]</sup> ili o parlamentarnom sistemu (slovenački autori)<sup>[20]</sup> ovde je manje važna od činjenice da su tako izabrani predsednici različito uticali na tok demokratizacije. Polupredsednički sistem<sup>[21]</sup> jeste sistem s dualnom egzekutivom, uspostavljen u državama koje su se izborile za nezavisnost od drugih država ili dominirajuće moći i viđene su kao simbol nove nacije.<sup>[22]</sup> Ovo je slučaj s Finskom, ali posebno sa Irskom i Islandom nakon nezavisnosti.<sup>[23]</sup> Opređeljivanje za ovaj sistem u Sloveniji i Srbiji motivisano je konkretnim oblikovanjem modela prema Kučanu<sup>[24]</sup> i Miloševiću. Formalna moć predsednika Slovenije bila je mala, a autoritet veliki, dok je Milošević, koristeći poluge moći, autoritarnim vladanjem ostavljao utisak jakog predsednika, iako mu ustavna ovlašćenja nisu bila velika. To je potvrđeno kada je na njegovo mesto postavljen Milan Milutinović koji se „nije mešao u svoj posao“.<sup>[25]</sup>

**5.** Gotovo da preovladava stanovište da socijalna homogenost i politički konsenzus doprinose stabilnosti demokratije.<sup>[26]</sup> Šanse za demokratiju

[19] „Polupredsednički sistem je onaj u kojem neposredno izabrani predsednik na fiksni vremenski period egzistira uporedo s premijerom i kabinetom koji su odgovorni parlamentu“ (Robert Elgie, „The Politics of Semi-Presidentialism“, *Semi-Presidentialism in Europe*, (ed.) Robert Elgie, Oxford University Press, p. 13).

[20] Miro Cerar, „Uloga predsjednika republike u slovenskom (ustavno)pravnom i političkom sustavu“, *Politička misao*, Vol. XLII, br. 4, 2005, str. 39-66.

[21] Za ovaj sistem se koriste različiti izrazi: semiprezidencijalizam (Diverže, Linc), premijer-prezidencijalizam (Shugart i Cary), predsednik-parlamentarizam, bicefalna egzekutiva, „dvovlašće“, ili „jedna zemlja a dva gospodara“, naročito kada je reč o kohabitaciji. Polupredsednički sistemi jesu: Francuska, Austrija, Finska, Island, Irska i Portugalija. Videti u: Orlović Slaviša, *Politički život Srbije*, Službeni glasnik, Beograd, 2008, str. 106-114.

[22] Na primer, države nastale raspadom SFRJ Srbija, Hrvatska, i ostale bivše jugoslovenske republike.

[23] „Narodni legitimitet je trebao da da predsedniku nove demokratije ili nove države nešto od dostojanstva iščezlog (nestalog) monarha“, (Linz J. Juan and Arturo Valenzuela „Presidential or Parliamentary Democracy: Does It Make a Difference?“, Linz J. Juan and Arturo Valenzuela u: *The Failure of Presidential Democracy*, Vol. 1, 1994; The John Hopkins University Press, Baltimore and London, p. 50; na primer, Srbija, Hrvatska i ostale bivše jugoslovenske republike.

[24] Miro Cerar: „Donekle možemo pouzdano ocijeniti da je ustavna institucija predsjednika Republike u trenutku nastanka novog Ustava umnogome bila 'prilagođena' također konkretnoj osobi Milana Kučana (usp. Ribičić, 2000: 4), kasnije prvoizabranog predsjednika Republike koji je tada bio predsjednik Predsjedništva Republike Slovenije, a prije toga višegodišnji vođa Saveza komunista Slovenije“. „Uloga predsjednika republike u slovenskom (ustavno)pravnom i političkom sustavu“, *Politička misao*, Vol. XLII, br. 4, 2005, str. 47.

[25] Vidjeti: Slaviša Orlović, *Politički život Srbije, između partokratije i demokratije*, str. 115-122.

[26] Arend Lajphart: „Homogenost društva i politički konsenzus bili bi uvjet za stabilnu demokraciju i učinitelji koji do nje dokazano vode. I obrnuto, drži se da su duboke podele društva i politička razmimoilaženja unutar pluralnih društva razlogom nestabilnosti i slomova u demokracijama“ (*Demokratija u pluralnim društvima*, str. 9); Lajphart nastoji da modifikuje ovu tvrdnju konsocijacijskom demokracijom (*Demokratija u pluralnim društvima*), odnosno konsensualnom demokracijom (*Modeli demokratije*), kada piše „možda i jest teško ali nije nemoguće

„  
**Iako se u Sloveniji radi o kontinuitetu političke elite, ona je bila posvećena demokratizaciji (Kučan, Drnovšek, Janša, Rupel)**

su manje u uslovima visokog nivoa „etnifikacije politike“. Smatra se da se demokratizacija u Istočnoj Evropi brže odvijala u zemljama s manjim etničkim rascepima (Mađarska, Češka, Poljska, Slovenija), a sporije u dublje podeljenim društvima (Slovačka, Bugarska, Rumunija i zemlje bivše Jugoslavije). Prema podacima popisa iz 1991. u Sloveniji je živelo 88 odsto Slovenaca, dok prema popisu iz 2002, Slovenci čine 83,06 odsto stanovništva. S obzirom na procenat (etničkih) Slovenaca u ukupnom broju stanovništva, mogli bismo Republiku Sloveniju odrediti kao etnički „razmjerno homogenu“ evropsku državu.<sup>[27]</sup> Nije bilo međunacionalnih sukoba karakterističnog za eksjugoslovenski prostor. Homogena etnička struktura je blagorodna u garantovanju uspešne tranzicije i konsolidacije demokratije.<sup>[28]</sup> Tranzicija u Srbiji je bila opterećena međunacionalnim sukobima, pre svega srpsko-albanskim odnosima.

**6.** Države bivše Jugoslavije koje nisu bile uključene u rat, imale su bržu i uspešniju tranziciju.<sup>[29]</sup> Sloveniji je odsustvo rata, osim „desetodnevnog“ s delom JNA na teritoriji Slovenije (26. juni - 5. juli 1991), olakšalo demokratizaciju. Mitja Žagar smatra da je Slovenija izmakla težim (među) etničkim konfliktima i ratu ponajprije zato što je relativno mala i etnički homogena država.<sup>[30]</sup> Slovenija ne samo da nije bila zahvaćena ratom, već nije bila ni u blizini zone zahvaćene ratom.<sup>[31]</sup> S druge strane, Srbija je bila involvirana u konfliktima na području bivše Jugoslavije, pre svega u Bosni i Hercegovini i Hrvatskoj, pomažući Srbima koji su tamo živeli. Kulminaciju su predstavljali konflikt na Kosovu i NATO intervencija 1999. godine.

**7.** Šanse za uspešniju demokratizaciju veće su ako je ekonomija u boljem stanju (Seymour Martin Lipset).<sup>[32]</sup> Slovenija je bila najrazvijenija republika u bivšoj Jugoslaviji i najviše orijentisana prema Zapadu.<sup>[33]</sup> Tokom devedesetih godina XX veka u Sloveniji je prosečan BDP bio 7,266 dolara 1994. i 9,878 dolara 1998. godine. Sredinom devedesetih, Slovenija je imala neke prednosti u poređenju sa ekonomijama značajnog broja razvijenih zemalja Srednje i Istočne Europe (Poljska, Češka, Mađarska).<sup>[34]</sup>

postići i održati stabilnu demokratsku vlast u pluralnom društvu“, o. c., str. 9.

[27] Mitja Žagar, „Položaj i prava nacionalnih manjina u Republici Sloveniji“, *Politička misao*, Vol XXXVIII, br. 3, 2001, str. 109.

[28] Danica Fink Hafner and Mitja Hafner-Fink, „The Determinants of the Success of Transitions to Democracy“, *Europe-Asia Studies*, Vol. 61, No. 9, 2009, str. 1604.

[29] „Možemo zaključiti da je neuključenost u rat neophodan uslov, ali ne i dovoljan, za uspešnu tranziciju“ (Danica Fink Hafner and Mitja Hafner Fink, o. c., p. 1618).

[30] Mitja Žagar, o. c., str. 107.

[31] Danica Fink Hafner and Mitja Hafner Fink, o. c., p. 1615.

[32] Seymour Martin Lipset, *Political man*, Garden City - Doubleday, New York, 1960, pp. 31-51.

[33] Tonči Kuzmanić, „Slovenija: Od Jugoslavije do središta nigdine?“, *Prošlost na Istoku, budućnost na Zapadu*, prir. Meri Kaldor i Ivan Vejvoda, Zavod za udžbenike i nastavna sredstva, Beograd, 2003, str. 141.

[34] Drago Zajc, „Slovenski parlament - pluralizam i stvaranje koalicija“, *Politička*

U Sloveniji se demokratska tranzicija odvijala uporedno s povoljnijim socijalnoekonomskim okolnostima, u odnosu na Srbiju.

Srbija je tokom devedesetih godina prošlog veka u mnogim dimezijama predstavljala razoreno društvo. Tome su doprineli dugotrajni građanski ratovi, ekonomska i politička izolacija zemlje (sankcije UN), ekonomska kriza, hiperinflacija, pad nacionalnog dohotka i opšta pauperizacija. Slobodan Milošević je vodio politiku konzerviranja postojećeg stanja sa jakim centralizmom. Društveni bruto proizvod, čija je tendencija smanjenja zabeležena još pre uvođenja sankcija,<sup>[35]</sup> počeo je da opada, a povećavalo se učešće poljoprivrednog sektora u odnosu na industriju i bruto društveni proizvod.

**8.** Demokratizacija je uspešnija ako se političke promene blagovremeno konstitucionalizuju. Usvajanje ustava je bilo i ostalo borba moći.<sup>[36]</sup> Prelazak na demokratiju u užem smislu obuhvata održavanje prvih slobodnih višepartijskih izbora i usvajanje novog demokratskog ustava od strane demokratski izabраниh predstavnika. U Sloveniji su najpre usvojeni amandmani na Ustav iz 1989,<sup>[37]</sup> kao i Zakon o političkom udruživanju u decembru 1989, čime je samo legalizovan već postojeći višepartizam. Političke promene u Sloveniji konstitucionalizovane su u ranoj fazi, 23. decembra 1991. godine.

Od 1990. u Srbiji je Ustav, između ostalog, bio predmet političke kompeticije (najpre 1990. – izbori pa ustav ili ustav pa izbori, a zatim 2006. – izbori za ustav ili ustav za izbore). Nakon uvođenja višepartijskog sistema u Srbiji 1989–1990, opozicija je insistirala na novom ustavu, nakon koga bi usledili izbori. Milošević je hteo da održi vlast i kontinuitet i odlučio se za obrnuti redosled. Najpre je usvojio Ustav, a zatim raspisao izbore na kojima je pobedio. Nakon političkih promena 2000. Skupština Srbije nije iskoristila konstitucionalnu šansu („otvoreni prozor ustavnih mogućnosti“), s obzirom na tadašnje postojanje dvotrećinske većine (DOS-a), 176 od 250 poslanika. Umesto da se političke promene materijalizuju

*misao*, vol. XXXIV, br. 1, 1997, str. 48.

[35] Sankcije Saveta bezbednosti UN uvedene su SR Jugoslaviji 30. maja 1992. godine.

[36] Prema Klausu fon Bajmeu, u Istočnoj Evropi su razvijena četiri modela ustavne konsolidacije: 1) Ustavni kontinuitet (Litvanija, Latvija); 2) Amandmansko popravljavanje ustava, naročito tamo gde su postojali pregovori (Mađarska); 3) Rad na kompletno novom ustavu (Građanski forum u Čehoslovačkoj) i 4) Tamo gde nije postignut sporazum, rezultat je bio „mali ustav“ kao u Poljskoj 1997, s malom većinom od 53,71 odsto. Član 77 malog poljskog ustava ukazivao je na to koji su delovi starog ustava još uvek važili (Klaus Von Beyme, „Institutional Engineering and Transition to Democracy“, *Democratic Consolidation in Eastern Europe, Institutional Engineering*, Vol. 1, 2001, p. 7.

[37] „In September 1989, Slovenian Republican Assembly passed constitutional amendments declaring the superiority of the republican constitution over the federal, establishing the right of self-determination and secession, and promising free elections“ (Sabrina P. Ramet and Danica Fink Hafner (ed.), „Slovenia since 1988: Bulding Democracy and Liberalism“, *Democratic Transition in Slovenia, Value, Transformation, Education, and Media*, Texas A&M University Press – College Station, 2006, p. 32.

demokratski, pravno i politički, pre svega kroz usvajanje novog ustava, sprovedena je strategija konstitucionalnog kontinuiteta. Tako je 2000. propuštena jedna povoljna, retka i velika konstitucionalna šansa. „Liberalna revolucija“ je bez konstitucionalizacije dovela do toga da se govori o „izneverenoj revoluciji“. U DOS-u je došlo do sukoba između dve koncepcije legaliteta i legitimiteta. Nakon referenduma u Crnoj Gori (21. maja 2006), Skupština Srbije je 6. juna 2006. donela Odluku o ponovnom uspostavljanju državne nezavisnosti Srbije.<sup>[38]</sup> Narodna Skupština je 30. septembra 2006. jednoglasno (glasovima svih prisutnih poslanika – ukupno 242) usvojila Predlog novog ustava Srbije i donela odluku o održavanju referenduma radi potvrđivanja Predloga ustava 28. i 29. oktobra 2006. godine. Većinom od 53,04 odsto od ukupnog broja birača upisanih u birački spisak, građani su potvrdili novi ustav, a Narodna skupština ga je svečano proglasila 8. novembra 2006. godine. U nastavku iste sednice, Skupština je donela i Ustavni zakon za sprovođenje Ustava Srbije.

**9.** Demokratizacija je uspešnija ako postoje širi konsenzus i „normativno slaganje“ političkih aktera. Bilans političkih promena najneposrednije zavisi od kapaciteta političkog pregovaranja i dogovaranja, odnosno postizanja kompromisa i konsenzusa – „normativnog slaganja“. U Sloveniji su demokratske promene praćene relativno širokim konsenzusom glavnih političkih aktera o određenim važnim pitanjima: otcepljenje, okrenutost Zapadu, učlanjenje u EU i NATO. Ovaj široki konsenzus bio je prisutan i prilikom izlaska iz Jugoslavije i ulaska u EU. U Sloveniji je na referendumu za ulazak u EU glasalo 89,61 odsto građana, a za ulazak u NATO 66,02 odsto. Kompeticija političkih partija u Sloveniji odvijala se u okvirima „nacionalnog konsenzusa“.<sup>[39]</sup>

U Srbiji ne samo da toga nije bilo, već i danas ima stranaka koje smatraju da „Evropa ima alternativu“ (SRS i DSS), iako ne preciziraju šta to tačno znači.

**10.** Proces evropeizacije je doprineo procesu demokratizacije. Evropeizacija i demokratizacija posmatraju se kao komplementarni procesi koji zahtevaju poštovanje institucija i vladavinu prava. Konsolidaciji demokratije u Sloveniji doprineo je i proces evropeizacije i učlanjenja u EU i u NATO, kao i međunarodno okruženje i podrška važnijih država. Slovenija je postala član MMF-a 1993, članica NATO-a 2004, a formalno

[38] Odluka Skupštine Srbije od 6. juna 2006, „Službeni glasnik RS“ broj 48/06.

[39] Tonči Kuzmanić, „Slovenija: Od Jugoslavije do središtav nigdine?“, *Prošlost na Istoku, budućnost na Zapadu*, prir. Meri Kaldor i Ivan Vejvoda, Zavod za udžbenike i nastavna sredstva, Beograd, 2003, str. 144; „Može se kazati da su stranke u tranzicijskom i ranom konsolidacijskom razdoblju formirale konsenzus o socijaldemokratskom minimumu, a i o nekim temeljnim usmerenjima shvaćenim kao ‘nacionalni interes’ (npr. osamostaljivanje Slovenije na osnovu plebiscita, ulaska Slovenije u evropske procese povezivanja, uključivanje u jedinstvenu monetarnu uniju)“ (Danica Fink Hafner i Alenka Krašovec: „Ideološko-politički rascjepi u Slovenskoj stranačkoj areni poslije 1989. godine“, *Razvoj političkog pluralizma u Sloveniji i Bosni i Hercegovini*, ur. Danica Fink Hafner i Mirko Pejanović, Fakultet za društvene vede u Ljubljani – Fakultet političkih nauka u Sarajevu, 2006, str. 97).

je ušla u Evropsku uniju 1. maja 2004. godine. U Sloveniji je stabilnost bila karakteristična u gotovo svim fazama (liberalizacija, tranzicija, kondolidacija), s relativno stabilnim političkim institucijama.

Srbija je tokom devedesetih godina XX veka bila na izvan-evropskom putu, a nakon 2000. je naglašeno proevropski orijentisana. Usled rata na prostorima bivše SFRJ, spoljnopolitičke izolacije usled sankcija SB, UN, NATO intervencije i Miloševićevog autoritarizma, Srbija je tokom devedesetih bila izvan evropskih integracionih procesa. Ove okolnosti gurale su vetar u jedra antizapadnim sentimentima ili makar stvorili osnovu da se mobilisu takva osećanja. Nakon političkih promena 2000, nove vlasti u Srbiji pokazale su jasniju evropsku orijentaciju i to je postao prioritet vladama u Srbiji. Vrlo brzo, nakon političkih promena 2000, nova vlast je imala uspeha u otvaranju zemlje.<sup>[40]</sup> Srbija je od 2006. u Partnerstvu za mir, a krajem tokom 2011. očekuje dobijanje statusa kandidata za članstvo u EU.

**11.** Različite linije društvenih rascepa i njihovo trajanje uticali su na demokratizaciju. Raspad Jugoslavije obeležio je delovanje rascepa centar-periferija.<sup>[41]</sup> Rascep centar-periferija, kao teritorijalno-kulturni rascep (oko unutrašnje organizacije države ili izdvajanja iz nje, unitaristi, federalisti, indpendisti, autonomaši), koji se generiše tokom procesa formiranja nacionalnih država, bio je prisutan i u Sloveniji i Srbiji.<sup>[42]</sup> U Sloveniji je ovaj rascep mobilisao otcepljenje i težnju ka samostalnoj državi, dok je u Srbiji imao oblik bezuspešnog pokušaja očuvanja SFRJ, zatim SRJ i na kraju SiCG. Beograd, glavni grad Jugoslavije, doživljavao je kao centar, dok su republičke elite predstavljale periferiju, koja je mobilisala energiju otcepljenja u odnosu na centar. Srbija je dala doprinos produbljivanju ovog rascepa pokušajima da očuva zajedničku državu i da zadrži neke od republika u sastavu Jugoslavije („asimetrična federacija“ i slično). Ova tendencija beleži izdvajanja iz Slovenije, Hrvatske i Makedonije, sve do Crne Gore i Kosova i Metohije.

[40] Nakon perioda međunarodne izolacije Srbija je primljena u Pakt stabilnosti Jugoistočne Evrope, u Ujedinjene nacije, obnovljeno je članstvo u OEBS-u i, postala je član Svetske banke, Svetske trgovinske organizacije i Međunarodnog monetarnog fonda. U međuvremenu, Savet ministara Evropske unije doneo je odluku o ukidanju sankcija protiv SRJ. Izvestan napredak je ostvaren i u odnosima s Crnom Gorom. Nakon višemesečnih pregovaranja i usaglašavanja, decembra 2002. Ustavna komisija u Beogradu usvojila je Ustavnu povelju državne zajednice Srbija i Crna Gora. Dostupno na <http://www.beograd.org.yu/cms/view.php?id=1277> (2. 6. 2007).

[41] O društvenim rascepima detaljnije u: Lipset Seymon Martin and Rokkan Stein, „Cleavage Structure, Party Systems and Voter Alignment: An Introduction“, *Party Systems and Voter Alignments Cross-National Perspectives*, The Free Press, New York, 1967.

[42] „U početnom periodu politički sukob u vezi s nacionalnim pitanjem odnosio se pre svega na Beč, a nakon raspada Austro-Ugarske i formiranja prve Jugoslavije (1918-1945) transformisao se u odnosu prema novom centru moći.“ Možemo da dodamo, prema Beogradu, (Danica Fink Hafner i Alenka Krašovec, „Ideološko-politički rascjepi u Slovenskoj stranačkoj areni poslije 1989. godine“, *Razvoj političkog pluralizma u Sloveniji i Bosni i Hercegovini*, ur. Danica Fink Hafner i Mirko Pejanović, Fakultet za društvene vede u Ljubljani – Fakultet političkih nauka u Sarajevu, 2006, str. 79.



**U Sloveniji su demokratske promene praćene relativno širokim konsenzusom glavnih političkih aktera o određenim važnim pitanjima: otcepljenje, okrenutost Zapadu, učlanjenje u EU i NATO. Ovaj široki konsenzus bio je prisutan i prilikom izlaska iz Jugoslavije i ulaska u EU**



**Evropeizacija i demokratizacija posmatraju se kao komplementarni procesi koji zahtevaju poštovanje institucija i vladavinu prava. Konsolidaciji demokratije u Sloveniji doprineo je i proces evropeizacije i učlanjenja u EU i u NATO, kao i međunarodno okruženje i podrška važnijih država**

U Sloveniji je, osim navedenog, dominirao socioekonomski rascep (tržišna alokacija – politička (državna) redistribucija, dobitnici-gubitnici tranzicije) čiji je rezultat promena koja u procesu modernizacije proizvodi širenje delovanja tržišta i borbu oko resursa. Evans i Vajtfild ukazuju na vezu i međuuticaj između tri pitanja partijske kompeticije (socioekonomska, etnička ili o statusu i pitanjima države) s jedne strane, i izborne volatilnosti i uspeha poskomunističkih režima u postizanju normativne saglasnosti o demokratiji, s druge strane. Po njima će etnički homogenije države, u kojima se prešlo na tržište, kao što su Češka, Mađarska i Poljska, imati umerenu izbornu nestabilnost (volatilnost) i visok nivo normativne posvećenosti demokratiji.<sup>[43]</sup> Može se primetiti da ovo važi i za Sloveniju. Dominacija socijalnoekonomskog rascepa u ovoj zemlji odrazila se na umerenu izbornu volatilnost i na veću posvećenost demokratiji (Evans i Whitefield). Kada je stranačko nadmetanje plod kompromisa, logično je očekivati konsolidaciju partijskog sistema, pri čemu se kompeticija odvija od centripetalnosti ka centrifugalnom delovanju. Dakle, ka centru, odnosno, od polarizovanog ka umerenom pluralizmu.<sup>[44]</sup> U Sloveniji se s vremenom oblikovala bipolarna struktura partijskog sistema, u kojoj je dominirao „socijaldemokratski konsenzus“, osim 2004–2008, kada je „iznenada“ ravnoteža prevagnula na račun stranaka desnog centra. Nakon toga, klatno je opet vraćeno ka levom centru, što je potvrđeno i na izborima 2011. godine.

Srbija predstavlja naročito dubok istorijsko-etnički rascep (nacionalno-gradansko, Kosovo-Evropa). On u značajnoj meri obeležava političku scenu Srbije i usporava procese demokratizacije i modernizacije. U Istočnoj Evropi je druga modernizacija urodila sukobom između zapadnjaka i nacionalista.<sup>[45]</sup> Rascep zapadnjaci-nacionalisti prožet je evropskim putem Srbije, uz isprepletanost pitanjima Kosova i Metohije, što dodatno produbljuje ovaj rascep i produžuje njegovo dejstvo. Linije političkih podela ili socijalnih rascepa u Srbiji su se menjale. Tokom devedesetih godina bile su prisutne podele na liniji komunizam-antikomunizam, monarhija-republika, rat-mir. Nakon 2000. značajnije su podele na relaciji Evropa – Kosovo i Metohija. Rascepi u Srbiji nisu dugoročni i stabilizirajući (osim rascepa građansko-nacionalno). Usled fragmentiranosti partija i partijskog sistema i izborne volatilnosti (nestabilnosti), teško je ove rascepe videti kao stabilne i dugoročne, a sigurno ne i „zamrznute“. Partije u Srbiji nisu okrenute trajnijim javnim politikama (*policy-oriented*). U partijskim sistemima u kojima se kompeticija odvija u skladu s klijentelizmom, a ne prema programskim principima, slabije su šanse za demokratsku konsolidaciju.

[43] Geoffrey Evans and Stephen Whitefield, *Identifying the Bases of Party Competition in Eastern Europe*, pp. 544–545.

[44] Videti: Đovani Sartori, *Stranke i stranački sustavi (Analitički okvir)*, Politička kultura, Zagreb, 2002, str. 120–127.

[45] Beyme Klaus Von, *Transformacija političkih stranaka*, Fakultet političkih znanosti Zagreb, 2002, str. 82. Ovaj autor osim glavnih osa: rad-kapital i centar-periferija, identifikuje i sledeće linije podele: selo-grad, versko-svetovno, nacionalisti-„zapadnjaci“, materijalizam-postmaterijalizam, centralizam-decentralizam, i *ancien régime* – posttransformacijski režim, str. 84.



**Rascep centar-periferija, kao teritorijalno-kulturni rascep (oko unutrašnje organizacije države ili izdvajanja iz nje, unitaristi, federalisti, indpendisti, autonomaši), koji se generiše tokom procesa formiranja nacionalnih država, bio je prisutan i u Sloveniji i Srbiji**



## Konsolidacija demokratije

Ono u čemu se O'Donel, Pževorski i drugi autori slažu, krucijalni element koji određuje uspeh druge tranzicije jeste izgradnja institucija. Pževorski ističe: „presudan korak ka demokratiji je prenos vlasti s grupe ljudi na pravila“.<sup>[46]</sup> Sloveniju karakteriše najveća stabilnost izbornih pravila, ali i stabilnost ostalih institucija u poređenju s većinom postkomunističkih država, pa i sa Srbijom.<sup>[47]</sup> Tranzicija ka demokratiji u Sloveniji je bila kontinuirana, dok je u Srbiji bila isprekidana i diskontinuirana. Ubistvo predsednika Vlade Srbije Zorana Đinđića, 12. marta 2003, predstavljalo je, između ostalog, gubitak za demokratsku Srbiju, ali i korak nazad u procesu demokratizacije. Srbija je tokom devedesetih godina XX veka bila autoritarni režim s demokratskom maskom. Nakon političkih promena 2000. u Srbiji je uspostavljena izborna demokratija sa elementima liberalizacije na putu ka demokratskoj konsolidaciji. Nakon desetak godina od smene starog režima ishod demokratizacija Srbije je nešto više od izborne a nešto manje od konsolidovane demokratije.

Iako su se u Sloveniji provlačile neke tranzicijske dileme kao što su nedovršena privatizacija, povlačenje države iz privrede, reforma socijalne politike, uređenje statusa stanovnika Slovenije iz bivših jugoslovenskih republika, status drugih manjina koje nisu „autohtone“, ovih problema i dilema sve je manje. Uprkos značajnim uspesima upravljanja slovenskom državom, (npr. povećanje bruto društvenog proizvoda po stanovniku, umereni stepen nezaposlenosti, relativno nizak stepen inflacije, uspešno učlanjenje u EU i NATO), građanima Slovenije to može da bude nedovoljno. Ipak, za razliku od Srbije, u Sloveniji je demokratija konsolidovana, a delotvorna slovenačka država, iako ima svoje probleme, deli sudbinu evropskih država, a ne Zapadnog Balkana (bivša Jugoslavija minus Slovenija plus Albanija) koje tome tek teže. U Srbiji se „samo“ dvadesetak godina kasnije, u odnosu na Sloveniju, može čuti „Evropa sada / Evropa Zdaj“.

Tranzicija ka demokratiji u Sloveniji je bila kontinuirana, dok je u Srbiji bila isprekidana i diskontinuirana

[46] Adam Przeworski, *Democracy and the Market*, Cambridge University Press, str. 14.

[47] Danica Fink Hafner i Damjan Lajh, „Uticaj izbornih sistema na stranačke arene: Slovenija u usporedbi sa bivšim jugoslovenskim republikama“, *Razvoj političkog pluralizma u Sloveniji i Bosni i Hercegovini*, ur. Danica Fink Hafner i Mirko Pejanović, Fakultet za društvene vede u Ljubljani i Fakultet političkih nauka u Sarajevu, 2006, str. 175.

## Literatura

- Beyme, Klaus Von (2001). „Institutional Engineering and Transition to Democracy“, *Democratic Consolidation in Eastern Europe, Institutional Engineering*, Vol. 1.
- Beyme, Klaus Von (2002). *Transformacija političkih stranaka*, Fakultet političkih znanosti Zagreb.
- Cerar, Miro, „Uloga predsjednika republike u slovenskom (ustavno)pravnom i političkom sustavu“, *Politička misao*, Vol. XLII, br. 4, 2005.
- Elgie, Robert (1999). „The Politics of Semi-Presidentialism“, *Semi-Presidentialism in Europe*, ed. by Robert Elgie, Oxford, Oxford University Press.
- Evans, Geoffrey and Whitefield Stephen, „Identifying the Bases of Party Competition in Eastern Europe“, *British Journal of Political Science*, Vol. 23, No. 4 (Oct., 1993), pp. 521-548.
- Fink Hafner, Danica, „Struktura i karakteristike razvoja političkog pluralizma u Sloveniji 1989-2004“, *Razvoj političkog pluralizma u Sloveniji i Bosni i Hercegovini*, ur. Danica Fink Hafner i Mirko Pejanović, Fakultet za društvene vede u Ljubljani - Fakultet političkih nauka u Sarajevu, 2006.
- Fink Hafner, Danica and Hafner Fink Mitja, „The Determinants of the Success of Transitions to Democracy“, *Europe-Asia Studies*, Vol. 61, No. 9, November 2009.
- Fink Hafner, Danica i Krašovec Alenka, „Ideološko-politički rascjepi u Slovenskoj stranačkoj areni poslije 1989. godine“, *Razvoj političkog pluralizma u Sloveniji i Bosni i Hercegovini*, ur. Danica Fink Hafner i Mirko Pejanović, Fakultet za društvene vede u Ljubljani - Fakultet političkih nauka u Sarajevu, 2006.
- Fink Hafner, Danica i Damjan Lajh, „Uticaj izbornih sistema na stranačke arene: Slovenija u usporedbi sa bivšim jugoslovenskim republikama“, *Razvoj političkog pluralizma u Sloveniji i Bosni i Hercegovini*, ur. Danica Fink Hafner i Mirko Pejanović, Fakultet za društvene vede u Ljubljani - Fakultet političkih nauka u Sarajevu, 2006.
- Huntigton, Samuel P., *Treći talas, demokratizacija na izmaku dvadesetog veka*, Politička kultura - CID, Zagreb - Podgorica, 2004.
- Kitscelt Herbert, „The Formation of Party Systems in East-Central Europe“, *Politics and Society*, 20 (March 1992), pp. 16-17.
- Kuzmanić, Tonči, „Slovenija: Od Jugoslavije do središta nigdine?“, *Prošlost na Istoku, budućnost na Zapadu*, prir. Meri Kaldor i Ivan Vejvoda, Zavod za udžbenike i nastavna sredstva, Beograd, 2003.

- Lajphart Arend, *Demokracija u pluralnim društvima*, Globus – Školska knjiga, Zagreb, 1992.
- Linz Juan, J. and Alfred Stepan, *Demokratska tranzicija i konsolidacija*, „Filip Višnjić“, Beograd 1998.
- Linz Juan, J., „Presidential or Parliamentary Democracy: Does It Make a Difference?“, *The Failure of Presidential Democracy*, Linz Huan J., Arturo Valenzuela, ed.(1994), Vol. 1, The John Hopkins Univeristy Press, Baltimore–London.
- Lipset, Seymour Martin, *Political man*, Garden City, N. Y.: Doubleday, 1960.
- Lipset, Seymon Martin and Rokkan Stein, (1967). „Cleavage Structure, Party Systems and Voter Alignment: An Introduction“, *Party Systems and Voter Alignments Cross-National Perspectives*, New York: The Free Press.
- Orlović, Slaviša, *Politički život Srbije*, Službeni glasnik, Beograd, 2008, str. 106–114.
- Pavlović, Vukašin, *Civilno društvo i demokratija*, Udruženje za političke nauke Srbije i Crne Gore – Čigoja štampa – Građanske inicijative – Fakultet političkih nauka, Beograd, 2004.
- Przeworski, Adam (1986), „Some Problems in the Study of the Transition to Democracy“, *Transition from Authoritarian Rule*, Vol. 1, Guillermo O’ Donnell and Philippe C. Schmitter, eds. Baltimore: John Hopkins University Press.
- Przeworski, Adam, *Democracy and the Market, Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America*, Cambridge University Pres, Cambridge – New York 1999.
- Ramet, Sabrina P. and Danica Fink Hafner, ed. *Democratic Transition in Slovenia, Value, Transformation, Education, and Media*, Texas A&M University Press.
- Ramet, Sabrina P. and Danica Fink Hafner, „Slovenia since 1988: Bulding Democracy and Liberalism“, *Democratic Transition in Slovenia, Value, Transformation, Education, and Media*, Texas A&M University Press – College Station, 2006.
- Sartori, Đovani, *Stranke i stranački sustavi (Analitički okvir)*, Politička kultura, Zagreb, 2002, str. 120–127.
- Sodaro, Majkl, *Comparative Politics, A Global Introduction*, McGraw-Hill, New York, 2004.
- Tokvil, Aleksis de, *Stari režim i revolucija*, Književna zajednica, Novi Sad, 1994.
- Zajc, Drago, „Slovenski parlament – pluralizam i stvaranje koalicija“, *Politička misao*, Vol. XXXIV, br. 1, 1997.
- Žagar, Mitja, „Položaj i prava nacionalnih manjina u Republici Sloveniji“, *Politička misao*, Vol. XXXVIII, br. 3, 2001.

Vukašin Pavlović\*

Univerzitet u Beogradu  
Fakultet političkih naukaUDC 338.124.4(73)  
316.485.22

## Protest „Okupirajmo Volstrit“

### Apstrakt

U tekstu se analiziraju socijalni protesti koji su zahvatili planetu od mediteranskih zemalja Afrike i Evrope, do Volstrita u Njujorku. Autor se bavi uzrocima aktuelne ekonomsko-finansijske krize. U prvi plan se ističe odgovornost finansijskog kapitala za izazivanje krize. Tekst pokazuje šta je zajedničko protestima u razvijenim demokratskim zemljama. U zaključku se razmatra šta se može očekivati od protesta.

### Ključne reči

Socijalni protest, finansijska kriza, kritika kapitalizma, uzroci krize, karakteristike protesta.

\* Redovni profesor Fakulteta političkih nauka i osnivač Eko centra. Rad je nastao u okviru naučno-istraživačkog projekta „Konstitucionalizam i vladavina prava u izgradnji nacionalne države – slučaj Srbije“, evidencioni broj projekta: 47026, koji finansira Ministarstvo prosvete i nauke Republike Srbije, a koji zajednički realizuju Fakultet političkih nauka i Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu.

### Globalni karakter protesta

Globalizacija u 2011. na dramatičan način pokazuje svoju snagu. Kao da je, bar kada je reč o ovoj godini, sve započelo sa „arapskim prolećem“ u zemljama Mediterana, u kojima su poput domino efekta padali dugotrajni autoritarni režimi od Egipta do Libije. Sirija se još uvek opire tom talasu, ali je pitanje do kada će odolevati.

Na evropskom delu Mediterana, u Grčkoj, Španiji i Italiji, već mesecima se vlade suočavaju sa širokim i odlučnim protestima građana, pre svega mladih. Dužnička kriza je u prvi plan najpre izbacila Grčku, kojoj Evropska unija i Sjedinjene Države ne mogu da dozvole da bankrotira. Za Evropsku uniju to bi bio težak udarac evrozoni, što bi iz osnova poljuljalo ne samo evro već i uniju. Za Sjedinjene Države finansijski bankrot Grčke takođe ne dolazi u obzir, pogotovo ako je tačno, kako tvrde neki analitičari, da su grčki krediti osigurani kod vodećih američkih osiguravajućih kompanija. Na primeru Grčke vidi se da Evropska unija pre svega brani sebe, a to isto rade i Sjedinjene Države.

Istina, postoji i sasvim suprotno tumačenje postojeće finansijske krize, po kome je reč o sukobu i borbi između dolara i evra za valutnu dominaciju na svetskom finansijskom tržištu. Pad evra bi, prema tom tumačenju, obezbedio trajnu dominaciju dolara i olakšao poziciju Sjedinjenih Država, koje teret svojih enormnih budžetskih deficita, zbog pozicije dolara kao najvažnije svetske monete, prebacuju na druge zemlje.

Grčki premijer Papandreu prvi je platio cenu odlaskom iz vlade. Sledeći na redu bio je Berlusconi, kontroverzni italijanski premijer. Nakon toga je došlo do promene vlade u Španiji, istina na izborima. Prva dva slučaja političkih promena pokazala su svu međuzavisnost na evropskoj političkoj sceni, jer su promene vlada izdejtstvovane direktnim pritiscima i uslovljavanjima saveznika, a pre svega vodećih zemalja Evropske unije, Nemačke i Francuske.

Veću cenu od političara platiće stanovništvo Grčke i Italije, kao i Evropske unije, koju, ako reši problem ove dve zemlje, očekuju slični problemi sa Španijom, Portugalijom i drugim prezaduženim evropskim državama.



**Protest je brzo dobio kako globalnu tako i podršku u gradovima širom SAD. U prvih nekoliko meseci slični protesti javili su se u više stotina gradova širom sveta. Procene se kreću u rasponu od 900 do 1.500 većih i manjih gradova, od Londona i Berlina do Manile i Kuala Lumpura**



**Kao što je aktuelna ekonomsko-finansijska kriza globalna po svojim posledicama, tako su i socijalni protesti globalni po svom značaju i porukama**



**Svet danas stoji pred nizom izazova. Među njima četiri se čine najznačajnijim i najtežim. To su: finansijska kriza, rastuće siromaštvo velikog dela stanovništva, energetska kriza i ekološka kriza**

Na drugoj strani Atlantika, u zemlji u kojoj je krenuo prvi talas finansijske krize pre tri godine, započeo je ove jesen jedan upozoravajući pokret pod nazivom „Okupirajmo Volstrit“ (*Occupy Wall Street*). Protest je brzo dobio kako globalnu tako i podršku u gradovima širom SAD. U prvih nekoliko meseci slični protesti javili su se u više stotina gradova širom sveta. Procene se kreću u rasponu od 900 do 1.500 većih i manjih gradova, od Londona i Berlina do Manile i Kuala Lumpura.

Evo kako su učesnici definisali platformu pokreta: „'Occupy Wall Street' je samonikli pokret građana bez lidera, različitih boja, roda i političkih stremljenja. Ono što nam je zajedničko jeste da smo mi 99 odsto i da više nećemo da tolerišemo gramzivost i korupciju onih 1 odsto. Upotrebljavaćemo taktiku revolucionarnog „arapskog proleća“ da bismo postigli naše ciljeve i da bismo ohrabрили upotrebu nenasilja kako bi se obezbedila maksimalna sigurnost svih učesnika.“ Jedan od 99 uhapšenih na Menhetnu u tom duhu izjavljuje da „ako nas je ičemu naučilo „arapsko proleće“ to je da je oružje nemoćno i beskorisno u sukobu sa idejom“.

Kao što je aktuelna ekonomsko-finansijska kriza globalna po svojim posledicama, tako su i socijalni protesti globalni po svom značaju i porukama. „Kao i u vreme kada su stvarane nacionalne države, tako je i ovaj put finansijski kapital prvi srušio stare granice, a institucije i pravila igre slede ga sa zakašnjenjem.“<sup>[1]</sup> Problem je u tome što globalne finansijske institucije, poput Svetske banke i Međunarodnog monetarnog fonda, nisu izgleda dovoljno osposobljene da upravljaju osamostaljenim finansijskim kapitalom na globalnom planu. Verovatno da jedan deo razloga za to leži i u činjenici da nema opšteprihvaćenog sistema pravila koji će igrati onu ulogu u stabilizovanju svetskih finansija kakvu je imao bretonvudski sistem u periodu cvetanja društva masovne proizvodnje u prve tri decenije nakon Drugog svetskog rata, to jest, do 1972. godine.

### Gde leže uzroci današnje krize

Svet danas stoji pred nizom izazova. Među njima četiri se čine najznačajnijim i najtežim. To su: finansijska kriza, rastuće siromaštvo velikog dela stanovništva, energetska kriza i ekološka kriza. Ono što povezuje ove četiri dimenzije opšte krize jeste verovanje da snaga i sposobnost slobodnog i otvorenog tržišta mogu da uspostave spontani red.

Norveški ekonomista Erik Rejnert (Erik Reinert) u knjizi *Spontani haos, ekonomija u doba vukova*, dokazuje da je vera u samoregulišuću snagu tržišta i u ranijim periodima dovela do sličnih kriza. Prvi period je bio u doba fiziokrata u Francuskoj, koji su, uostalom, i izmislili krilaticu *laissez-faire*. Tada je vera u slobodu i snagu tržišta izazvala nestašicu hrane u Parizu što je dovelo do juriša na Bastilju i izbijanja Francuske revolucije. Drugi period, zasnovan na teorijama Davida Rikarda, doveo je do finansijske krize koja je izazvala revoluciju 1848. godine.

Pad Berlinskog zida doveo je do perioda kada se čitave dve decenije svet ponašao na sličan način kao i u prethodna dva istorijska slučaja.

[1] Erik Rejnert, 2010, *Spontani haos, ekonomija u doba vukova*, Čigoja štampa, Beograd, str. 40.

Ideja Fridriha fon Hajeka (Friedrich von Hayek) da svemoguće tržište bez političkog uplitanja rešava sve probleme, dovela je do stvaranja ideološke klime u kojoj tržište, umesto mehanizma posredovanja i važne društvene alatke, postaje samo sebi cilj. Period između pada Belinskog zida (1989) i izbijanja finansijske krize (2008) Rejnert naziva „ideološko doba vukova“, tokom koga vlada iluzija o spontanom redu.<sup>[2]</sup>

Za američkog ekonomistu Hajmana Minskija (Hyman Minsky) periodične finansijske krize nužne su u kapitalizmu, jer nastaju kao prirodni rezultat načina na koji finansijski sektor funkcioniše. Finansijska tržišta se u periodima razvoja u najvećoj meri vezuju za korporacije koje u tom momentu poseduju i razvijaju inovativne tehnologije, jer u tim oblastima postoje najveće mogućnosti za ogromnu i brzu zaradu. Tako je bilo s čeličnom industrijom krajem XIX veka, automobilskom industrijom u prvoj polovini XX veka ili Majkrosoftom Bila Gejtsa tokom devedesetih godina prošlog veka. Finansijski mehur preduzeća iz sektora visoke tehnologije tokom devedesetih godina XX veka omogućio je da se stvori mehur u građevinskoj industriji i finansiranju stambenih nekretnina. Masovna prodaja stanova s hipotekarnim i kreditnim opterećenjem dovela je, krajem prve decenije XX veka, do naglog pada cena nekretnina na tržištu SAD. Banke, čija je osnovna funkcija da obezbeđuju investicije od rizika, u takvom momentu naglo menjaju strategiju i, u strahu od nelikvidnosti, počinju da povlače sredstva kako bi postale likvidnije. Kriza počinje onog trenutka kada se nakon konkurencije banaka i drugih finansijskih institucija (a pre svega osiguravajućih kompanija) da povećaju svoje udele u sektorima gde postoje mogućnosti visokih zarada, dostigne tačka rizika čitavog sistema, kada banke počnu da povlače likvidna sredstva. Na globalnom finansijskom planu, špekulativno finansiranje nastaje onda kada se, kako vele ekonomisti, dugoročne investicije finansiraju kratkoročnim zajmovima. Pokazuje se, nasuprot preovlađujućim neoliberalnim ekonomskim koncepcijama, da, kako ocenjuje Hajman Minski, prevelika i prebrza deregulacija finansijskih tržišta izaziva finansijske krize. Kriza označava momenat završetka perioda visokih *dobitaka* koji se *privatizuju* i početak perioda kada nastupaju *gubici* koji se *socijalizuju*, to jest, prebacuju na teret države i društva, to jest, poreskih obveznika.

#### Odgovornost finansijskog kapitala za krizu

Dolazimo do pitanja odgovornosti finansijskog kapitala za postojeću ekonomsku krizu.

Građanima koji učestvuju na protestima u okviru talasa „Okupirajmo Volstrit“, nisu potrebne stručne analize ekonomista da shvate da najveća odgovornost za izbijanje aktuelne krize pripada menadžmentu najmoćnijih finansijskih institucija. Socijalni protesti precizno i tačno, poput snimka magnetne rezonance, osećaju gde leže glavni problemi i gde treba tražiti odgovornost za postojeće stanje.

Kritički nastrojeni ekonomisti priznaju da su učesnici ovih protesta u pravu. Izvršna analiza Erika Rejnerta potvrđuje da je osnovni problem u

[2] Erik Rejnert, o. c., str. 11-12.



**Finansijski mehur preduzeća iz sektora visoke tehnologije tokom devedesetih godina XX veka omogućio je da se stvori mehur u građevinskoj industriji i finansiranju stambenih nekretnina**



**Kriza označava momenat završetka perioda visokih dobitaka koji se privatizuju i početak perioda kada nastupaju gubici koji se socijalizuju, to jest, prebacuju na teret države i društva, to jest, poreskih obveznika**



**Rizici krize i finansijskih špekulacija prebačeni su preko države na građane kao poreske obveznike. A finansijske elite ne samo da su pošteđene odgovornosti za takvo poslovanje nego su nastavile s visokim premijama za svoje menadžere**

tome što se odnos između finansijskih transakcija, zasnovanih na realnoj privredi i čistih, odnosno neproizvodnih finansijskih transakcija dramatično promenio u protekloj deceniji. „Procenjuje se da danas samo dva postotka ukupnih valutnih transakcija u svetu potiče od trgovine robom i uslugama, dok je tržište izvedenih hartija od vrednosti tri do pet puta veće od svetske proizvodnje robe i usluga u realnoj privredi.“<sup>[3]</sup> Prema njegovoj oceni neravnoteža između realne i finansijske privrede dostigla je takve razmere kakve ranije nisu videne u istoriji. Zbog toga svako pucanje finansijskog mehura ima izrazito negativne učinke na realnu privredu.

Posle velikog sloma 1929. u SAD je uveden zakon koji je sprečavao bankarski sektor da zarađuje novac na način koji nije koristan za društvo. Taj zakon je u ime Hajekove ravnotežne ekonomije ukinut 1999, što je omogućilo bankama da umesto mukotrpnog posla procene i preuzimanja rizika prodaju pakete visokorizičnih stambenih zajmova. Na taj način, kao i učešćem u drugim špekulativnim transakcijama, stvorene su bombe dugova koje su ugrozile ceo finansijski i ekonomski sistem. „Paketi visokorizičnih zajmova pretvorili su finansijsko tržište u neku vrstu piramidalne igre“, kao što je pokazala afera sa ENRON-om u vreme administracije Džordža Buša Mlađeg.

Dakle, kada su se preširoko otvorile makaze između proizvodnog usmerenog kapitala i finansijskog kapitala usmerenog na špekulativne neproizvodne transakcije (i to u korist ovog drugog), stvoreni su uslovi koji su nužno doveli do krize. Rizici krize i finansijskih špekulacija prebačeni su preko države na građane kao poreske obveznike. A finansijske elite ne samo da su pošteđene odgovornosti za takvo poslovanje nego su nastavile s visokim premijama za svoje menadžere.

Još jednom se pokazalo da uslovi krize pogoduju tome da se produbi jaz između sve manjeg broja sve bogatijih i sve većeg broja sve siromašnijih. Ili, kako je to rekao svetski poznat slovenački filozof Slavoj Žižek: „U SAD već postoji socijalizam za bogate.“<sup>[4]</sup>

#### Šta je zajedničko ovim protestima u razvijenim demokratskim zemljama širom sveta

Prvo i najočiglednije jeste to da učesnici protesta imaju izrazito negativan stav kako prema političarima, tako i prema bankama i drugim finansijskim institucijama. Oni saopštavaju da im nisu potrebni ni političari ni bankari da bi izgradili bolji svet.

Drugo, učesnici protesta su svesni da je strategija političkih i finansijskih elita da se glavni teret izlaska iz krize prebaci na široke slojeve stanovništva.

Treće, u uslovima krize koja već tri godine potresa razvijeni svet, ljudima teško pada veliki i sve dublji jaz između 1 odsto ekstremno bogatih i 99 odsto onih kojima se plate i vrednost nekretnina smanjuju, a zahtevi za štednjom i otplatom kredita postaju sve zaoštreniji.

[3] Erik Rejnert, o. c., str. 40.

[4] Slavoj Žižek, „Kapitalizam je socijalizam za bogate“, *NIN*, 24. novembar 2011.



**Još jednom se pokazalo da uslovi krize pogoduju tome da se produbi jaz između sve manjeg broja sve bogatijih i sve većeg broja sve siromašnijih**

Četvrto, restrikcije u oblasti obrazovanja i zdravstva do kraja minimiziraju socijalne funkcije države i dovode u pitanje preživljavanje modela države blagostanja i socijalne sigurnosti.

Peto, građanima, a posebno mlađoj generaciji, najteže pada porast broja nezaposlenih, koji i u najbogatijim društvima, poput Sjedinjenih Država, dostiže i 10 odsto.

Šesto, veće ili manje grupe koje protestuju artikulišu svest i poruku miliona ljudi da oni nisu krivi za slabosti ekonomije i da zato ne treba da imaju osećaj sramote i krivice zbog toga što ostaju bez posla, što ne mogu da vrate kredite ili da zadrže svoje neotplaćene domove.

Sedmo, protesti ukazuju na to da su glavni krivci za slabosti ekonomije i finansijsku krizu, izazvanu toksičnim hipotekarnim kreditima, sistem i finansijsko-korporativne elite.

Osmo, građani kroz ove proteste kritikuju poreski sistem koji favorizuje bogate. Sistem je namešten tako da pogoduje bogatima. Prema informacijama kancelarije za budžet Kongresa Sjedinjenih Država, prihodi 1 odsto najbogatiji porasli su tokom poslednje tri decenije za oko 275 odsto, to jest, za više od 15 puta u odnosu na prihode donje, najsiromašnije petine stanovništva SAD.

Deveto, ovi protesti su radikalno decentralizovani i bez lidera. Nema istaknutih figura, a stavovi i odluke se donose konsenzusom. Protesne mase praktikuju model „horizontalne organizacije“.

Deseto, izuzetno je značajna uloga elektronskih medija, posebno interneta, u komunikaciji među učesnicima pokreta, kao i pokreta sa širom javnošću.

Kakva je reakcija političkih elita na ove proteste

Ban Ki Mun je priznao da je globalna finansijska kriza bila okidač ovih protesta.

Zanimljivo je da je Džoš Ernest, portparol Baraka Obame, izjavio da će predsednik nastaviti da prima k znanju frustraciju koju i on lično deli u vezi s potrebom da Vašington učini više da se podrži privredni oporavak i da osigura da se interesi 99 odsto Amerikanaca bolje reprezentuju. Zbog produžene ekonomske krize šanse Obame za drugi predsednički mandat ne stoje sjajno, pa je razumljivo što ima razumevanja za nezadovoljstvo građana. Istovremeno, protest ide na ruku Demokratskoj stranci, jer je to do sada jedina protivteža republikanskom konzervativnom pokretu čajanki.

Šta se može zaključiti iz dosadašnjeg razvoja protesta „Okupirajmo Volstrit“

Najpre, protest pokazuje da i u najrazvijenijim demokratskim državama, kao i na globalnoj sceni, postoji veliki raskorak između težine društvenih i ekonomskih problema, i sposobnosti političkih elita i lidera da te probleme uspešnije rešavaju. Opšte nezadovoljstvo političkim i ekonomskim elitama postaje jedno od važnih obeležja našega doba.

Potom, sve veći broj građana nije spreman da toleriše pohlepu finansijskih i drugih institucija, koje svojim poslovanjem današnji



**Protest pokazuje da i u najrazvijenijim demokratskim državama, kao i na globalnoj sceni, postoji veliki raskorak između težine društvenih i ekonomskih problema, i sposobnosti političkih elita i lidera da te probleme uspešnije rešavaju**

globalizovani svet čine sve nesigurnijim i neizvesnijim. Ako svet ne uđe u eru „distributivnog kapitalizma“, kapitalizam rizikuje da izgubi svoju socijalnu legitimaciju s kojom bi mogao uspešno da funkcioniše.

Postojeća ekonomska i finansijska kriza, kao i masovni protesti koje je izazvala u najvećim i najbogatijim svetskim metropolama, pokazuju da je neoliberalni koncept kapitalizma došao do svojih granica, i da mora ozbiljno, dalekosežno i sveobuhvatno da se menja.

Da li će i koliko dugo pokret „Okupirajmo Volstrit“ da bude održiv, trajan i uspešan, i da li je jedan od njegovih najradikalnijih slogana „The only solution is World Revolution“ („Jedino rešenje je svetska revolucija“) realan i ostvariv, ostaje da se vidi. Dolazeća zima samo je jedna od stvari koja mu ne ide naruku. Jedan efekat je svakako već postignut: kritika pohlepne strane kapitalizma je ušla u javni diskurs i globalnu društvenu i političku agendu.

#### Literatura



Erik Rejnert, (2010). *Spontani kaos, ekonomija u doba vukova*, Beograd, Čigoja štampa.  
Slavoj Žižek, „Kapitalizam je socijalizam za bogate“, *NIN*, 24. novembar 2011.

Karmen Rejnhart, Kenet Rogof (2011). *Ovoga puta je drugačije, osam vekova finansijske nerazboritosti*, Beograd: Službeni glasnik.

A. Boin, P:t Hart, E. Štem, B. Sandelijus (2011). *Politika upravljanja krizama*, Beograd: Službeni glasnik i Univerzitet u Beogradu Fakultet bezbednosti.

Sara Van Geiter, *This Changes Everything: Occupy Wall Street and the 99% Movement*, [www.huffingtonpost.com/sarah-van-geider](http://www.huffingtonpost.com/sarah-van-geider)

UDC 316.722(4-15) : 321

316.063.3 : 314.745.3-054.72

# Multikulturalizam i (dez)integracija – osvrt na evropske rasprave o dometima multikulturnog građanstva

## Apstrakt

Autor u tekstu istražuje ambivalentan odnos multikulturalizma i integracije u državama Zapadne Evrope. U prvom delu, razmatra se problem članstva i pripadnosti u modernim političkim zajednicama. Nastavak je posvećen kontekstualnoj analizi britanskog i nemačkog multikulturnog iskustva. U zaključnim razmatranjima, autor zastupa tezu da za aktuelna posrtanja multikulturalizma podjednaku odgovornost snose one vrste multikulturnih politika koje su doprinele esencijalizaciji religijskog identiteta imigranata, kao i oblici sistemske diskriminacije s kojima se imigranti, i nakon usvajanja manjinskih zakona, susreću u svakodnevnom životu.

## Ključne reči

Multikulturalizam, imigracija, moderna država, integracija

\* Autor je asistent na Fakultetu političkih nauka Univerziteta u Beogradu. Rad je nastao u okviru realizacije naučno-istraživačkog projekta „Politički identitet Srbije u regionalnom i globalnom kontekstu“, broj 179076, koji finansira Ministarstvo prosvete i nauke Republike Srbije.

## Skica problema

Multikulturalizam se danas, barem prema mišljenju sve brojnijih kritičara, nalazi na samrtnoj postelji, bez mnogo prijatelja koji će ga oplakivati. Premda se, na prvi pogled, može učiniti da se raspoloženje javnosti „preko noći“ okrenulo protiv nekadašnjeg miljenika savremene političke teorije i evropskih javnih politika, važno je naglasiti da kritika multikulturalnih ideja i praksa nije nova pojava. Čak su se i u „zlatnom periodu“ multikulturalizma, tokom devedesetih godina prošlog veka, mogla čuti dovoljno glasna osporavanja njegovih normativnih uputa (Shlesinger, 1992; Žižek, 1997; Schmidt, 1997; Appiah, 1997). Kritika je dobila na zamahu nakon terorističkih napada u Madridu (2004) i Londonu (2005), da bi svoju kulminaciju doživela krajem prošle i početkom ove godine u govorima političkih lidera tri najuticajnije države Evropske Unije – Nemačke, Velike Britanije i Francuske.<sup>[1]</sup>

Bez obzira na istorijat kritičkih propitivanja uspešnosti politike priznanja posebnih kulturnih identiteta, snaga aktuelne intelektualne i političke pobune bez presedana je u dosadašnjim multikulturalnim debatama. Izjave o krahu multikulturalnog projekta do te mere su preplavile javni diskurs liberalnih demokratija da je ponekad teško razlučiti opravdane kritike multikulturalizma od zamaskiranih poziva na „disciplinovanje“ kulturne raznolikosti koji katkad prelaze granicu otvorenog rasizma. Nije jednostavno nabrojati sve zamerke koje se upućuju multikulturalizmu, koji se, između ostalog, optužuje za: ograničavanje individualne autonomije (Sen, 2006), promovisanje kulturnog relativizma (Schmidt, 1997), narušavanje principa jednakosti (Barry, 2006) i ugrožavanje prava žena (Okin, 1998). Ipak, čini se da jedna kritika, u ovom trenutku, zasenjuje sve ostale. Višedecenijska primena različitih modela multikulturalnog (diferenciranog) građanstva navodi se kao glavni razlog neuspeha integracije pripadnika imigrantskih zajednica

[1] Ne treba zaboraviti da je prva zapaženija kritika multikulturalizma s pozicija „visoke politike“ izneo Toni Bler (2006), tadašnji premijer i lider Laburističke stranke – tradicionalnog saveznika multikulturalnih aranžmana.



**Nije jednostavno nabrojati sve zamerke koje se upućuju multikulturalizmu, koji se, između ostalog, optužuje za: ograničavanje individualne autonomije (Sen, 2006), promovisanje kulturnog relativizma (Schmidt, 1997), narušavanje principa jednakosti (Barry, 2006) i ugrožavanje prava žena (Okin, 1998)**

(mahom muslimanske veroispovesti) u državama Zapadne Evrope.<sup>[2]</sup> Rečima Angele Merkel (Angela Merkel) „koncept multikulturalnog društva, zamišljen tako da ljudi različitih kultura srećno žive zajedno, propao je. Imigranti treba više da rade na svojoj integraciji, a to podrazumeva i učenje nemačkog jezika“ (Evans, 2010). Nikola Sarkozy (Nicolas Sarkozy) upozorava da je „u Francuskoj dugo vladala veća zabrinutost za identitet osobe koja dolazi nego za identitet zemlje koja ga prihvata“ (Baier, 2011). Dejvid Kameron (David Cameron) još je oštiji u svom napadu na integracione deficite multikulturalnih politika. Po njemu „dugo podržavan projekat multikulturalizma ohrabrio je različite kulture da žive odvojeno jedne od drugih, ali i od šireg društva“ (Cameron, 2011). Odgovor na stranputice multikulturalizma Kameron pronalazi u nekoj vrsti „mišićavog“ liberalizma (*muscular liberalism*). Umesto pasivne tolerancije odmetnutih manjinskih zajednica, čije prakse poništavaju liberalne vrednosti, država bi trebalo da aktivno promoviše zajednički nacionalni identitet otvoren za sve.

Iako su utemeljene u različitim političkim tradicijama (komunitarizam, republikanizam, liberalizam), sve tri izjave nose istu, upozoravajuću poruku: multikulturalizam je neprijatelj političke integracije imigranata. S obzirom na to da se u osnovni političke integracije modernih država nalaze koncepti članstva i identiteta, sasvim je razumljivo što princip građanstva predstavlja žarišnu tačku evropskih rasprava o granicama multikulturalizma.

## Politička integracija etnokulturnih manjina u modernoj državi

Istorijski posmatrano, moderna politička zajednica (nacionalna država) nastaje kao jedinstveno dostignuće evropskih revolucionarnih previranja u periodu između XV i XVIII veka. Sa stanovišta političke teorije, radi se o „posebnom načinu vrednovanja i označavanja socijalnog i političkog članstva“ (Podunavac, 2001: 58), odnosno „rezultatu uticaja tri snažna modernizacijska procesa: osvajanja prava ljudi (princip građanstva), demokratske legitimnosti (princip nacionaliteta) i teritorijalizacije politike (princip suvereniteta)“ (Podunavac, 2006: 204).

Zbog ograničenog prostora i precizno definisanog problema koji istražujemo, ovom prilikom se nećemo baviti detaljnom elaboracijom formativnih činilaca moderne države (videti: Nojman, 1963; Giddens, 1985; Podunavac, 2001). Zadržaćemo se samo na onim njenim konstituensima koji mogu biti od značaja za bolje razumevanje evropskih debata o položaju imigranata. Na umu prvenstveno imamo način na koji se moderna država ophodi prema kategorijama članstva i pripadnosti. S tim u vezi, valja uočiti da članstvo u modernoj političkoj zajednici, uključeno između principa građanstva i principa nacionaliteta, u sebi sadrži kako elemente apstraktne jednakopravnosti tako i neizbežne supstativne nanose. U zavisnosti od toga koji deo preteže, u literaturi se uobičajeno, ideal-tipski, pravi razlika između francuskog (političkog)

[2] U radu ćemo se baviti prvenstveno položajem imigranata koji imaju pravo da postanu državljanima nove države.

i nemačkog (etničkog) koncepta nacije. U francuskom modelu političke nacije članstvo se razumeva prvenstveno kao politički odnos između slobodnih i jednakih ljudi koji žive na istoj teritoriji, pod vlašću istih zakona i političkih ustanova. S druge strane, nemački model etničke nacije svoje izvoriste ime u ideji organske pretpolitičke zajednice čiji članovi dele, najopštije rečeno, zajedničko poreklo, rasu, jezik i kulturu.<sup>[3]</sup> Ovo ne znači da je francuski model „imun“ na zahtev kulturnog jedinstva. Političko uključivanje u francuskoj republici uvek je išlo „ruku pod ruku“ s procesom kulturne asimilacije. Razlika u odnosu na nemački koncept nacije u tome je što se ovde potreba za kulturnim jedinstvom ne shvata kao istorijska datost već pre kao stvar zajedničkog političkog poduhvata, koji krutom konceptu državljanstva daje neophodnu emocionalnu dubinu. Drugim rečima, bez obzira na model sticanja državljanstva (ili kombinaciju modela), moderna država je, od svojih najranijih dana, naprosto opčinjena idealom političke i kulturne homogenosti. Razlog je jednostavan. Bez osećaja privrženosti koji građani imaju prema zajedničkom životnom prostoru nemoguće je očuvati modernu političku zajednicu (niti bilo koju drugu formu političke zajednice). Isto tako, bez nekog oblika društvene, a naročito političke integracije, nemoguće je ostvariti i negovati taj osećaj.

Uključenost građana u svakodnevni život države ostvaruje se kroz čitav niz socijalnih praksi poput pohađanja javnih škola, glasanja na izborima, plaćanja poreza, primanja državne pomoći, korišćenja usluga zdravstvenog sistema, služenja vojnog roka i tako dalje. Da se poslužimo rečima Biku Pareka, „kako politička zajednica oblikuje svoje članove, tako oni vide u sebi deo zajednice, te deo sebe u njoj. Iz ovog razloga, oni se identifikuju sa zajednicom i sa drugim njenim slično oblikovanim pripadnicima u različitim epohama njenog razvoja“ (Parekh, 2008: 52).

Nema sumnje, moderna država je sa svojim, pre svega, političkim inovacijama umnogome zadužila čovečanstvo. Ipak, istorijsko iskustvo nas bolno podseća da su skicirani modernizacijski procesi imali i svoje mračne strane, koje i danas povremeno dolaze do izražaja, naročito kada je u pitanju položaj „drugačijih“ grupa. Pripadnici etničke periferije, poput ekonomski marginalizovanih društvenih slojeva, kao i pripadnici različitih etnokulturnih manjina (nacionalnih, religijskih i imigrantskih) plaćaju najveću cenu hronične potrebe moderne države da na svojoj teritoriji obezbedi funkcionalni nivo ujednačenosti i homogenosti. Ta cena kreće se u rasponu od etničkog čišćenja, pa sve do, manje ili više, nametnute kulturne asimilacije.

Imajući u vidu sve do sada rečeno, ne čudi što se problem imigracije svrstava u red najvećih izazova s kojima se danas suočavaju evropske države. Kako represija i asimilacija nisu moralno branjivi koncepti u savremenim državama, multikulturne bitke, barem kada je u pitanju područje Zapadne Evrope, prelamaju se na pitanju prave mere ophođenja prema zahtevima muslimanskih imigrantskih zajednica za priznavanjem njihovog posebnog kulturnog identiteta. Mada tačnih odgovora nema, „prava mera“ najčešće se određuje kroz koncept integracije shvaćene kao proces dvostrukog – međusobnog prilagođavanja imigranata i šireg

[3] Zato je, tokom niza godina, nemačka imigracijska politika za svoj rezultat imala etničke manjine koje ostaju izvan nacije.



**Političko uključivanje u francuskoj republici uvek je išlo „ruku pod ruku“ s procesom kulturne asimilacije**



**Pripadnici etničke periferije, poput ekonomski marginalizovanih društvenih slojeva, kao i pripadnici različitih etnokulturnih manjina (nacionalnih, religijskih i imigrantskih) plaćaju najveću cenu hronične potrebe moderne države da na svojoj teritoriji obezbedi funkcionalni nivo ujednačenosti i homogenosti. Ta cena kreće se u rasponu od etničkog čišćenja, pa sve do, manje ili više, nametnute kulturne asimilacije**

društva. Glavni tok savremene političke teorije dugo je bio optimističan u pogledu integracijskih potencijala multikulturalizma. Polazilo se od „samorazumljive“ teze da imigranti nužno žele da se integrišu u državu domaćina, te da bi integraciju valjalo „podmazati“ garantovanjem grupno diferenciranih prava.<sup>[4]</sup> Većina evropskih država krenula je tim putem, prihvatajući koncept diferenciranog građanstva kao deo svoje zvanične politike u odnosu na identitetske potrebe naturalizovanih imigranata. Očekivani rezultati su izostali. Nakon četiri decenije primene multikulturnih politika niko ne poriče da problemi u integraciji imigranata i dalje postoje. Postavlja se pitanje da li su takve politike još više udaljile imigrantske zajednice od glavnog toka društva, kako tvrde kritičari multikulturalizma, ili je problem, zapravo, u sistemskim i kapilarnim oblicima diskriminacije koji su nastavili da postoje i nakon usvajanja odgovarajućih manjinskih zakona. Odgovor na ovu tešku dilemu pokušaćemo da pronađemo kroz analizu multikulturnih iskustava Velike Britanije i Nemačke.

#### Multikulturalizam na udaru – slučaj Velike Britanije i Nemačke

U nameri da ukaže na kontekstualnu uslovljenost rasprava o potrebi političkog priznanja kulturnih identiteta, britanska sociološkinja Pnina Verbner (Pnina Werbner) multikulturalizam s pravom naziva „putujućom teorijom“ čije je razumevanje uronjeno u posebne društvene okolnosti konkretnih država (Werbner, 2000: 147). Tako u SAD preovlađuju shvatanja koja multikulturalizam izjednačavaju sa svim vrstama „politike identiteta“ pri čemu je glavno „bojno polje“ pitanje strukture i reforme nastavnih programa; u Kanadi se naglasak stavlja na položaj frankofonske kulturne zajednice u Kvebeku; u Australiji se ovim terminom dominantno označavaju politike namenjene ispravljanju istorijskih nepravdi u tretiranju autohtone aboridžinske zajednice; dok se u Evropi multikulturalizam, kao što smo već naznačili, prvenstveno vezuje za problem sve oštrijeg sukoba između liberalnog evropskog kulturnog nasleđa i neliberalnih praksi muslimanskih imigracionih zajednica. U svakodnevnom žargonu „multikulturalizam postaje eufemizam za tzv. muslimansko pitanje“ (Parekh, 2008: 87).

Početak intenzivnog doseljavanja imigranata u države Zapadne Evrope započeo je krajem četrdesetih godina prošlog veka, da bi se rastućom stopom nastavio sve do naftne krize 1973. godine. Značajan deo ove populacije sačinjavali su nehrišćani (uglavnom muslimani) iz bivših kolonija, koji su u Evropu dolazili kako bi zadovoljili potrebe njene posleratne industrije.<sup>[5]</sup> Kako primećuje Parek „dospeljenicu su, u kulturnom smislu, bili nevidljivi sve do sedamdesetih, a u političkom

[4] Najpoznatiju liberalnu odbranu grupno diferenciranih prava pronalazimo u delima kanadskog političkog filozofa Vila Kimlike (Will Kymlicka): *Liberalizam, zajednica i kultura* (2004) i *Multikulturno građanstvo* (2003).

[5] Naravno, ne treba ispustiti iz vida i to da je respektabilan deo muslimanske imigrantske populacije u državama Zapadne Evrope, pogotovo u Nemačkoj, Francuskoj i Holandiji, poreklom iz Turske.



sve do pred kraj osamdesetih godina” (Parekh, 2008: 87). Prvi zahtevi upućeni širem društvu odnosili su se na očuvanje različitih aspekata njihovog religijsko-nacionalnog identiteta u obrazovnom sistemu, poput izuzeća u pohađanju nastave fizičkog vaspitanja za muslimanske devojčice, obezbeđivanja prostorije za molitvu i dostupnosti halal mesa u školskim kuhinjama. Vremenom su se zahtevi umnožavali, baš kao i broj javnih ustanova od kojih se tražilo prilagođavanje muslimanskom načinu života. Već krajem sedamdesetih godina postalo je jasno da se na njihove potrebe ne može adekvatno odgovoriti iz perspektive klasičnog evropskog razumevanja odnosa većine i manjine, te da je, na nivou javnih politika, bilo neophodno pronaći urgentno rešenje za problem njihove integrisanosti. Pomoć je pristigla s druge strane Atlantika u obliku kanadskog multikulturalnog modela.

Velika Britanija spada u red evropskih država koje su prve preuredile svoj javni prostor u skladu s načelima multikulturalne pravde. Ono što je predstavljalo otežavajuću okolnost u tom procesu jeste činjenica da je britansko društvo počelo da se suočava sa svojom kulturnom raznolikošću u trenutku preispitivanja vlastitog nacionalnog identiteta posle završetka britanske kolonijalne vladavine. I pored toga što je rasprava o nacionalnom identitetu povremeno skretala u nostalgичno evociranje uspomena na slavnu prošlost, kada se „britanstvo“ (*britishness*) više cenilo a nacija bila homogenija, od osamdesetih godina britanske vlade se, po pravilu, opredeljuju za sprovođenje različitih multikulturalnih programa. Bez velikih rasnih nemira koji bi ugrozili ovo opredeljenje, Velika Britanija je tokom devedesetih smatrana primerom uspešnog multikulturalnog društva s mirno integrisanim muslimanskim imigrantima. Prve naznake promena u javnoj percepciji multikulturalizma mogle su se uočiti 2001, nakon terorističkog napada u Njujorku, a posebno nakon nereda u predgrađima severnih engleskih gradova. Kritike, ovoga puta, nisu stizale isključivo iz usta i pera desničara, već i iz pravca levog centra. Komešanja su zahvatila vladajuće laburističke redove, a negodovanja su se mogla čuti čak i u Komisiji za rasnu jednakost. Član ove komisije Kenan Malik (Kenan Malik) napisao je članak u kojem je tvrdio da „multikulturalizam doprinosi segregaciji zajednica daleko više nego rasizam“ (Modood, 2007: 10). Do 2004. postalo je krajnje uobičajeno nailaziti na televizijske emisije, novinske članke ili univerzitetske udžbenike s naslovima kao što su: „Da li je multikulturalizam otišao predaleko?“ ili „Kraj multikulturalizma?“ Razumljivo, vrhunac gneva desio se 7. jula 2005, kada je grupa mladih muslimana, rođenih i odgajanih u Velikoj Britaniji, odlučila da, žrtvujući svoje živote, u smrt odvede još pedeset dvoje svojih sunarodnika. Za razliku od terorista koji su izvršili samoubilačke napade u SAD, ovi bombaši su po državljanstvu, i još važnije po mestu rođenja i života, bili Britanci. Ta činjenica je za britansku javnost bila gotovo jednako bolna koliko i žal za nevinim žrtvama. U odsustvu počinitelja napada, na optuženičkoj klupi se našao multikulturalizam - njihov ideološki saučesnik, kako se tvrdilo. Povezivanje multikulturalizma s terorističkim pretnjama svoju najnoviju epizodu imalo je februara 2011. na Minhenskoj bezbednosnoj konferenciji. Da se podsetimo, tom prilikom je britanski premijer Dejvid Kameron izjavio da se „koreni islamskog ekstremizma u Velikoj Britaniji nalaze u segregacijskim učincima multikulturalnih politika koje su upražnjavane dugi niz godina unazad“ (Cameron, 2011).

»  
**Velika Britanija spada u red evropskih država koje su prve preuredile svoj javni prostor u skladu s načelima multikulturalne pravde. Ono što je predstavljalo otežavajuću okolnost u tom procesu jeste činjenica da je britansko društvo počelo da se suočava sa svojom kulturnom raznolikošću u trenutku preispitivanja vlastitog nacionalnog identiteta posle završetka britanske kolonijalne vladavine**

U zaključnim razmatranjima pokušaćemo da ukažemo na ograničenost ovakve poruke.

Za razliku od Velike Britanije u kojoj su bitku za islamske vrednosti otpočeli doseljenici iz bivših kolonija (uglavnom deca prve generacije imigranata), u Nemačkoj se u prvim redovima „multikulturalnog fronta“ nalaze pripadnici turske imigrantske zajednice. Radi se o ljudima koji su, počevši od 1955, počeli da dolaze ne bi li pronašli posao u nemačkoj industriji gladnoj radne snage. Verovalo se da će se oni nakon nekoliko godina vratiti svojim kućama. Međutim, broj pristiglih radnika se povećavao, doseljavale su i njihove porodice, dok su povratnici u domovinu bili izuzetno retki. Nemački demografski pejzaž doživeo je veliku promenu. Procenjuje se da u Nemačkoj danas živi oko 3,5 miliona turskih imigranata, što ih svrstava u drugu etničku zajednicu po brojnosti iza etničkih Nemaca. Ipak, sve do kraja poslednje decenije XX veka najveći deo političke elite uporno je zanemarivao statističke podatke koji su ukazivali na to da je Nemačka *de facto* postala imigraciono društvo. O integraciji imigranata nije se ozbiljno razmišljalo. Zakon o nemačkom državljanstvu je, sve do 1999, bio neodvojivo vezan za, već pominjanu, ideju etničke nacije. Pravo na naturalizaciju imali su samo etnički Nemci koji su mogli da dokažu svoje nemačko poreklo. I pored važnih promena u zakonodavstvu,<sup>[6]</sup> stiče se utisak da Nemačka nikako ne uspeva da reši dualizam etničkog i političkog koncepta nacije, što za posledicu ima nedovoljnu integrisanost imigrantske populacije, iako se u javnosti neprekidno insistira na nužnosti njihove integracije.

#### Zaključak

Na prethodnim stranicama tvrdili smo da se evropske debate o multikulturalizmu uglavnom vode oko pitanja redefinisavanja uslova integracije imigranata. S obzirom na to da je u svakoj raspravi o popravci ili odbacivanju multikulturalnog projekta najpre potrebno navesti razloge za takav stav, u nastavku ćemo ukazati na uzroke koji su, prema našem sudu, najodgovorniji za neuspeh multikulturalizma u državama Zapadne Evrope. Prvi uzrok pronalazimo u tendenciji multikulturalne esencijalizacije religijskih identiteta imigranata. Zarad „mira u kući“ često se žmurilo na religijske običaje koji su se kosili s principom individualne autonomije, poput prislinih brakova ili nesrazmernih sankcija za čin prozelitizma. Nije se tu radilo samo o pasivnoj toleranciji neliberalnih kulturnih praksi, već i o zakonskoj podršci kroz garanciju tzv. prava „spoljašnje zaštite“. Osuđeni na život u okovima svojih religijskih identiteta, koji nikada nisu mogli da budu predmet kritičkih propitivanja, mnogi mladi muslimani krenuli su putevima radikalne interpretacije islama. Na taj način je izbrisana jasna granica između politike priznanja i politike prisile, a jedna tiranija je

[6] Zakon o državljanstvu iz 1999. predviđa mogućnost naturalizacije odraslih imigranata nakon osam godina (umesto 15) boravka. Takođe, deca stranaca, od kojih je barem jedan rođen u Nemačkoj ili naseljen pre svoje 14. godine, automatski dobijaju državljanstvo. Druga deca čiji su roditelji stranci svoje konačno državljanstvo moraju odabrati u periodu između 18. i 23. godine života.

zamenila drugu. Nažalost, govori protivnika multikulturalizma uglavnom se završavaju na ovom argumentu. Mišljenja smo da jednako važan uzrok leži i u opstanku različitih oblika systemske diskriminacije imigranata. Britansko društvo nudi pregršt primera koji ilustruju ovu tezu. Mogućnost da budete nezaposleni u Velikoj Britaniji dvostruko je veća ukoliko ste muslimanski imigrant. Čak 70 odsto muslimanske dece živi u siromaštvu i u getoiziranim stambenim naseljima. Osećaj odbačenosti i žrtve ove mlade ljude okreće prema religiji kao jedinoj osnovi njihovog identiteta. Slično je i u ostalim zapadnoevropskim državama.

Nije nikakva mudrost reći da jednostavna rešenja za ovaj tip problema ne postoje. Jedno je ipak sigurno: strasni politički govori o važnosti integracije imigranata, s kojima smo započeli ovaj tekst, ostaće tek „prolazna buka“ ukoliko ne budu išli zajedno s kulturom nediskriminacije i odlučnom garancijom jednakih mogućnosti za sve.

#### Literatura

- Appiah, K. Antony (1997). *The Multiculturalist Misunderstanding*. New York: The New York Review of Books.
- Baier, Bret, „French President Nicolas Sarkozy Blasts Multiculturalism“, <http://www.foxnews.com/on-air/special-report/transcript/french-president-nicolas-sarkozy-blasts-multiculturalism> (datum posete: 23. 11. 2011).
- Barry, Brian (2006). *Kultura i jednakost – egalitarna kritika multikulturalizma*. Zagreb: Naklada Jesenski i Turk.
- Cameron, David, „PM's speech at Munich Security Conference“, <http://www.number10.gov.uk/news/speeches-and-transcripts/2011/02/pms-speech-at-munich-security-conference-60293> (datum posete: 20. 11. 2011).
- Evans, Stephen, „Merkel says German multicultural society has failed“, <http://www.bbc.co.uk/news/world-europe-11559451> (datum posete, 24. 11. 2011).
- Giddens, Anthony, (1980). *The Nation-State and Violence*. Cambridge: Polity Press.
- Modood, Tariq (2007). *Multiculturalism*. Cambridge: Polity Press.
- Neumann, Franz (1944). *Behemoth: The Structure and Practice of National Socialism 1933–1944*. New York: Harper and Row.
- Okin, Susan Miller (1998). *Feminism and Multiculturalism: Some Tensions*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Parekh, Bikhu (2008). *Nova politika identiteta*. Zagreb: Politička kultura.
- Podunavac, Milan (2006). *Poredak, konstitucionalizam, demokratija*. Beograd: Čigoja štampa.
- Podunavac, Milan (2001). *Princip građanstva i poredak politike*. Beograd: Čigoja štampa.
- Sen, Amartya (2006). *Identitet i nasilje – Iluzija sudbine*. Zagreb: Poslovni dnevnik Masmedia.
- Schlesinger, Arthur M. (1992). *The Disuniting of America*. New York – London: W. W. Norton.
- Schmidt, Alvin J. (1997). *The Menace of Multiculturalism: The Trojan Horse in America*. Westport-London: Praeger.
- Werbner, Prina (2000). „Who sets the Terms of the Debate? (Heteropic Intellectuals and the Clash of Discourses)“. *Theory, Culture and Society*, Vol. 17, No 1, London.
- Zizek, Slavoj (1997). *Multiculturalism or Cultural Logic of Multinational Capitalism*. London: New Left Review.

UDC 341.123.043:341.24(497.115)

## Rezolucija 1244 – u čemu je problem

#### Apstrakt

Rezolucija 1244 Saveta bezbednosti UN doneta je na osnovu glave VII Povelje UN i obavezuje sve države članice UN. Bez obzira na svoju pravnu prirodu, ona se veoma različito tumači ne samo među onima na koje se direktno odnosi, već i među onima koji su je doneli. U tekstu se raspravlja o tome kako je moguće da je došlo do takve situacije i daje se odgovor na pitanje kakva su pravila međunarodnog prava koja se moraju koristiti prilikom tumačenja odluka Saveta bezbednosti (naročito Rezolucije 1244).

#### Ključne reči

Rezolucija 1244, Savet bezbednosti Ujedinjenih nacija, tumačenje međunarodnog prava, status Kosova i Metohije

\* Autor je asistent na Fakultetu političkih nauka u Beogradu. Ovaj tekst je rezultat rada na projektu „Politički identitet Srbije u regionalnom i globalnom kontekstu“, evidencioni broj: 179076, rukovodilac projekta prof. dr Vesna Knežević Pređić, koji se realizuje u okviru Fakulteta političkih nauka, Univerziteta u Beogradu. Projekat finansira Ministarstvo prosvete i nauke Republike Srbije.

## Uvod

Deklaracija o nezavisnosti Kosova doneta je 17. februara 2008. godine. Samo dan kasnije sazvana je sednica Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija, kako bi se raspravljalo o posledicama do kojih bi moglo da dovede donošenje ovog dokumenta. Tom prilikom predsednik Republike Srbije Boris Tadić je u izlaganju pred članicama Saveta bezbednosti izjavio: „Savet bezbednosti i sve države članice Ujedinjenih nacija su Glavom VII Povelje Ujedinjenih nacija obavezane da poštuju suverenitet i teritorijalni integritet Republike Srbije. Ovo se predviđa Rezolucijom 1244 Saveta bezbednosti...“<sup>[1]</sup> Vitalij Čurkin, predstavnik Ruske Federacije, na istom zasedanju je rekao da Deklaracija o nezavisnosti Kosova predstavlja „otvoreno kršenje [...] Rezolucije 1244 koja je osnovni dokument za rešavanje pitanja Kosova [...]“<sup>[2]</sup>. Nasuprot tome, predstavnik Velike Britanije istakao je da „Rezolucija 1244 ne postavlja nikakva ograničenja na pitanje statusa (Kosova i Metohije, p. a.)“<sup>[3]</sup>. Podržavajući njegov stav, predstavnik Sjedinjenih Američkih Država rekao je da je „kosovska deklaracija potpuno saglasna s Rezolucijom 1244“.<sup>[4]</sup> U isto vreme, podsetio je da i sama Deklaracija o nezavisnosti govori o nastavku poštovanja Rezolucije 1244. Naime, u njoj se navodi da će se autori Deklaracije „[...]ponašati u skladu s principima međunarodnog prava i rezolucijama Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija, uključujući i Rezoluciju 1244“.<sup>[5]</sup>

[1] Sastanak Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija održan je 18. februara 2008. godine. Zapisnik sa sednice je dostupan na internet adresi: <http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Kos%20S%20PV%205839.pdf> (1. 12. 2011).

[2] *Ibid.*

[3] *Ibid.*

[4] *Ibid.*

[5] Deklaracija o nezavisnosti Kosova doneta je 17. februara 2008. godine. Tekst Deklaracije je moguće pronaći na internet adresi: [http://www.assembly-kosova.org/common/docs/Dek\\_Pav\\_e.pdf](http://www.assembly-kosova.org/common/docs/Dek_Pav_e.pdf) (1. 12. 2011).



**Prvo pitanje koje bi moglo da se postavi prilikom tumačenja rezolucija Saveta bezbednosti odnosi se na subjekte koji su ovlašćeni da tumače rezolucije ovog organa Ujedinjenih nacija**

Ove razlike u stavovima samo su jedan od primera potpuno različitog tumačenja Rezolucije 1244 Saveta bezbednosti. Takva situacija je ponovljena i prilikom istupanja država pred Međunarodnim sudom pravde u slučaju savetodavnog mišljenja, koje je trebalo da odgovori na pitanje da li je pomenuta jednostrana Deklaracija o nezavisnosti u slučaju Kosova u saglasnosti s pravilima međunarodnog prava.<sup>[6]</sup>

Ovde razmatramo pojavu da se jedna obavezujuća rezolucija Saveta bezbednosti tumači na više različitih, čak sasvim suprotnih načina, kao i to da li postoje međunarodnopravna pravila tumačenja koja bi mogla da ponude odgovor na pitanje koje je pravo značenje pomenute rezolucije.

## Tumačenje rezolucija Saveta bezbednosti

Prvo pitanje koje bi moglo da se postavi prilikom tumačenja rezolucija Saveta bezbednosti odnosi se na subjekte koji su ovlašćeni da tumače rezolucije ovog organa Ujedinjenih nacija. U savetodavnom mišljenju Accordance with International Law of the Unilateral Declaration of Independence in Respect of Kosovo (Accordance of Declaration), Međunarodni sud pravde istakao je da „iako je tumačenje i primena odluke jednog od političkih organa Ujedinjenih nacija *na prvom mestu*, odgovornost organa koji je doneo tu odluku, od Suda, kao glavnog pravosudnog organa Ujedinjenih nacija, često se zahtevalo da razmotri tumačenje i pravne efekte takvih odluka (istakao autor)“.<sup>[7]</sup> Sud je, dakle, utvrdio da bi bilo najispravnije da Savet bezbednosti sam protumači sporne delove svojih rezolucija, ali kao što ćemo da pokažemo, to nije uvek moguće. Međunarodni sud pravde je sebi ostavio mogućnost tumačenja odluka Saveta bezbednosti, ali je u svojoj dosadašnjoj praksi pokazao izuzetnu opreznost u ispitivanju legalnosti tih odluka. U nekoliko situacija on je to izričito odbio.<sup>[8]</sup>

Osim Saveta bezbednosti i Međunarodnog suda pravde mogućnost tumačenja rezolucija Saveta bezbednosti imaju i drugi organi koji u svojoj praksi moraju da tumače pomenute rezolucije kako bi ih efikasno sproveli.<sup>[9]</sup> Među njima se posebno ističu Generalni sekretar Ujedinjenih



**Međunarodni sud pravde je sebi ostavio mogućnost tumačenja odluka Saveta bezbednosti, ali je u svojoj dosadašnjoj praksi pokazao izuzetnu opreznost u ispitivanju legalnosti tih odluka. U nekoliko situacija on je to izričito odbio**

[6] Argumentacija država koje su se pojavile pred Sudom u ovom postupku se može pronaći na internet adresi: <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?p1=3&p2=4&k=21&case=141&code=kos&p3=1> (1. 12. 2011).

[7] Savetodavno mišljenje Accordance with International Law of the Unilateral Declaration of Independence in Respect of Kosovo, paragraf 46. Tekst ovog savetodavnog mišljenja moguće je pronaći na internet adresi: <http://www.icj-cij.org/docket/files/141/15987.pdf> (1. 12. 2011). Sud je na ovom mestu naveo i nekoliko primera u kojima se bavio ovim pitanjima.

[8] Najpoznatiji primer u tom smislu svakako je slučaj *Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention Arising from the Aerial Incident at Lockerbie*. Pogledati bliže o tome u: O. Račić, „Međunarodni sud i ovlašćenja Saveta bezbednosti: od savetodavnog mišljenja o Namibiji do slučaja Lockerbie“; B. Martenczuk, „The Security Council, the International Court and Judicial Review: What Lessons from Lockerbie?“, *European Journal of International Law*, Vol. 10, No. 3, pp. 517–547.

[9] Za neke primere pogledati: M. Wood, „The Interpretation of Security Council Resolutions“, *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, 1995, pp. 73–95.

nacija i njegovi specijalni izaslanici, a u poslednje vreme i Komitet za sankcije i međunarodna pravosudna tela poput Međunarodnog krivičnog tribunala za bivšu Jugoslaviju,<sup>[10]</sup> Evropskog suda za ljudska prava ili Evropskog suda pravde.<sup>[11]</sup> U ovom smislu bi trebalo da bude posebno oprezan, jer poslednje odluke ovih organa pokazuju da njihovo tumačenje može da ima posledice koje Savet bezbednosti verovatno nije mogao ni da nasluti, a koje su važne i za čitav sistemski karakter međunarodnog prava.

Sledeće pitanje koje se obavezno postavlja prilikom tumačenja odluka Saveta bezbednosti jeste pitanje koja pravila međunarodnog prava treba primeniti u ovom misaonom procesu.

Izvori međunarodnog prava ne sadrže pravila za tumačenje rezolucija Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija. Bečka konvencija o ugovornom pravu od 1969. ipak sadrži pravila tumačenja međunarodnih ugovora koja se smatraju delom međunarodnog običajnog prava. Iako se domet ovih pravila u tumačenju rezolucija Saveta bezbednosti tumači različito, nema sumnje da ona predstavljaju prvi i neophodan korak u ovom procesu.<sup>[12]</sup> Član 31 (1) pomenute konvencije definiše opšta pravila tumačenja i nalaže da se ugovor tumači u dobroj veri i „u skladu sa uobičajenim značenjem ugovornih izraza u njihovom kontekstu, kao i u svetlu ugovornog cilja i svrhe“.<sup>[13]</sup> Ovaj deo člana 31 govori da se prilikom tumačenja međunarodnih ugovora, najpre u dobroj veri (*bona fides*), pristupa jezičkom tumačenju ugovornih odredaba i to tako što se jezičkim terminima koji se javljaju u ugovoru daje njihovo uobičajeno značenje. Prilikom otkrivanja ovog uobičajenog značenja termina u obzir se mora uzeti ukupan tekst ugovora koji se tumači. Na ovaj način se izbegava nesaglasnost individualnog termina sa ostatkom ugovora (sistemsko tumačenje ugovora). Prilikom tumačenja u obzir se mora uzeti i svrha, odnosno cilj donošenja ugovora. Trebalo bi ipak imati u vidu da uvažavanje cilja i svrhe prilikom tumačenja ugovora ne može ići toliko daleko da se sasvim zanemari tekst ugovora, jer bi se time proces tumačenja pretvorio u proces „legislacije“ ili revizije postojećeg ugovora.<sup>[14]</sup>

Paragrafi 2 i 3 člana 31 Konvencije o ugovornom pravu govore i o mogućnosti autentičnog tumačenja termina korišćenih u ugovoru, kao i o tumačenju pojedinih termina u skladu s važećim pravilima međunarodnog prava, jer se s razlogom pretpostavlja da strane ugovornice nisu imale nameru da se ponašaju u suprotnosti s ranije preuzetim obavezama.

[10] Odluka po žalbi odbrane na odluku o nadležnosti Žalbenog veća, tužilac v. Duško Tadić, predmet br. IT-94-1-AR72, Žalbeno veće Međunarodnog krivičnog suda za bivšu Jugoslaviju (ICTY), 2. oktobar 1995.

[11] Case T-315/01, *Yassin Abdullah Kadi v. Council of the European Union and Commission of the European Communities*, (2005) ECR-3533.

[12] Jedna od najboljih knjiga koja sadrži komentar članova Bečke konvencije o ugovornom pravu jeste M. E. Williger, *Commentary on the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties*, Martinus Nijhoff Publishers, 2009.

[13] Citirano prema: V. Hadži Vidanović, M. Milanović (ur.), *Međunarodno javno pravo, zbirka dokumenata*, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 2005.

[14] M. E. Williger, *o. c.*, p. 428.

Član 32 Konvencije o ugovornom pravu govori o dopunskim sredstvima pri tumačenju međunarodnih ugovora, i u tom smislu navodi pripreme radove prilikom donošenja ugovora i okolnosti njegovog zaključivanja kako bi potvrdio značenje nastalo primenom člana 31, ili da bi odredio značenje kada tumačenje prema članu 31 ostavlja značenje nejasno ili dvosmisleno.

Kao što je već pomenuto, postoje različite ocene domašaja pomenutih pravila tumačenja međunarodnih ugovora prilikom tumačenja rezolucija Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija. S jedne strane postoje autori, kao što je Aleksandar Orakelašvili (Alexander Orakhelasvili), koji tvrde da se rezolucije pomenutog organa moraju tumačiti u skladu s pravilima postavljenim u čl. 31 i 32 Bečke konvencije ne samo zato što ona predstavljaju pravila običajne prirode, već i zato što „ne postoji set drugih pravila primenljivih na tumačenje drugih instrumenata kao što su jednostrani pravni akti ili odluke međunarodnih organizacija“.<sup>[15]</sup> S druge strane ističe se da iako pomenuti članovi mogu predstavljati polazište za tumačenje rezolucija Saveta bezbednosti, odluke ovog organa imaju brojne specifičnosti koje se moraju imati u vidu i prilikom njihovog tumačenja.<sup>[16]</sup> Sličan stav, koji nam se čini sasvim razlozan, zastupa i Međunarodni sud pravde u Savetodavnom mišljenju Accordance of Unilateral Declaration of Independence of Kosovo with Rules of International Law:

Dok pravila o tumačenju ugovora sadržana u članovima 31 i 32 Bečke konvencije o ugovornom pravu mogu da pruže smernice, razlike između rezolucija Saveta bezbednosti i ugovora znače da tumačenje rezolucija Saveta bezbednosti takođe zahteva i razmatranje drugih faktora. Rezolucije Saveta bezbednosti izdaje jedno kolektivno telo i sačinjene su tokom veoma različitog procesa od onog koji se koristi prilikom sačinjavanja ugovora... Štaviše, rezolucije Saveta bezbednosti mogu da obavezuju sve države... Tumačenje rezolucija Saveta bezbednosti može zahtevati analizu izjava predstavnika članova Saveta bezbednosti prilikom njihovog donošenja, druge rezolucije Saveta bezbednosti o istom pitanju, kao i kasniju praksu relevantnih organa UN...<sup>[17]</sup>

Međunarodni sud pravde je ovom prilikom istakao neke *dodatne* faktore koje bi trebalo uzeti u obzir prilikom tumačenja rezolucija Saveta bezbednosti (analizu stavova predstavnika članova Saveta bezbednosti, prethodne rezolucije, kao i kasniju praksu organa Ujedinjenih nacija). Čini se, dakle, da pravila koja važe prilikom tumačenja odredaba međunarodnih ugovora važe i prilikom tumačenja rezolucija Saveta bezbednosti, ali bi u isto vreme trebalo imati u vidu i neke pomenute specifičnosti.

[15] A. Orakhelasvili, *The Acts of the Security Council: Meaning and Standards of Review*, Max Planck United Nations Yearbook, 2007, pp. 143-195.

[16] Kao primer ovakvog stava može da posluži: M. Wood, „The Interpretation of Security Council Resolutions“, *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, 1995, pp. 73-95.

[17] Advisory Opinion, Accordance with International Law of the Unilateral Declaration of Independence in Respect of Kosovo, 22nd July 2010, paragraf 94.

## Tumačenje Rezolucije 1244 Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija

Istakli samo neka pravila kojih bi se trebalo pridržavati prilikom tumačenja rezolucija Saveta bezbednosti. Pokušaćemo da vidimo kako se ti kriterijumi mogu primeniti na Rezoluciju 1244.

Savet bezbednosti, kao organ koji je prvenstveno zadužen za tumačenje sopstvenih odluka, nakon donošenja Rezolucije 1244 nije doneo novu rezoluciju kojom bi pojasnio termine koji se u njoj javljaju ili ciljeve zbog kojih je doneta, jer među stalnim članicama Saveta bezbednosti nema saglasnosti o ovom pitanju. Tumačenjem Rezolucije bavile su se neke institucije poput Specijalnog predstavnika Generalnog sekretara i Međunarodnog suda pravde u već pomenutom savetodavnom mišljenju. Nijedno od ovih tumačenja, kao što ćemo videti u nastavku, nije dalo definitivni odgovor na pitanje da li je sticanje državnosti Kosmeta moguće na osnovu Rezolucije 1244.

Ako primenimo pravila sadržana u Bečkoj konvenciji o ugovornom pravu, jasno je da odgovor na pitanje da li Rezolucija 1244 reguliše pitanje statusa Kosmeta treba najpre tražiti u tekstu same rezolucije, kao i da njene termine treba tumačiti u skladu s celim tekstom Rezolucije, kontekstom, svrhom i ciljem zbog kojih je doneta.

Opšte je poznata činjenica da preambula Rezolucije 1244 potvrđuje „privrženost svih država članica suverenitetu i teritorijalnom integritetu Savezne Republike Jugoslavije i drugih država u regionu u skladu sa Završnim aktom Konferencije o bezbednosti i saradnji u Evropi (Završni akt iz Helsinkija) i Aneksom 2 [ove rezolucije]“.<sup>[18]</sup> Predstavnicima nekih država isticali su da preambula nije obavezujući deo Rezolucije 1244, ali njen značaj može da bude veliki, jer i Bečka konvencija o ugovornom pravu predviđa da će se kontekst ugovora tumačiti i na osnovu uvodnog dela ugovora (preambule).

Aneks 2 Rezolucije 1244 navodi da će se rešenje kosovske krize, između ostalog, rešavati kroz: „politički proces [...] uspostavljanja privremenog okvirnog sporazuma koji će obezbediti suštinsku samoupravu za Kosovo, uz puno poštovanje sporazuma iz Rambujea i načela suvereniteta i teritorijalnog integriteta Savezne Republike Jugoslavije“.<sup>[19]</sup> Potpuno isti tekst se nalazi i u Aneksu 1 Rezolucije 1244 koji navodi zaključke ministara spoljnih poslova G8 o opštim principima o političkom rešavanju kosovske krize. U operativnom delu rezolucije, Savet bezbednosti potvrđuje da će se rešenje političke krize na Kosovu pronalaziti u skladu s tekstom pomenutih aneksa. Osim toga, u rezoluciji se navodi i da će „narod Kosova moći da uživa značajnu autonomiju unutar Savezne Republike Jugoslavije... (istakao autor)“.<sup>[20]</sup> Upravo zbog ove činjenice zvaničnici iz Srbije često su se pozivali na Rezoluciju 1244 kao garant za očuvanje Kosova i Metohije u sastavu Srbije.

[18] Rezolucija 1244 Saveta bezbednosti. Tekst Rezolucije dostupan je na internet adresi: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/172/89/PDF/N9917289.pdf?OpenElement>

[19] *Ibid.*

[20] *Ibid.*

S druge strane, oni koji tvrde da nezavisnost Kosova nije suprotna tekstu Rezolucije 1244 navode da se u tekstu ove rezolucije na više mesta pominje da će se rešenje kosovske krize pronaći u skladu s tekstom sporazuma iz Rambujea. Pregovori u Rambujeu vođeni su pre NATO intervencije 1999. i cilj im je bio da reše tadašnju situaciju na Kosovu. Iako sporazum nikada nije stupio na snagu, odredbe koje se u njemu pojavljuju očigledno imaju veliki značaj za tumačenje Rezolucije 1244, ali je problem u tome što one mogu da se tumače na različite načine. Tako sporazum na više mesta garantuje teritorijalni integritet SRJ,<sup>[21]</sup> ali u isto vreme se u članu 1, poglavlja 8, kaže da će: „tri godine nakon stupanja Sporazuma na snagu biti održan međunarodni sastanak kako bi se odredio mehanizam za konačno rešenje za Kosovo, na osnovu volje naroda [...] i Završnog akta iz Helsinkija [...]“.<sup>[22]</sup> Neko bi na osnovu toga mogao da tvrdi da se suverenitet i teritorijalni integritet garantuju samo do konačnog rešenja koje se bazira na volji naroda (iako se u sporazumu ne navodi izričito o volji kog naroda je reč).

Tekst rezolucije na više mesta pominje da rešenje za Kosovo mora da sadrži suštinsku autonomiju i samoupravu na Kosovu (engl. *substantial autonomy and self-government*). Neki autori smatraju da je termin *self-government* namerno iskorišćen, jer može da označava i samoupravu u okviru Srbije, ali je u kolonijalnom kontekstu predstavljao i mogućnost sticanja nezavisnosti.<sup>[23]</sup> Osim toga, autori Deklaracije o nezavisnosti su pred Međunarodnim sudom pravde tvrdili da je garantovanje teritorijalnog integriteta i suvereniteta u Rezoluciji 1244 bilo isključivo privremenog karaktera dok se ne postigne konačno političko rešenje.

Međunarodni sud pravde je u savetodavnom mišljenju Accordance of Declaration proučavao odnos akta Deklaracije o nezavisnosti s Rezolucijom 1244. Zaključeno je da se Deklaracija ne protivi Rezoluciji 1244, ali i da ga Generalna skupština Ujedinjenih nacija „nije pitala da li je Kosovo postiglo državnost“.<sup>[24]</sup> U nastavku pomenutog Savetodavnog mišljenja, sud je ipak konstatovao nekoliko stvari koje mogu da budu značajne za tumačenje Rezolucije 1244 i njenog odnosa prema statusu Kosova. Sud je, naime, vodeći se i pravilima iz člana 31 Bečke konvencije o ugovornom pravu, rekao da je za tumačenje pomenute rezolucije neophodno istražiti cilj i svrhu zbog kojih je doneta. Proučavajući svrhu privremene administracije na Kosovu, sud je konstatovao sledeće: „Privremena administracija na Kosovu je uspostavljena kako bi se privremeno suspendovalo pravo Srbije na vršenje vlasti koje proističe iz njenog nastavljenog suvereniteta nad teritorijom Kosova.“<sup>[25]</sup> Podvukao

[21] Pogledati, na primer, Preambulu, član 1, poglavlje VII, i tako dalje.

[22] Tekst Sporazuma iz Rambujea moguće je pogledati na internet adresi: <http://jurist.law.pitt.edu/ramb.htm>. Zanimljivo je primetiti da se u ovom delu Sporazuma ne definiše precizno na osnovu volje kog naroda će se tražiti rešenje.

[23] O tome pogledati: R. Wilde, „Kosovo 2008: Independence, Recognition and International Law“, *Soochow Law Journal*, Vol. 5, No. 2, 2008, pp. 50-82.

[24] Savetodavno mišljenje, paragraf 51.

[25] O. c., paragraf 98.

je i da rezolucija 1244 na više mesta pominje teritorijalni suverenitet i integritet Savezne Republike Jugoslavije. Međutim, već u nastavku sud zaključuje sledeće:

Svrha pravnog režima uspostavljenog Rezolucijom 1244 bila je da se osnuje, organizuje i nadgleda razvoj lokalnih institucija samouprave na Kosovu pod upravom privremenog međunarodnog prisustva... Jasno je da Rezolucija 1244 (1999) zasniva privremeni režim; ne može se smatrati da ona zasniva stalni institucionalni okvir na teritoriji Kosova. Ova Rezolucija nalaže Unmiku samo da olakša poželjno ispregovrano rešenje za budući status Kosova, bez predviđanja rezultata procesa pregovaranja.<sup>[26]</sup>

Čini se, dakle, da ni tumačenje konteksta, cilja i svrhe Rezolucije 1244 od strane Međunarodnog suda pravde ne daje konačan odgovor na pitanje kakav je odnos ove rezolucije prema statusu Kosova, iako nudi određene smernice u tom pravcu. Naime, sud nije razrešio moguće oprečno navođenje faktora koje bi trebalo uzeti u razmatranje prilikom dugoročnog rešavanja statusa Kosova.

Savet bezbednosti Ujedinjenih nacija nije ponudio autentično tumačenje Rezolucije 1244 kako bi razrešio pomenute dileme, iako je najpogodniji organ za to. Ni pre, a ni nakon donošenja Deklaracije o nezavisnosti stalne članice Saveta bezbednosti nisu uspele da postignu dogovor o novoj rezoluciji po pitanju statusa Kosmeta. Osim toga, praksa organa Ujedinjenih nacija, u odnosu na eventualno sticanje nezavisnosti Kosova, može se u određenom smislu smatrati dvosmislenom.<sup>[27]</sup>

Paragraf 3 člana 31 Bečke konvencije o ugovornom pravu predviđa, između ostalog, i da će se prilikom tumačenja međunarodnih ugovora voditi računa o relevantnim pravilima međunarodnog prava koja važe između ugovornika. Tako, na primer, Aneks 2 Rezolucije 1244 predviđa da „pregovori između strana za rešenje [kosovske krize] neće odložiti ili omesti uspostavljanje demokratskih institucija samouprave“. Reč „rešenje“ (engl. *settlement*) ne mora obavezno da podrazumeva dogovor (engl. *agreement*) strana u sporu, ali Povelja Ujedinjenih nacija obavezuje da se rešenje postigne „u skladu s načelima pravde i međunarodnog prava [...]“.<sup>[28]</sup> Drugim rečima, ako pravila opšteg međunarodnog prava traže saglasnost obe strane za rešenje ovakvog problema, onda bi svako jednostrano rešenje bilo suprotno tim pravilima.

S obzirom na to da se dosadašnji rezultati tumačenja Rezolucije 1244 verovatno mogu oceniti kao dvosmisleni, može se pristupiti i dopunskim sredstvima tumačenja koja nudi član 32 Konvencije o ugovornom pravu:

[26] O. c., paragraf 98 i 99.

[27] U tom smislu bi trebalo uporediti reakciju Specijalnog predstavnika Generalnog sekretara UN na neke odluke Skupštine Kosova 2002. i 2005. s njegovim ćutanjem na donošenje Deklaracije o nezavisnosti 2008. godine. Međunarodni sud pravde je ovu razliku protumačio tako što je ćutanje posmatrao kao posledicu toga što, kako smatra, Deklaraciju o nezavisnosti nije donela Skupština Kosova.

[28] Povelja UN, član 1 (1). Citirano prema: V. Hadži Vidanović, M. Milanović (ur.), *Međunarodno javno pravo, zbirka dokumenata*, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 2005, str. 46.

pripremni radovi i okolnosti u kojima je ugovor zaključen. Ako se u tom kontekstu posmatraju rezolucije Saveta bezbednosti, javlja se problem, jer se „pripremni radovi [Saveta bezbednosti] odvijaju iza scene, na neformalnim konsultacijama nekih ili svih članica Saveta, bez objavljivanja sadržaja razgovora...“<sup>[29]</sup> Sve ovo dovodi do situacije u kojoj „mnogo korisnog materijala nije dostupno“.<sup>[30]</sup> Dodatno je komplikuje činjenica da prethodne rezolucije Saveta bezbednosti koje su se bavila Kosovom ne možemo uzeti u razmatranje, jer je Rezolucija 1244 doneta u prilično specifičnim okolnostima, nakon NATO intervencije 1999. godine. Slično, naravno, važi i za druge okolnosti koje su postojale za vreme donošenja rezolucije. Osim toga, trebalo bi imati u vidu da je Savet bezbednosti politički organ koji nema običaj da u svojim rezolucijama koristi pravne termine, čak ni onda kada donosi obavezujuće rezolucije.

Čini nam se da je ovo suštinski razlog teškog tumačenja odnosa Rezolucije 1244 prema eventualnom sticanju državnosti Kosova i Metohije. Iz izjava predstavnika stalnih članica Saveta, neposredno pre i nakon donošenja pomenute rezolucije, jasno je da među njima, ni prilikom donošenja ove odluke, nije bilo saglasnosti oko nekih ključnih pitanja koja je ova rezolucija trebalo da reši. Dvosmislenosti i diplomatske formulacije u rezoluciji zbog toga, čini se, nisu slučajne, već su posledica različitih interesa država koje su učestvovala u njenom donošenju i potrebe da se donese kakav-takav tekst kako bi se postiglo kakvo-takvo rešenje. Ta činjenica naknadno tumačenje čini znatno težim, ali ne i nemogućim. Čak u takvoj situaciji moguće je dati terminima značenje koje *najbolje* (dakle ne isključivo) odslikava cilj i svrhu zbog kojih je rezolucija doneta.

## Zaključak

Rezolucija 1244 Saveta bezbednosti doneta je, pre svega, kako bi prekinula nasilje na Kosovu i Metohiji i kako bi uspostavila privremeni pravni režim. Ona je istovremeno pomenula i principe na kojima bi trebalo da se zasniva buduće političko rešenje, ali je deo problema bio u tome što su se oni mogli tumačiti tako da se međusobno suprotstave. Situaciju je dodatno komplikovala činjenica da Savet bezbednosti nije mogao da ponudi autentično tumačenje svoje rezolucije, jer nije imao saglasnost stalnih članica. Uz to, ni Međunarodni sud pravde, međunarodna sudska institucija s najvećim ugledom na svetu, nije, prilikom davanja Savetodavnog mišljenja 2010, dao nedvosmislen odgovor u vezi s pitanjima koja smo ovde postavili. Iako nam se čini da je, s obzirom na cilj i svrhu zbog kojih je Rezolucija 1244 doneta, moguće izvući i određene zaključke o njenom odnosu prema statusu Kosmeta, to postaje gotovo bespredmetno, jer je pitanje ko bi u sadašnjoj situaciji mogao da ponudi tumačenje koje bi prihvatile sve strane u sporu.

Ukoliko bi se prihvatilo tumačenje po kome Rezolucija 1244 i ne garantuje teritorijalni integritet i suverenitet Republike Srbije, svakako

[29] M. Wood, „The Interpretation of Security Council Resolutions“, *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, 1995, p. 94.

[30] *Ibid.*

je veoma teško tvrditi da ona daje pozitivno pravo Kosovu na sticanje nezavisnosti. Ovakva situacija ne stvara, međutim, pravni vakuum. Rezolucija 1244 se, naime, po određenim pitanjima može smatrati pravilom *lex specialis* u odnosu na opšte međunarodno pravo. Ukoliko ona, ipak, ne pokriva pitanje sticanja nezavisnosti, postoje druga, opšta pravila međunarodnog prava koja se i dalje primenjuju.

Međutim, ukoliko prihvatimo da se nalazimo u stanju pravnog vakuuma ili ukoliko se ispostavi da nema više nikoga ko bi autoritativno mogao da nam kaže kako međunarodno pravo reguliše status Kosmeta, ostaje da vidimo, čini se sasvim predvidljivo, kako će ovo pitanje regulisati odnose moći.

### Literatura



- A. Orakhelasvili, „The Acts of the Security Council: Meaning and Standards of Review“, *Max Planck United Nations Yearbook*, 2007, pp. 143-195.
- B. Martenczuk, „The Security Council, the International Court and Judicial Review: What Lessons from Lockerbie?“, *European Journal of International Law*, Vol. 10, No. 3, pp. 517-547.
- Case T-315/01, *Yassin Abdullah Kadi v. Council of the European Union and Commission of the European Communities*, (2005) ECR-3533.
- E. Williger (2009). *Commentary on the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties*, Martinus Nijhoff Publishers.
- International Court of Justice, Accordance with International Law of the Unilateral Declaration of Independence in Respect of Kosovo (Advisory Opinion), I. C. J. Reports 2010.
- International Court of Justice, *Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention Arising from the Aerial Incident at Lockerbie*, (Judgment), I. C. J. Reports 1992.
- M. Wood, „The Interpretation of Security Council Resolutions“, *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, 1995, pp. 73-95.
- Međunarodno javno pravo, zbirka dokumenata*, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 2005.
- O. Račić, „Međunarodni sud i ovlašćenja Saveta bezbednosti: od savetodavnog mišljenja o Namibiji do slučaja Lockerbie“, *Anali Pravnog fakulteta*.
- R. Wilde, „Kosovo 2008: Independence, Recognition and International Law“, *Soochow Law Journal*, Vol. 5, No. 2, 2008, pp. 50-82.
- Tužilac v. Duško Tadić, *Odluka po žalbi odbrane na odluku o nadležnosti Žalbenog veća*, predmet br. IT-94-1-AR72, Žalbena veće Međunarodnog krivičnog suda za bivšu Jugoslaviju (ICTY), 2. oktobar 1995.
- V. Hadži Vidanović, M. Milanović (ur.), *Međunarodno javno pravo, zbirka dokumenata*, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 2005.

UDC 324

32.019.5

## Drugi pogled na negativne kampanje

### Apstrakt



Ocena da negativne kampanje štete demokratskim procesima i da demobilišu građane dugo je bila dominirajuća ideja u teoriji, ali su se onda pojavila istraživanja koja taj pogled dovode u pitanje. Osnovne ideje tog drugog pogleda na negativne kampanje su da one ne utiču isto na sve grupe birača, da pružaju više informacija o kandidatima, da negativne informacije provociraju građane da se dodatno informišu, kao i da postoje pitanja koju su, prema stavovima birača, legitimna meta napada u kampanji. Iz toga, deo teoretičara zaključuje da negativne kampanje čak mogu biti i vrlo korisne za stanje demokratije u zajednici.

### Ključne reči



izborne kampanje, negativne kampanje, uticaj na birače, efekat negativnih kampanja

\* Doktorantkinja političkih komunikacija Univerziteta u Lidsu.



Da treba potpuno verovati inicijalnim ocenama novinara, analitičara i istraživača, pa i samih građana i kandidata, negativne kampanje danas više ne bi bile deo izbornog procesa. Građani tvrde da ne vole da gledaju „međusobna pljuvanja političara“ svaki put kada se izbori približe, da su im neprijatna i zbunjujuća; analitičari i istraživači najčešće ističu da negativne kampanje doprinose udaljavanju i apstinenciji birača, jer podrivaju legitimitet celokupnog političkog procesa, tako što se kandidati međusobno optužuju za prljave kampanje. I pored svega toga, menadžeri kampanja i konsultanti koriste se negativnim kampanjama kao da ne sumnjaju u njihovu efikasnost i svrsishodnost. Ako među biračima i stručnom javnošću postoji konsenzus o štetnosti i averziji prema negativnim porukama emitovanim tokom izbornih kampanja, zašto su one i dalje deo političke stvarnosti?

#### Negativne kampanje - osvrt i definicija

Dok pojam pozitivne kampanje podrazumeva tok izborne kampanje koji se bazira na promovisanju prednosti, zasluga i uspeha kandidata ili kandidatkinje, predstavljanju njegovih ili njenih stavova, rešenja, politika koje će sprovesti, ako na izborima dobije mandat, negativna kampanja je pojam koji obuhvata skretanje pažnje javnosti na slabosti, manjkavosti i pogrešne odluke suparničkog kandidata. Zbog nepostojanja teorijskog konsenzusa o efektima koje proizvodi negativni ton kampanje, često ih ne sprovode sami kandidati ili predsednici stranaka koje učestvuju na izborima, već predstavnici na nižim funkcijama ili čak organizacije koje naizgled nemaju veze sa učesnicima izbora. Dihotomija pozitivna - negativna kampanja ima svoju teorijsku i empirijsku vrednost, ali bi zapravo bilo vrlo teško celokupnu komunikaciju jednog kandidata na izborima, oglase u novinama, socijalnim mrežama, na radiju i televiziji, intervju, govore, direktnu poštu, sajtove, debate i sve druge oblike komuniciranja u kampanji, podeliti na čisto negativne ili potpuno pozitivne.

**Negativna kampanja je pojam koji obuhvata skretanje pažnje javnosti na slabosti, manjkavosti i pogrešne odluke suparničkog kandidata**

Iako se kao prapočetak negativnih kampanja često pominje spot<sup>[1]</sup> Dejzi iz predsedničke izborne kampanje u SAD 1964, kampanja 1988. se u SAD smatra posebno negativno obojenom komunikacijom (tzv. Vili Horton spot iz radionice izbornog štaba Buša Starijeg se posebno izdvojio efikasnošću). Nakon toga je naročito analiziran i spot usmeren protiv predsedničkog kandidata Džona Kerija koji su lansirali vojni veterani 2004. godine. Iako navode i davnašnje primere negativnih kampanja,<sup>[2]</sup> istraživači se poslednjih 30 godina intenzivno bave ovom pojavom, ali ipak izbornu kampanju za predsednika 2008. u SAD smatraju „najprljavijom“ do danas.<sup>[3]</sup>

#### Uzroci negativnih kampanja

Kao razloge masovne pojave napada na suparnike tokom izbornih kampanja istraživači navode njihovu efikasnost, koju ipak ne mogu precizno i bezuslovno da utvrde. Gir kao prvi razlog navodi „Karl Rov mentalitet“<sup>[4]</sup> (Geer, 2010: 2), ali ne ostaje na tome da sve pripiše „mračnim veštinama“ konsultanata, već tu pojavu dalje objašnjava „medijskom logikom“ - percipiranom odlikom medija da izveštavaju o skandalima, optužbama i lošim vestima radije nego o pozitivnim pojavama i događajima<sup>[5]</sup> - na koju računaju menadžeri kampanja kada se odlučuju za negativan ton u kampanji.

Iako ne postoji konsenzus u kojim je to situacijama negativna kampanja svrsishodnija od pozitivne, postoji značajan broj istraživanja na tu temu koja donekle rasvetljavaju proces donošenja strateških odluka u savremenim kampanjama. Tako na primer Skaperdas i Grofman, definišući kampanju u duhu ideja racionalnog izbora kao „(uzastopni) proces donošenja odluka od strane kandidata o takvim pitanjima kao što su koje pozicije treba zauzeti i kako najbolje potrošiti sredstva za kampanju“ (Skaperdas i Grofman, 1995: 56), uočavaju da u izbornim kampanjama s dva kandidata, onaj koji ima očiglednu prednost vodi predominantno pozitivnu kampanju, a što je razlika između kandidata manja, to su kampanje negativnije. Na izborima s više kandidata, onaj s najmanjom podrškom vodi pozitivnu kampanju, a u slučaju tri kandidata, negativnu kampanju svi vode protiv kandidata s najvećom podrškom, a taj kandidat samo protiv onog koji predstavlja najveću pretnju. S druge strane, Harington i Hes (Harrington i Hess) tvrde da podrška u javnosti ne utiče presudno na odluke kandidata da

[1] Američki istraživači političke komunikacije fokusirani su na video-oglas, jer ih i dalje smatraju najefikasnijim i najuticajnijim oblikom komuniciranja u kampanji.

[2] Tako, na primer, Gir (Geer, 2010: 2) navodi da je Džeferson 1800. nazivan antihristom, a Linkoln 1864. lažovom i nezalicom.

[3] Gir takođe iznosi podatak da je u kampanji 2008. u SAD 60 odsto emitovanih video poruka bilo negativno obojeno.

[4] Prema Karlu Rovu, političkom konsultantu i savetniku predsednika SAD Džordža Buša 2000-2007, koga smatraju jednim od najefikasnijih menadžera političkih komunikacija u svetu.

[5] Za više o *media malaise* teoriji, koja se detaljno bavi negativnim uticajima medija na poverenje građana u politički proces, videti: Jamieson i Capella, 1997.

li da vode pozitivnu ili negativnu kampanju. Prema njima, taj odlučujući faktor jesu ličnost i ideologija kandidata, tj. kandidat će se koristiti pozitivnom kampanjom da svoje prednosti i ideološke stavove približi stavovima neodlučnih birača, a negativnim porukama da stvori ideološki procep između tih birača i oponenta (Harrington i Hes, 1996, navedeno prema: Lau i Pomper, 2009). Zatim, Ansolabir i Ajangar (Ansolabehere, Iyengar) postavili su hipotezu da su pozitivne poruke delotvornije kod levo orijentisanih birača, dok oni okrenuti ka ideološkoj desnici bolje reaguju na negativne poruke<sup>[6]</sup> (Ansolabehere i Iyengar, 1995). Lau i Pomper su svojim istraživanjem došli do zaključka da će se negativnoj kampanji preokrenuti kandidati koji zaostaju u osvajanju podrške javnosti, oni koji su u kampanjama s krajnje neizvesnim rezultatom, kandidati muškog pola, oni koji se kandidaju za poziciju koju njihov suparnik već drži, a naročito se negativno oglašavanje može očekivati pre od republikanaca, kandidata koji nemaju dovoljno resursa za vođenje kampanje i onih koji su izloženi napadima (Lau i Pomper, 2009).

#### Kako negativne kampanje utiču na birače

Uticao kampanja, pa i negativnih, na birače, bilo na odluku da na izbore izađu ili na sam izbor između ponuđenih opcija, teško je uhvatljiv za istraživače. Teško je izmeriti i obeležiti efekte svih poruka koje učesnici na izborima šalju tokom kampanje, jer im sami birači ne prilaze tako revnosno, a naročito bi teško bilo sameriti kako reaguju na govor tela ili muziku u izbornim spotovima. Ipak, neka od tih istraživanja dokazala su ustaljeno mišljenje da birači ne vole negativne kampanje i da ih one odvrćaju od glasanja i politike uopšte<sup>[7]</sup>; međutim, pojavio se i značajan broj pokazatelja koji ukazuju da su negativne kampanje čak motivišuće za glasače (ili bar za neke grupe glasača), kao i to da su korisne za demokratizaciju društva (pod određenim uslovima, pre svega ako su fer i zasnovane na istinitim informacijama). Sva ova istraživanja zasnivaju se na pretpostavci da su negativne kampanje informativnije od pozitivnih.

Gir je najrevnosniji u iznošenju ovakve argumentacije. Analizirajući sve predsedničke kampanje u SAD od 1960. do 2004, utvrdio je da su negativne poruke u odnosu na pozitivne „češće o temama“, da su „konkretnije kada govore o temama“, da je „verovatnije da će sadržati podatke“ i da će češće biti o temama „od izuzetnog značaja“ (Geer, 2008) i zbog toga su „korisnije od pozitivnih apela u informisanju javnosti“ (Geer 2006: 63).

Na taj kvalitet informativnosti negativnih kampanja ukazuju i Sajds, Lipsic i Grosman (Sides, Lipsitz, Grossmann) kada tvrde da građani razlikuju bar dve dimenzije komunikacije u kampanjama, a to su ton kampanje (koji može da bude pozitivan ili negativan) i informativnost kampanje. Stoga zaključuju da kampanje mogu biti ujedno negativne i pružati korisne informacije građanima. U još neobjavljenom radu „Mit o univerzalnoj odbojnosti“, autori ovu pojavu nazivaju paradoksom

[6] U slučaju političkog sistema SAD, ove odrednice odnose se na glasače Demokratske i Republikanske stranke.

[7] Pre svih Ansolabir i Ajengar.



**Veština procenivanja društvenih okolnosti podrazumeva poznavanje ljudi i društvenih sistema. Sadržaj sposobnost razumevanja drugih, prepoznavanje onoga što im je važno – shvatanje njihove motivacije, fleksibilnost ophođenja i sposobnost predstavljanja svojih stavova drugima**

o negativnim kampanjama, navodeći da, prema istraživanjima,<sup>[8]</sup> 80 odsto ljudi veruje da su napadi u kampanjama štetni za demokratiju, 81 odsto tvrdi da zbog negativnih kampanja najradije neće izaći na izbore, 86 odsto veruje da su takvi napadi „neetični“, a 77 odsto da se tako stvaraju lideri kojima se ne može verovati. Takođe, treba pomenuti i tzv. bumerang efekat kojim se naziva pojava u kojoj se, kada kandidat krene u negativnu kampanju često registruje i pad podrške napadaču, a ne samo protivkandidatu koji je napadnut, bar na kratke staze<sup>[9]</sup>, a koji može biti vrlo štetan za sve učesnike u izborima. S druge strane, u istim anketama se opaža i da građani žele da kandidati više govore i važnim temama i da stavove potkrepljuju podacima. A to je upravo ono što nude negativne poruke.

U objašnjenju ovog paradoksa Sajds, Lipsic i Grosman, pozivajući se na simulacije kampanja, tvrde da se birači više bave negativnim nego pozitivnim informacijama, duže ih procesuiraju i bolje pamte. Te kognitivne reakcije objašnjavaju se tzv. teorijom afektivne inteligencije<sup>[10]</sup> koja uspostavlja vezu između namere poruke, emotivne reakcije koju poruka provocira i bihevioralnih posledica te emotivne reakcije. Preciznije, Markus, Nojman i Makkuen (Marcus, Neumann i MacKuen), tvrde da negativne poruke proizvode osećanja uznemirenosti i straha i da te emocije automatski pokreću kognitivne mehanizme koji traže dodatne informacije. Psihologijom negativnih informacija u kampanjama bavi se i Martin, obarajući tzv. ostriga pristup negativnim porukama, prema kome se građani u naletu negativnih informacija ponašaju poput ostrige, tj. „negativnost ih ohrabruje da sakriju glavu i izbegavaju politiku“ (Martin, 2004: 548). On tvrdi da postoje tri načina na koje negativne kampanje podstiču građane da izađu na izbore i glasaju. Prvo, negativne kampanje motivišu građane kada sugerišu postojanje opasnosti za zajednicu (pa tako apeluju na osećaj građanske dužnosti); zatim, kada ukazuju na opasnost koju bi mogao da predstavlja suparnički kandidat (stimulišući strah od njegovog dolaska na vlast); i treće, kada upućuju na neizvesnost izborne trke (kada birači uviđaju veći značaj svog pojedinačnog glasa).

#### A šta građani misle o negativnim kampanjama

U pojašnjenju osećanja birača prema negativnim kampanjama posebno su korisni izveštaji s fokus-grupa koje su sprovedeli Sajds, Lipsic i Grosman, kojim utvrđuju da birači ne vole necivilizovana blaćenja kandidata, osuđuju napade koji su irelevantni za izbore, ne vole „prazne priče“ o nesposobnosti suparnika bez odgovora šta bi uradio sam kandidat u tom slučaju, protivne

[8] Institute for Global ethics, jun 2002.

[9] Izraz *bumerang efekat* skovao je Garamon (Garramone) 1984, a Skaperdas i Grofman navode tvrdnje konsultanata da se pad podrške registruje samo u prvim trenucima delovanja negativne kampanje, i da se izborni štabovi strateški odlučuju za tu vrstu komunikacije, onda kada veruju da će na duge staze korist biti veća od tog malog registrovanog pada popularnosti.

[10] Autori teorije su Markus, Nojman i Makkuen (Marcus, Neumann, MacKuen), 2000.

se negativnim informacijama čiju istinitost ne mogu da proveriti i koje ih samo zbunjuju, kada se međusobno napadaju u nedogled, kada informacije do kojih birači dolaze kroz kampanju o ličnosti protivkandidata nisu korisne... S druge strane, birači cene informacije iz negativnih kampanja kada otkrivaju nešto korisno o kandidatima („to je najbolji način da saznam nešto o karakterima kandidata“), kada su „prikladne i važne za izbor“, „kada su istinite i iskrene, a ne pristrasne“ (Sides, Lipsitz, Grossmann, 10). Kada su upitali birače da formulišu teme koje su prikladne za napad na suparnika u kampanji složili su se oko dosadašnje karijere i poslovanja, kao i oko načina na koje kandidati razmišljaju i kakve su im vrednosti, ali ne i o stavovima o društvenim temama, privatnom životu i porodici kandidata. Na primer, dok neki smatraju da je seksualna orijentacija kandidata, pa čak i stav kandidata o seksualnim manjinama, dozvoljena tema, drugi je smatraju irelevantnom. Takođe, moralnost kandidata kao tema negativne kampanje podelila je fokus grupe, pa neki smatraju da su vanbračne afere ili prethodni zločini i prekršaji nedozvoljeni, a drugi ih smatraju izuzetno važnim za svoju izbornu odluku.

I ankete o kojima izveštavaju Lau i Rovner (Lau i Rovner, 2009) upućuju na to da postoje teme koje građani smatraju fer u negativnoj kampanji i one koje smatraju „prljavim“. Prema autorima, više od 50 odsto anketiranih građana smatra da su fer informacije koje dokazuju: da neki kandidat govori o nekoj temi na jedan način, a da je u prošlosti drugačije odlučivao/glasao (80 odsto), prethodne odluke i glasanja (75 odsto), dosadašnje poslovne aktivnosti (71 odsto), finansiranje od strane interesnih grupa (70 odsto), finansiranje od „etički problematičnih“ pojedinaca (63 odsto), aktuelni problemi s drogom i alkoholom (56 odsto). S druge strane, manje od polovine ispitanih građana misli da su fer informacije o vanbračnim aferama (45% odsto), aktivnostima rukovodstva stranke kojoj kandidat pripada (37 odsto), vanbračnim aferama iz prošlosti (27 odsto), problemima s drogama i alkoholom iz prošlosti (25 odsto), ličnim životima stranačkog rukovodstva (19 odsto), a najprljavijim smatraju informacije o životu i aktivnostima članova porodice (7 odsto).<sup>[11]</sup>

Iz navedenih istraživanja autori iznose dva zaključka koja svedoče o kriterijumima koji određuju na koji način građani ocenjuju negativne kampanje, a to su informisanost i zainteresovanost za politiku i pol. Tako su, prema postojećim istraživanjima, obrazovaniji i informisaniji građani otvoreniji prema sadržajima negativnih kampanja i smatraju ih relevantnim i korisnim, i tvrde da ih ne odbijaju. Istraživači su ustanovili i ulogu pola u razmišljanju o kampanjama, pri čemu muškarci lakše prihvataju informacije dobijene kroz sukobljavanje kandidata, dok su žene sklonije tome da od kampanja očekuju da budu fer i edukativne. Naravno, ovakve zaključke i sami istraživači postavljaju uslovno, zavisno od upotrebljene metodologije, pri čemu svaka ima svoje nedostatke.<sup>[12]</sup>

[11] Iz spiska tema jasno je da su anketirani građani SAD, pa su teme relevantne za politički i kulturni sistem SAD, a ovde se navode samo kao orijentir i primer, bez pretenzije da im se da univerzalni karakter.

[12] Naročito se ističu razlike između rezultata dobijenih iz anketa i intervjuva rađenih *post festum* i eksperimenata.

## Zaključak

Iako su izborne kampanje najdinamičniji deo političkog procesa, političke nauke se njima bave samo u ograničenom kapacitetu, kao delom mehanizma za odabir vlasti, najčešće kroz pitanje kolika je zaista moć izbornih kampanja da utiču na stavove i odluke birača. U praksi, svaki put kada počnu pripreme za predstojeće izbore, u izbornim štabovima se kreiraju odluke, politike, rešenja, definišu se pravci kretanja društva i vrednosti koje će nakon izbora biti dominantne u datoj zajednici, koja se kroz izborna obećanja prezentuje javnosti. Nakon izborne pobede nekog kandidata, ova izborna obećanja postaju u određenoj meri realnost date političke zajednice. Ovu odgovornost, koja leži u kreiranju pobedničkih izbornih kampanja, politička teorija u velikoj meri svodi na ritual izbora nove garniture vlasti. Ako stvari sagledamo na taj način, istraživanja koja su se pojavila o velikom uticaju negativnih kampanja kako na stavove birača, ocene kandidata i izborne trke uopšte, tako i na mobilizaciju građana, izlaznost na izborima, ali i na legitimitet političkog procesa u celini, kao i politike, društva, institucija i zajednice, a koja su počela da daju odgovore na pitanja o celokupnom uticaju izbornih kampanja na živote država i zajednica, korak su u pravom smeru razmatranja problema.

Istraživanja o uticaju negativnih kampanja ostaju međusobno suprotstavljena, a ponuđeni odgovori nisu konačni. Teoretičari ne mogu da daju definitivni odgovor, a u toj raspravi pitanje uticaja na stanje demokratije ostaje možda i najvažnije. Otvraćanje građana od učešća u politici u svakom slučaju negira demokratske principe, ali, kao što insistira jedan od najglasnijih branitelja negativnih kampanja Džon G. Gir, konflikt i debata u društvu podjednako su garant demokratske tog društva. Ipak, da bi istraživanje o uticaju negativnih kampanja na društvene procese bilo kompletno, nedostaje ceo jedan aspekt, onaj koji se ne tiče samo participacije građana, već obuhvata i uticaj kampanja na sistem vlasti i proces donošenja odluka unutar njega. Na ovaj problem ukazao je i predsednik SAD Barak Obama nakon preuzimanja vlasti, posle jedne od najprljavijih kampanja u istoriji, 2008. godine. Suočivši se s problemima u stvaranju kosenzusa s političkim protivnicima u Kongresu, pozvao je na umerenost i stišavanje napada među partijama ocenivši da „svi mora(ju) da paz(e) na ton“, jer partije toliko „demonizuju“ jedna drugu, „da kada dođ(u) do toga da zaista nešto treba da urade, to postane izuzetno teško“.<sup>[13]</sup> Ovaj aspekt uticaja negativnih kampanja i njihovog delovanja na političke aktore možda je još teže utvrditi, ali rasprava o efektima negativnih kampanja bez njega ostaje nekompletna. •

„  
**Ljudski kapital je zapravo investicija od strane osobe koja doprinosi povećanju vrednosti kod proizvodnje ili vršenja usluge. Veličina ljudskog kapitala se operacionalizuje i meri kategorijama obrazovanja, treninga i iskustva**

„  
**U novoj, kreativnoj ekonomiji, više nego ikad pre, biće značajni ljudi, a ne kapital**

[13] Preuzeto iz obraćanja predsednika Obame na skupu Republikanske partije u Baltimoru, 29. januara 2010. godine.

## Literatura

- Ansolabehere, S. and Iyengar S. (1995). *Going negative: How political advertisements shrink and polarize the electorate*. New York: Free Press.
- Brooks, D. J. and Geer J. G. (2007). „Beyond negativity: The effects of incivility on the Electorate“, *American Journal of Political Science*, No. 51, pp. 1-16.
- Freedman, P. and Goldstein K. (1999). „Measuring media exposure and the effects of negative campaign ads“, *American Journal of Political Science*, No. 43, pp. 1189-1208.
- Geer, J. G. (2006). *In defense of negativity: Attacks ads in presidential campaigns*. Chicago: University of Chicago Press.
- Geer, J. G. (2008). „Those Negative Ads Are a Positive Thing“, <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2008/10/10/AR2008101002449.html>, (2. 12. 2011).
- Geer, J. G. (2010). „Fanning the Flames: The News Media’s Role in the Rise of Negativity in Presidential Campaigns“, <http://www.hks.harvard.edu/presspol/publications/papers.html>, (6. 12. 2011).
- Grossmann, M., Sides J. and Lipsitz K. (neobjavljeno). „The Myth of Universal Aversion: Public Opinion about Negativity in American Campaigns“, <http://home.gwu.edu/~jsides/research.html>, (13. 3. 2009).
- Kahn, K. F. and Kenney P. J. (1999). „Do negative campaigns mobilize or suppress turnout? Clarifying the relationship between negativity and participation“, *American Political Science Review*, No. 93, pp. 877-889.
- Lau, R. and Rovner I. B. (2009). „Negative Campaigning“, *Annual Review of Political Science*, No. 12, pp. 285-306.
- Marcus, G. E., Neuman W. R. and MacKuen M. (2000). *Affective intelligence and political judgment*. Chicago: University of Chicago Press.
- Martin, P. S. (2004). „Inside the Black Bo of Negative Campaign Effects: Three Reasons Why Negative Campaigns Mobilize“, *Political Psychology*, Vol. 25, No. 4.
- Mayer, W. G. (1996). „In defense of negative campaigning“, *Political Science Quarterly*, No. 111, pp. 437-455.
- Obama, B. (2010). „Obraćanje predstavnicima Republikanske stranke“, <http://www.whitehouse.gov/photos-and-video/video/president-obama-takes-questions-gop-house-issues-conference>
- Sides, J., Lipsitz K. and Grossmann M. (2010). „Do voters perceive Negative campaigns as Informative Campaigns?“, *American Politics Research*, 38 (3), pp. 502-530.
- Skaperdas S. and Grofman B. (1995). „Modeling negative campaigning“, *American Political Science Review*, No. 89, pp. 49-61.



## Transformacija političkih sustava

Wolfgang Merkel, *Transformacija političkih sustava*,  
Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu, 2011,  
Preveli na hrvatski jezik: Mirjana Kasapović i Nenad Zakošek

*Transformacija političkih sustava – Uvod u teoriju i empirijsko istraživanje informacije (Systemtransformation – Eine Einführung in die Theorie und Empirie der Transformationsforschung)* delo je Wolfganga Merkela, profesora uporedne politike s Humbolt univerziteta u Berlinu. Naziv knjige upućuje na temu koja se obrađuje, ali i na nastojanje autora da prikaže teorijske osnove transformacije političkih sistema i njihovu praktičnu proveru na relevantnim primerima. Prilagođena različitim čitaocima, to jest, različitim nivoima akademskog obrazovanja, ova knjiga može da posluži studentima, profesorima, analitičarima i istraživačima, ali, isto tako, mogu da je koriste novinari i svi oni kojima su ove teme potrebne ili zanimljive. Merkelov doprinos političkim naukama ogleda se u konzistentnom prikazu celokupnih događaja, sintezi naučnih objašnjenja samih procesa, kao i u činjenici da je ovo prvi sveobuhvatni udžbenik o transformacijama političkih sistema u svetu.

Kako autor navodi, predmet knjige predstavlja prelazak iz jednog poretka u drugi, tačnije, prelazak iz diktature u demokratiju, iz planske ekonomije u tržišnu, kao i promena društva od zatvorenog ka otvorenom. Profesor Merkel ima hronološki pristup demokratizaciji sveta na osnovu koga teži da prikaže odgovarajuće primere transformacije političkih sistema prema njihovom istorijskom sledu, a manje prema značaju samih događaja za demokratiju uopšte. Na osnovu objektivnih kriterijuma koje postavlja za demokratski sistem, uspeo je da prikaže sve procese, probleme, uspehe i neuspehe demokratizacije.

Razložena, u sedam poglavlja, knjiga obuhvata tri velike celine: teorijsko-pojmovni deo, objašnjenje teze o talasima demokratizacije i analizu trećeg talas demokratizacije u političkim sistemima grupisanim po kontinentima.

U teorijsko-pojmovnom delu autor govori o definisanju, objašnjenju i tipologiji političkih sistema, što se navodi kao prvi i osnovni zadatak političkih nauka. Oslanjajući se na brojne prethodnike i savremenike (od antike do danas) u definicijama političkog sistema, Merkel tipologiji političkih sistema pristupa deduktivno i kroz šest osnovnih kriterijuma izgrađuje idealne tipove političkih sistema, po uzoru na Maksa Vebera (Max Weber), i izvodi dva osnovna tipa: demokratiju i autokratiju. Ovu osnovnu poddelu uzima kao stanje političkih sistema koje je polazna osnova u transformaciji. Merkel se bavi problemom stabilnosti i nestabilnosti sistema, kao i elementima koji dovode do jednog ili do drugog stanja. U uporednoj analizi stabilnosti dva osnovna tipa političkih sistema značajnu prednost daje demokratiji, zbog postojanja institucionalizovanog mehanizma *feedbacka*, odnosno, mehanizma opoziva vlasti u slučaju neefikasnosti.

Činjenica da je knjiga namenjena širem čitalačkom auditorijumu odrazila se na metodologiju pisanja gde autor daje detaljna objašnjenja ključnih pojmova kao što su vlada, režim, država, sistem, i tako čitaoca uvodi u složen teorijski spektar razmatranja transformacije političkih sistema. Sistematično je prikazan uzajamni odnos definisanih pojmova i niz teorija transformacije, s detaljno objašnjenim stavovima pristalica svake teorije o političkom sistemu. Cilj ovakvog razmatranja teorija jeste stvaranje što objektivnije slike i osvrtanje na sva četiri velika pravca u istraživanju transformacije: teorija sistema, strukturalističke teorije, kulturalističke teorije i teorije aktera. Merkel transformaciju posmatra kroz faze, s posebnim objašnjenjem uloge mase i elite u celokupnom procesu. Oslanjajući se na prikaze drugih autora, ističe tri faze: kraj autokratskog režima, institucionalizacija demokratije i konsolidacija demokratije.

Posebno poglavlje posvećeno je talasima demokratizacije. Navodeći Samjuela Hantingtona (Samuel P. Huntington), rodonačelnika ovakvog shvatanja, Merkel prikazuje tri talasa demokratizacije i povratne talase ka autokratskim režimima. Objašnjenja i istorijski intervali u kojima se dešavaju ovi talasi, od nastanka moderne demokratije, koja ima pokretačke impulse od Američke i Francuske revolucije, pa sve do XX veka, uvod su u prikaz trećeg talasa demokratizacije i empirijsku proveru teorijskih postavki koje je autor obrazložio.

Počevši od Južne Evrope, kao pokretača trećeg talasa tokom sedamdesetih godina XX veka, Merkel koncizno objašnjava primere Grčke, Portugalije i Španije. Ističući specifičnost pojedinačnih slučajeva i osobenost svake kulturne sredine, autor ih uokviruje u model obrazloženih faza transformacije. Posebnu vrednost i zanimljivost knjige predstavlja izučavanje ovih procesa u Latinskoj Americi, Istočnoj i Jugoistočnoj Aziji, s posebnostima kulture u svim političkim sistemima i zamagljenom slikom promena u ovim delovima sveta. Merkel iznosi detaljan opis pojedinačnih primera i daje čitaocima jasnu predstavu o težini izgradnje demokratskog političkog sistema. Govoreći o promenama u Istočnoj Evropi Merkel ističe posebnu problematiku, jer se ovaj niz promena

ogleda u političkoj i privrednoj, a često i u državnoj transformaciji. Uz objašnjenje prestrojavanja i izgradnje nacionalnih država, donosi se zaključak o teškoćama generalizacije promena političkih sistema. Važna pretpostavka za utemeljenje demokratije, a Merkel je deskriptivno unosi u sve date primere, jeste prethodni režim sa svojim karakteristikama, iskustva s demokratijom i vremenska praznina od „demokratskog društva“ do nove demokratizacije.

Govoreći o spoljašnjim uticajima na demokratizaciju političkih sistema, autor daje i svoje viđenje budućih događanja, a postavlja i pitanje: „Vraćaju li se diktature?“, što pored celokupnog teorijsko-empirijskog obrazloženja, ostavlja mogućnost za dalja istraživanja s dobrom osnovom. Posebna vrednost ove knjige jeste njena sveobuhvatnost, kao i mogućnost primene u daljem naučnom istraživanju.

Despot Kovačević

**Program:**

Word for Windows

**Pismo:**

latinica

**Font:**

Times New Roman

**Veličina fonta:**

12

**Prored:**

1,5 (1.5 lines)

**Minimalni obim:**

15.000 karaktera (uključujući i praznine, *with spaces*).

**Maksimalni obim:**

20.000 karaktera (uključujući i praznine, *with spaces*).

Svaki tekst treba da ima naslov, ime i prezime autora, naučno i/ili nastavno zvanje, naziv ustanove u kojoj je zaposlen (univerzitet, fakultet, ime i prezime).

Pri navođenju, strana imena prvi put pisati u originalu, a zatim ih transkribovati.

Svaka tabela i/ili grafikon treba da sadrže broj, naslov, izvor, kao i da pokažu svoju funkciju u tekstu.

U fusnote upisivati samo propratne komentare.

Na kraju citata otvoriti zagradu i u nju uneti prezime autora, godinu izdanja i stranu.

- jedan autor: (Beyme, 2002: 155)
- dva autora: (Evans i Whitefield, 1993: 548)
- slučaj kada se citira autor čija su dela navedena u spisku literature više puta a izdata iste godine: (Sartori, 2003 b: 143)

U spisku literature autore treba navesti po abecednom redu.

Red navođenja u slučaju knjiga: prezime, ime, godina izdanja, naslov knjige (kurzivom), mesto izdanja, izdavač.

**Primer:**

Downs, Anthony (1957). *An Economic Theory of Democracy*. New York: Harper and Row.

**Primer navođenja teksta u knjizi:**

Lipset, Seymour Martin and Rokkan Stein, (1967). „Cleavage Structure, Party Systems and Voter Alignment: An Introduction“, u: *Party Systems and Voter Alignments Cross-National Perspectives*. New York: The Free Press.

**Primer navođenja teksta iz časopisa:**

Evans, Geoffrey and Whitefield Stephen, Identifying the Bases of Party Competition in Eastern Europe: *British Journal of Political Science*, Vol. 23, No. 4 (Oct., 1993), pp. 521–548.

**Internet izvori:**

Prezime, Ime, datum, „Naziv teksta“. Naziv institucije, <http://www.ipso.org/publications/ipsr> (Datum posete: 05. 06. 2011)

Autori snose odgovornost za sadržaj, stavove i verodostojnost činjenica u tekstu.

Objavlivanjem teksta autor prenosi sva autorska prava na izdavača časopisa.

Godišnja pretplata na časopis *Politički život* iznosi 1.500 dinara za fizička i za pravna lica.

Za fizička lica u inostranstvu cena je 3.500 dinara, a za pravna lica u inostranstvu 4.000 dinara.

Cena pojedinačnog broja je 500 dinara.

Odeljenje pretplate  
JP *Službeni glasnik*, Jovana Ristića 1,  
tel.: 011/30-60-588, 30-60-359,  
faks: 011/30-60-571,  
e-mail: pretplata@slglasnik.com,  
www.slglasnik.com

**Godišnja pretplata na časopis**

Naziv organizacije / ustanove / pretplatnika

Ulica i broj

JMBG

Broj pretplata

Ime i prezime (za pravna lica ime i prezime odgovornog lica)

Poštanski broj i mesto

PIB

Potpis (i pečat za pravna lica)

Broj telefona/telefaksa

E-pošta

Mesto i datum

Po prijemu pretplatnog listića dostavićemo vam predračun za plaćanje, a po primljenoj uplati i konačni račun.

