

DEMOKRATSKI OTPORI NORMALIZACIJI AUTORITARIZMA U EVROPI

DEMOCRATIC RESISTANCE TO AUTHORITARIAN TRENDS IN EUROPE TODAY



Urednik **Marko Simendić**

Zbornik radova sa redovne međunarodne konferencije
Udruženja za političke nauke Srbije

Proceedings of the 2017 Serbian Political Science
Association Annual Conference

**DEMOKRATSKI OTPORI NORMALIZACIJI
AUTORITARIZMA U EVROPI**

DEMOCRATIC RESISTANCE TO AUTHORITARIAN
TRENDS IN EUROPE TODAY

Udruženje za političke nauke Srbije
Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka

Urednik:
Marko Simendić

DEMOKRATSKI OTPORI NORMALIZACIJI AUTORITARIZMA U EVROPI

Democratic resistance to
authoritarian trends
in Europe today

ZBORNİK RADOVA

sa redovne međunarodne konferencije
Udruženja za političke nauke Srbije

Proceedings of the 2017 Serbian Political Science
Association Annual Conference

Beograd, 2017.

IZDAVAČI:

Udruženje za političke nauke Srbije
Beograd, Jove Ilića 165

Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka
Beograd, Jove Ilića 165

ZA IZDAVAČE:

Nebojša Vladisavljević
Dragan R. Simić

UREDNIK:

Marko Simendić

DIZAJN KORICA:

Jelena Šušnjar

LEKTURA I KOREKTURA:

Olivera Veličković

RECENZENTI:

Milan Podunavac, Univerzitet Donja Gorica – Humanističke studije
Đorđe Pavićević, Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka

NAUČNI ODBOR:

Milada Vahudova (University of North Carolina, Chappell Hill), Ana Krasteva (Novi bugarski univerzitet, Sofija), Cirila Toplak (Fakultet za društvene nauke, Ljubljana), Dejan Jović (Fakultet političkih znanosti, Zagreb), Asim Mujkić (Fakultet političkih nauka, Sarajevo), Keiçi Kubo (Waseda University, Tokio), Miodrag Jovanović (Pravni fakultet, Beograd), Radmila Nakarada, Snježana Milivojević, Jovan Teokarević, Đorđe Pavićević i Dušan Spasojević (Fakultet političkih nauka, Beograd).

TIRAŽ:

200 primeraka

ISBN:

978-86-6425-039-9

PRIPREMA I ŠTAMPA:

Čigoja štampa, Beograd

SADRŽAJ

I Populizam i demokratija

Alpar Lošonc

Da li „populizam” objašnjava otpor spram autoritarizma? 9

Vedran Obućina

Populizam i religija: dvije strane iste medalje i uloga klera
u smanjivanju autoritarnosti 29

Slaviša Orlović

Populistički izazov demokratiji 45

Duško Radosavljević i Tamara Gajić

Populizam, elitizam i demokratija: slučajevi Poljske, Mađarske i Srbije 59

Dušan Spasojević

Može li populizam biti vladajuća ideologija? 75

II Komparativna razmatranja

Anna Jagiełło-Szostak

Migration as a security issue in Poland and Serbia.
Political parties and society towards immigration
in Poland and Serbia – a comparative perspective 93

Tatiana N. Litvinova i Tatiana V. Yarovova

Political transformation in Russia and the federalism development
(the case of republics) 109

Dimitri A. Sotiropoulos

Corruption, anti-corruption and democracy in the Western Balkans 121

III Izazovi neoliberalizma

Branko Bošković

Reformizam države blagostanja u Evropi: egalitarizam protiv neoliberalizma 143

Jasminka Simić

Preispitivanje razmišljanja o neoliberalizmu 159

Zoran Stojiljković

Neoliberalni populizam lokalnih stabilokrata iliti
kako da korporativni vukovi ne parališu strahom (sindikalne) ovce?175

IV Demokratija i autoritarizam

Radivoje Jovović

Italijanska demokratija između autoritarnih obrazaca vlasti
i opozicije: osnovi, ideje i perspektive rencizma i grilizma199

Goran Kaluđerović

Vojvodina između demokratije i autoritarizma na prelazu u XXI vek219

Ivan Mladenović

Ideja kontestatorne demokratije i suprotstavljanje političkoj dominaciji239

V Evropska unija i demokratizacija

Ivana Radić Milosavljević

Sukob stabilnosti i demokratije u procesu evropske integracije
Republike Srbije257

Janja Simentić

Sud pravde Evropske unije kao akter u zaštiti prava tražilaca azila u
Evropskoj uniji273

I DEO

POPULIZAM
I DEMOKRATIJA



Alpar Lošonc¹

*Univerzitet u Novom Sadu
Fakultet tehničkih nauka*

Da li „populizam” objašnjava otpor spram autoritarizma?

SAŽETAK

Rad kritički tematizuje tumačenje populizma kao načina objašnjenja za otpor protiv autoritarizma. Sastoji se iz tri dela: prvi deo se bavi konceptualnim haosom u odnosu na artikulaciju populizma oslanjajući se istovremeno na tumačenje tranzicije; drugi deo se odnosi na interpretaciju tri izdvojene konkretne situacije koje se standardno tumače iz vidokruga populizma; treći deo predlaže povratak preinačenoj paradigmi socijalnih pokreta u cilju razumevanja otpora protiv autoritarizma. Spram standardnih radova, rad pokazuje da je pitanje populizma moguće analizirati s obzirom na a) multiplikaciju nejednakosti na osnovu patrimonijalnih determinacija, b) neoliberalni autoritarizam. Obnovljena paradigma socijalnih pokreta se ne može adekvatno tumačiti u kontekstu populizma, nego kao nova sinteza materijalnih i nematerijalnih aspekata u otporu spram autoritarizma.

KLJUČNE REČI: *Populizam, neoliberalni autoritarizam, otpor, socijalni pokreti.*

U poslednjim decenijama umnožavaju se kritičke lamentacije u odnosu na fenomen populizma. Upozoreni smo da je populizam jedna od najvećih opasnosti naše epohe. Kada se ova stanovišta uzmu u obzir, onda se populizam mora tretirati kao patološko ispoljavanje demokratije, ili kao oblik antipolitičke deformacije sadašnjih političkih sistema. Populizam se tretira kao suprotnost u odnosu na liberalna prava sa dodatnom tvrdnjom da on otvara vrata sumnjivoj mobilizaciji naroda kao projektovane imaginarne/fiktivne zajednice i da podupire korumpiranje zajedničkog života. Populizam se, prema tome, predstavlja kao puka demagogija i kao neposredni destruktor liberalnog *raison-a*.

Kritičke ocene variraju na širokoj skali: one se izriču i od strane visokih političkih predstavnika Evropske unije, ali i od strane značajnih teoretičara. Tako je Manuel Barozo (Manuel Barroso) izjavio da danas samo razulareni populizam koji lomi liberalni poredak predstavlja pretnju za stabilnost evropskih integracija; isti populizam poziva na neposrednu narodnu mobilizaciju preskačući proceduralne ograničenosti (Barroso 2011). Uticajni mediji apostrofiraju određene političare-pobunjenike kao populiste koji reprezentuju negodovanje protiv nasilne štednje, i alarmiraju javnost: tako su političari grčke Sirize bili žigosani ne samo kao populisti nego i kao reprezentanti anti-Evropskog raspoloženja, što je značilo da je čak i reflektirani populista *apriori* protiv Evrope (Spiegel 2012). Ista senka sumnje prati i konceptualna ispoljavanja Pabla Iglesiasa u Španiji (mada bi se njegova nastojanja pre mogla tumačiti kao izvesna vrsta kontrapopulizma, Mouff 2017). Tvrdi se da prizivanjem apstraktne pravednosti i adresiranjem etabliranih elita (koje su uspešne u robnom prometu) kao neprijatelja populizam podriva liberalne temelje EU. Stoga populizam koji nipodaštava logiku boljeg argumenta i onemogućava diskurzivno obrazovanje javnosti treba sankcionisati. Teorijska ispoljavanja pokazuju luk koji se rasprostire od tvrdnje o „populizmu kao izazovu” (Mair 2002) do opisa „specifičnog populističkog momenta”, odnosno do „populizma kao horizonta epohe” (Krstev 2011²; Rupnik 2007). Populizam se, najzad, pokazuje kao neugodan „izazivač liberalne demokratije” (Pappas 2016). Na osnovu ovakvih ocena populizam je već stekao praktičnu silu, te reprezentuje elementarnu opasnost u odnosu na građansko razumevanje slobode.

Populizam u današnjem diskursu označava standardno:

a) neposredno obraćanje narodu od strane političkih subjekata ignorišući sistem reprezentacije,

b) kritičku lamentaciju u odnosu na političke i ekonomske elite u smislu toga da se one više bave sopstvenim interesima nego interesima države ili zajednice, odnosno „naroda”, što znači da se određeni antagonistički momenti pojavljuju u populističkim apelima,

2 Dotični komentator izvodi ocenu na osnovu toga što više ne postoji zid između demokratije i autokratije, te se moramo baviti internim protivrečnostima same demokratije.

c) retoriku identiteta na osnovu straha od stranaca i drugih (tako, barem delimično, navodi Rancière 2016, 101).

Istraživači populizma, međutim, skoro uvek upozoravaju: usled heterogenosti značenja populizam je zapravo *klizajući označilac*, da se poslužimo jednim strukturalističkim terminom. Tako, značajni istraživač populizma kao Ernesto Laclau (Ernesto Laclau) dovešće u pitanje fiksiranost značenja populizma i tvrdiće da se pre radi o „seriji diskursivnih ispoljavanja“ (Stavrakis, Katsambekis 2014, 136). Populizam izmiče zahvatu koji ima ambiciju da bude sveobuhvatan. Skepsa spram pojma je redovna. Mada se tretira i kao ideologija, pitanje je da li populizam raspolaže aspektima koji su nužni za ideološku koherentnost. Korišćenje populizma se mnogo puta plaća cenom slepoće u odnosu na divergentna značenja dotičnog pojma.

Nama, međutim, ovde nije stalo do purifikacije pojma populizma, mada se moramo oslanjati na određene definicije i na izvesna određenja. O samom pojmu je ionako mnogo pisano, čak se i danas mnogo piše, jer se smatra da su npr. takvi događaji, kao što je istupanje Velike Britanije iz EU, povod za rekonceptualizaciju populizma kao ideološke matrice (Freedon 2017). Po tome, čak bi se moglo govoriti o drugoj deceniji XXI veka kao o ofanzivi populizma. Ali, makar kratko, potvrđujemo da pomenuta heterogenost zaista postoji: moglo bi se čak reći da postoji izvesna vrsta *konceptualnog haosa*. Tako se bez ustezanja govori i o „neoliberalnom populizmu“ (Weyland 1999), te o „tržišnom populizmu“ (Frank 2012). U osamdesetim godinama XX veka široko se raspravljalo o „autoritarnom populizmu“ povodom neoliberalnih reformi Margaret Tačer (Margaret Thatcher), koja je povezivala afirmaciju protržišnih ideoloških matrica sa *common sense*, odnosno izvela je napad na socijal-demokratske ustanove države u ime „britanskog naroda“, mada sa istovremenim upućivanjima na zakon i poredak (Gallas 2016, 12; Hall 1985; Ten Brink 2014). Kao što znamo, u populizmu se uvek reprezentuje narod, ili se iznose zahtevi u ime naroda i na osnovu toga se nastupa na javnoj sceni.

Naravno, ovakvi pravci razmišljanja dovode u pitanje samouverenu tvrdnju o tome da je tržišno posredovani liberalizam *per se* čuvar sankrosanktnih vrednosti u odnosu na populističke nalete. Spoj između populističkog *common sense* i tržišta, sinteza između autoritarizma i tržišne dinamike pokazuje u kojoj meri je opreznost nužna povodom olakog korišćenja pojmova. Nadalje, govori se i o „antipopularnom državnom populizmu“ (Sibertin-Blanc 2013), što premešta populizam na teren države. Najzad, haosu doprinosi činjenica što se populizam favorizuje kao objedinjujući označilac koji briše tradicionalne političke razlike između leve i desnice i na taj način dolazimo do destabilizacije razlike između npr. Sirize i Zlatne zore (koja tek oportunistički koristi figure naroda). Položaj diskursa koji se kritički poziva na populizam očigledno mora biti predmet ispitivanja.

Mi ovde, kako smo rekli, ne nameravamo da konceptualizujemo populizam, pojmovno raščišćavanje nije naša intencija. Zainteresovani smo samo da

fenomenološki tretiramo binom populizam/antipopulizam i to u svetlu zadate teme, naime, u *kontekstu otpora u odnosu na intenzivirani autoritarizam*. Ali, naša namera se ne iscrpljuje ni u ponavljanju agnosticističkih tvrdnji povodom populizma. Populizam analiziramo kao *simptom*, zatim kao *diskurzivno polje* u kojem se sučeljavaju različita značenja i različite tendencije. Drugim rečima, populizam nije momenat objašnjenja (eksplanans), nego momenat koji se objašnjava (eksplanandum). Ne nameravamo ni da korigujemo postojeće diskurzivno stanje na taj način da suprotstavimo negativnom poimanju pozitivno tumačenje populizma. Uostalom, daleko je od nas da idealizujemo bilo koju formu populizma: poznati su politički rizici povodom neposredovane identifikacije Vođe sa narodom, populizam, barem, sadrži tu mogućnost. Nadalje, poznate za nam čak i ambivalencije projiciranog narodnog suvereniteta, figure konstitutivnog naroda koja prevazilazi državu na osnovu intenziviranog zajedništva i intenziviranog komunaliteta zajedničkih tela (neka se vidi takav, inače suptilan, ali ipak problematičan pokušaj, Butler 2015). Potpuno je jasno da je (kvazi)egalitarno, apstraktno, suprotstavljanje „elitama” (velikom biznisu pr.) deficitarno i pati od nepreciznosti koja omogućava različite mahinacije. Populizam se poziva na egalitarne impulse (evocira se narod koji „pati” usled nejednakosti koju podgrejavaju elite), ali često ne uspeva da artikuliše determinacije iste nejednakosti, dakle, beležimo deficite u pogledu suočavanja sa *strukturnim ograničavanjima* određene društveno-istorijske stvarnosti. Nadalje, populizam je uvek opterećen problemom *viška unifikacije* i to tamo gde bi trebalo da se realizuju diferencije. On ne pita za uslove pluralizma. Ali za nas je simptomatično da se prečesto poteže pojam populizma povodom „borbi narodnih masa” (Poulantzas), da se narod u otporu „koji nikad nije jedan” (Bosteels 2016) *unapred* optužuje za populizam i *obezvređuje* zbog otpora spram onih koji zauzimaju poziciju elite. Populizam shvatamo kao neželjeni ishod koji nastaje usled toga što se ne izlazi na kraj sa tumačenjem narodne suverenosti u sklopovima današnjeg poretka. Nije li, zapravo, populizam izraz narodnog suvereniteta kao *neintegrisanog viška* koji ostaje kao nerazrešivi problem u sadašnjem poretku?

Želimo li progovoriti o otporu spram intenziviranog autoritarizma u srednjoj i istočnoj Evropi ne možemo izbegnuti „populizam”, jer je on hegemon-ski/postojeći diskurzivni okvir za tumačenje mnogobrojnih fenomena. Mnogo puta, različiti otpori su unapred žigosani i kontaminirani stigmom antiliberalnog populizma. To je i objašnjenje pojave da, za razliku od iskonskih populističkih pokreta koji su samosvesno nazivali sebe populistima, danas malo ko nalazi za shodno da sebe imenuje populistom. Ali mnoga pitanja ostaju: da li samo oni akteri projektuju objedinjenu sliku naroda koji se stavljaju na optuženičku klupu zbog navodnog populizma? Ne projektuju li i antipopulisti (makar nesvesno) isto tako određenu unifikovanu sliku naroda kada pretpostavljaju *obrazac* po kojem narod „treba da postoji” uopšte? Ne zagovaraju li i antipopulisti određenu objedinjenu sliku naroda kao apriori vulgarne „instance” (*profanum*

vulgus) koja je izvor lažnih vrednosnih obrazaca? Nije li današnja averzija prema populizmu nastavak tradicionalnog straha od masa?

Nije li, dakle, „populizam“ tek *ishod* transfera drugih problema, nije li populizam samo *ime* za problem koji uistinu *nije populistički*?

Nadalje, da li elementi populizma proizlaze iz nužne nekompletnosti i iskonske nedeterminisanosti demokratije (Rosanvallon 2011; Laclau 2015), odnosno iz protivrečnosti same demokratije? Ili treba situirati sadašnji populizam u dinamiku neoliberalnog autoritarizma? Mi ćemo slediti upravo ovo zadnje pitanje. Naime, populizam je reakcija, *odgovor* na određene probleme. Treba otkriti šta je *pitanje*. Osim toga, mi ćemo u daljoj argumentaciji pokušati da reflektujemo na *ovde* pomenute probleme. Prvo ćemo se nadovezivati na izabrane segmente suočavanja sa populizmom povodom društveno-ekonomskih konflikata u srednjoj i istočnoj Evropi u okvirima tranzicije. Zatim, uzimamo u obzir tri različita primera i povodom toga ćemo problematizovati antipopulizam. Najzad, navešćemo određene elemente neoliberalnog autoritarizma u cilju toga da prezentujemo predlog istraživanja otpora na osnovu obnovljene paradigme socijalnih pokreta.

NESAVLADANE LEKCIJE O POPULIZMU U OKVIRIMA TRANZICIJE

Zabrinutost povodom populizma ne datira iz perioda tranzicije. Ipak, „panika“ zbog anticipacije poleta populizma bila je izuzetno pojačana za vreme tranzicije. Malo ko je propuštao da se izjasni povodom očekivanog jakog vala populizma. Mnogobrojni istraživači su prejudicirali eksploziju populizma koja će blokirati energiju koja je nastala usled pada represivnog socijalizma. Senka populizma kao lošeg kolektivizma nadvila se nad tranzicijom; stekao se utisak da je svaki otpor u odnosu na tranzicijske tokove predodređen da se nađe u ponoru populizma. Zapravo, izgledalo je da samo populizam stoji na putu realizaciji konstruktivnog plana tranzicije koja je obećavala prosperitet i integraciju u kolotečinu zapadne cirkulacije roba. Nestala su ona vremena u kojima je jedan Džimi Karter (Jimmy Carter) još identifikovao sebe kao populistu, makar u stilu populizma XIX veka u SAD.

Ne treba zaboraviti da je niko drugi do jedan od najznačajnijih učesnika tadašnjih događaja, ekonomista Džefri Saks (Jeffrey Sachs), dao ton u odnosu na populizam kao mehanizam kočenja reformi. On je, setimo se, legitimisao beskompromisni nastup u Poljskoj upravo nadovezujući se na nužnost da se spreče populistički izlivi. Narod kao apelaciona instanca je kod njega figurirao kao izvor opasnosti u pogledu usporavanja ili čak onemogućavanja reformi (Sachs, Lipton 1990). Narod se na osnovu toga javlja kao pomenuta instanca samo za one koji manipulativno iskorišćavaju nezadovoljstvo usled negativnih sporednih produkata reformi i žele da profitiraju iz afektivnog nestrpljenja određenih delova širokih masa. Istini za volju, Saks je otišao i dalje i uveo je u argumentaciju

i konkretne subjekte, naime birokrate, radnike i menadžere u određenim sektorima koji bi mogli zajednički da parazitiraju na talasima podgrejanog populizma. Doduše, drugi posmatrači su identifikovali neke druge (eventualne) nosioce populizma: pripadnici nižih slojeva, gubitnici implementacije tržišnih matrica, oni koji su izgubili zaposlenje zbog recesije, itd. Polazilo se od toga da reformističke-tranzicione strategije u cilju priključenja svetskim ekonomskim strukturama neminovno nanose rane određenim slojevima populacije koji će biti prijemčivi za sirenske glasove populizma. („Politička ekonomija strpljenja” je već reagovala na ovakve tvrdnje i žustro pokazivala zavidnu strpljivost stanovništva u pogledu očekivanja budućih rezultata). U svakom slučaju, američki ekonomista je afirmisao diskurs koji je stigmatizovao otpore spram ekonomskih transformacija kao određene moduse populizma.

Treba dodati navedenim argumentima da je često upoređivanje srednje i istočne Evrope sa Latinskom Amerikom bilo upriličavano upravo na osnovu postojanja analognih elemenata populizma. Čim su isticane opasnosti zbog naraslog populizma, Latinska Amerika se pojavila kao retorički/pedagoški primer, kao opomena. Može se reći da je populizam postao ne samo sinonim za regresiju, nego se razvila i stroga dihotomija: „populista je označavao oponenta neoliberalizma” (Greskovits 1998: 197; istoj knjizi možemo zahvaliti mnogobrojne uvide u pogledu postsocijalističke dinamike populizma). Drugačije rečeno, postsocijalistička dinamika se ovde razumeva diskurzivno kao kreiranje protivnika/neprijatelja teleološki konstruisane tranzicije. Zapravo, „populizam” kao diskurzivna konstrukcija bi se morao razumevati iz perspektive socijalnog konstruktivizma (Hacking 1981). Naime, „populizam” nije bio samo pokušaj opisivanja, nego i namera diskurzivnog oblikovanja stvarnosti.

Kako bismo situaciju shvatili u potpunosti moramo naglasiti da je neophodno uvažavati i *političku ekonomiju* populizma. Mnogobrojne konfuzije komentatora proizlaze iz toga što ne uvažavaju kontingentne interakcije između politike i ekonomije u toku tranzicije, te zastupaju pojednostavljeni stav. Mi sledimo ovde upute Alberta Hiršmana (Hirschmann 1994, 343) koji razvija tri mogućnosti za „demokratsku prelaznu dinamiku”. Shodno tome, možemo računati na sledeće opcije:

1) „sve dobre stvari se dešavaju istovremeno, odnosno ekonomski i politički progres se odvija istovremeno i to bez lomova”,

2) „sve ima svoju cenu”, odnosno „nema besplatnog ručka”, svaki progres proizvodi svoje troškove; ova tvrdnja se izvodi na osnovu pesimističkog pogleda na svet koji svugde vidi negativne sporedne produkte,

3) *per aspera ad astra*; po tome postoje različite divergencije između političkog i ekonomskog progresa i to u različitim vremenskim sekvencama: ubrzanje na jednom planu može značiti usporavanje na drugom, te mogu da nastanu različite protivrečnosti.

Tome se može dodati da je ova formalna shema posebno produktivna za razumevanje prelaznih perioda.

U pogledu različitih tumača tranzicije i konstruktora diskursa o populizmu kao kočnici važi sledeće: oni su projektovali normativnu matricu na osnovu tvrdnje 1) (vremenska harmonija političke i ekonomske dinamike), ali su strahovali 2), naime od toga da će ekonomski progres neumitno stvarati negativne sporedne produkte, u ovom slučaju populizam. Jedna druga verzija ovog stava jeste strah onih posmatrača koji su se brinuli zbog toga što će disciplinarni neoliberalizam (što je nešto drugo nego „ekonomski progres“) nužno proizvoditi populizam kao nužni i neželjeni rezultat.

Treba, dakle, navesti najznačajnije aspekte povodom našeg problema. Nedvojbeno da je kombinacija nacionalne i socijalne retorike često završavala u populističkom diskursu. Istraživači su se mogli pozivati na postojanje različitih populističkih struja, na određene ekscese izvedene u znaku populizma, ali to je daleko od toga da se može govoriti o trijumfu populizma. Prema tome, ne možemo da izbegnemo jasnu tvrdnju, naime, da *nigde populizam nije nadvladao (neo)liberalne programe instalirane od strane hegemonskih međunarodnih subjekata*. Odnosno, kako kaže pomenuti istraživač: „nigde populistički izazov nije bio dovoljno snažan da pobedi sveobuhvatnu neoliberalnu politiku, nigde se nije desilo da je postkomunizam završio u populizmu“ (Greskovits ibid., 111). Postojali su populistički pritisci, ali nigde nisu bili dovoljno snažni, ili da to kažemo tako da populizam nigde zapravo nije reprezentovao dovoljno duboki izazov u odnosu na međunarodno implementiranu neoliberalnu strategiju koja je nametnula oštre okvire.

Ali, postoji još jedan bitan momenat koji se mora uzeti u obzir. Da li zaista postoji dihotomija između neoliberalizma i populizma? Da li moramo zamišljati zid između ovih pojmova?

Naravno, naši putokazi u uvodu su već mogli anticipirati izvesnu sumnju. Naime, kada smo govorili o autoritarnom populizmu Margaret Tačer i kada smo potegli pitanje „tržišnog populizma“, tada smo barem prejudicirali da „narod“ kao kritički operator može biti situiran i u kontekstu tržišne dinamike (Anti-etatistički populizam upravo očekuje od tržišta da pruža zaštitu „malim ljudima“ od države). Tržište se često promovise među antipopulistima kao brana protiv populističke dinamike usled njegovih strogih zakona, rigoroznog poretka koji kombinuje spontanost i zakonitosti koje se mogu kauzalno-analitički tumačiti. U njemu se reflektuje legitimna prinuda u odnosu na ljudsku nagonsku prirodu i odigrava se nesvesna koordinacija ljudskih postupaka. Međutim, kako to analiza tačerizma (kao reprezentativnog primera) pokazuje, situacija je komplikovanija. Ipak, ovde nalazimo za shodno da pomenemo još nešto, naime, empirijska istraživanja povodom konkretnih slučajeva. Ona (neka se još jednom vidi, Greskovits ibid., 130) nedvosmisleno pokazuju neodrživost dvojnosti između neoliberalnih strategija i populizma i nagoveštavaju različite interferencije između ovih fenomena. Tako je sprovedeno kompleksno istraživanje (naročito u Poljskoj i Mađarskoj) pokazalo izvesne *konvergenije* između neoliberalnih i populističkih elita, *prećutne konsenzualne momente* između njih.

Njihov konflikt povodom „naroda” ispoljavao se kao „unutarelitna” konfrontacija, kao diskurzivno sučeljavanje povodom konstrukcije figure naroda. I u jednom i u drugom slučaju je „narod” lociran u semantičkom prostoru neoliberalne racionalnosti. Najzad, čak i oni koji su zagovarali populističku retoriku i lamentirali nad sudbinom imaginarno objedinjenog naroda često su samo ponavljali neoliberalne tvrdnje i (makar implicitno) prihvatili međunarodno osnažene norme neoliberalizovane tranzicije.

Prema tome, dolazimo do značajne tvrdnje koja unosi dekonstruktivnu notu u argumentaciju: dihotomno razdvajanje između neoliberalizma i populizma na osnovu dvojnosti modernitet/antimodernitet, progresivno/regresivno je neodrživo. Naravno, ne govorimo o brisanju razlika između neoliberalnih i populističkih elita, jasno je da se samorazumevanje istih elita razlikuje te da se samopozicioniranja sukobljavaju. Neoliberalne elite su standardno naglašavale progresivnost Zapada, te su pripisivali normativno-teleološku ulogu Zapadu na civilizacijskoj skali; (određeni) populistu su „narod” prezentovali kao žrtvu čija se patnja mora reprezentovati. Neoliberalne elitne formacije su se samopozicionirale u cilju toga da postanu posrednici u odnosu na normativnu ulogu Zapada, one su reprezentovale sebe kao lokalne namesnike neoliberalnih normi; populističke elite su upućivale na afektivne aspekte formiranja identitetskih obrazaca (pri tome, priznavanje normativne i rukovodeće uloge Zapada ide često ukorak sa kompenzacijom na osnovu zadobijanja uloge regionalnog liderstva; setimo se samo različitih deklarativnih istupanja u cilju sticanja regionalnog liderstva od strane elita u Srbiji). „Populizam” u smislu maločas pomenutog socijalnog konstruktivizma znači da se strategije identifikacije elita sukobljavaju povodom definicije „naroda”, te da se „narod” kao semantički operator realizuje u globalizovanom prostoru.

Nama ovde nije stalo do sveobuhvatnog opisa sukoba elitarnih konstrukcija u tokovima tranzicije koliko do zahvata diskurzivnog statusa populizma, odnosno figure naroda. Želimo samo da ukažemo na činjenicu da je populizam igrao određenu ulogu u diskurzivnim borbama elita. Mi istovremeno pretpostavljamo da je promovisanje *antipopulizma* kao idejne matrice tranzicije ne samo ostavila mnogobrojne tragove, nego je proizvela određene nepovratne posledice u pogledu političko-ekonomskog diskursa u srednjoj i istočnoj Evropi. Smatramo da mnogobrojne nedoumice povodom populizma danas proizlaze upravo iz nereflektovanog odnosa prema tranziciji, odnosno populizmu.

SKOK U SADAŠNJOST: TRI RAZLIČITA PRIMERA I NOVE POUKE

Jan-Verner Miler (Jan-Werner Müller) u vrednoj knjizi (Miler 2017, neka se još vidi, Mudd, Kaltwasser 2013), u kojoj populizam tretira u perspektivi moralizacije politike, pominje uspon Donalda Trampa (Donald Trump) i Viktora Orbana (Orbán Viktor) kao izvanredne primere populizma. Miler detaljno

analizira dotične političare (naročito delatnost Orbana) kao proponente današnjeg populizma, čak se čini da im pripisuje opasne potencijale. Ali, izvode li se konkluzije iz naše dosadašnje argumentacije, može se naslutiti da nećemo prihvatiti takve tvrdnje. Stoga upućujemo prigovor spram prenosa populizma na teren gde se analiziraju učinci dotičnih političara. Selektivno ćemo analizirati ove slučajeve da bismo na kraju dodali još jednu kratku analizu u cilju toga da demistifikujemo populizam kao interpretaciju. Doduše, naš prvi primer (Tramp) neće biti iz srednje i istočne Evrope, ali s obzirom na relevantnost datog primera nadamo se da primer nije arbitran i *da baca svetlo na diskurzivnu situaciju populizma*.

Donalda Trampa je od samih početaka njegovog pojavljivanja na političkoj sceni pratila ocena o populističkim sklonostima i o tome da Tramp želi političku pobedu na osnovu koncesije populizmu koji više nije saobrazan osnovnim liberalnim pravima i predstavlja smetnju u odnosu na „spontani razvoj civilizacije i trgovine“ (T. Pejn). To što se radilo o predsedniku jedne supersile intenziviralo je ocene o opasnostima populizma koji čak dolazi sa visokih pozicija. Trgovački rat sa Kinom, izgovaranje konfliktnih glasova sa EU, preferiranje protekcionističkih mera, promovisanje takvih mera kao što je izgrađivanje infrastrukture, gradnja mostova itd., najavljivanje ustupaka u odnosu na domaću radničku klasu, naglašavanje zaštite iste radničke klase od importa strane jeftine robe, anticipacija antiimigracijskih mera – to su bile česte tvrdnje koje su se mogle čuti povodom politike američkog predsednika i koje su bile kvalifikovane u smislu populizma.

Ali, pogledamo li različite optužbe u odnosu na Trampovu politiku, brzo možemo da steknemo uvid u činjenicu da se ovde populizam identifikuje npr. sa takvim fenomenima kao što je protekcionizam. Zašto bi protekcionizam nužno poprimao formu populizma? Setimo se činjenice da je toliko značajan istraživač kao što je Karl Polanyi (Karl Polanyi) opisivao valove protekcionizma i protržišne dinamike kao izraz jednog cikličnog kretanja. Da li bi trebalo da znači da se populizam uvek pojavljuje povodom konkretnog vala protekcionizma? Da li se populizam može izjednačiti sa ovde navedenim fenomenima? Sumnjamo u to, naša tvrdnja jeste da nijedan od ovde nabrojanih fenomena ne odgovara opisu populizma. Štaviše, politika Trampa sadrži izričite *antipopulističke* dimenzije.

Pojava Trampa se mora objasniti, ali ne oslanjanjem na populizam. Ionako, bez obzira na Trampa, moramo zabeležiti činjenicu da se populizam danas netačno izjednačava sa ustupcima datim ili obećanim određenim slojevima stanovništva. Razmišljamo li na taj način, prinuđeni smo da bezrezervno svaku vlast kvalifikujemo kao populističku; politička istorija obiluje različitim koncesijama. Matrica tehnologije moći se kao takve proglašava populizmom, oni koji streme sticanju i zadržavanju moći će se identifikovati kao populist. Najavljivanje izgradnje infrastrukture kao impulsa za poboljšano ekonomizovanje može prizivati Nju dil (New Deal) iz tridesetih godina XX veka (koji se u

određenim interpretacijama zaista tretira kao neopopulizam), ali državno posredovana gradnja infrastrukture ne može se kvalifikovati kao populizam, jer bismo onda morali da tražimo izvor populizma već u starom veku.

Bez sumnje, pojava Trampa se mora situirati u sklopove strukturalnih determinacija globalizacije koja ionako nije neutralan proces i koja uvek iznova postavlja pitanje zatvorenosti i otvorenosti. Trampov atak na postojeće module trgovine (ali i Bregzit) se mogu tumačiti u pomenutom kontekstu. Postoji otvorenost kao ideološka matrica, ali „pojmovi otvorenosti i zatvorenosti nisu neutralnog karaktera... mnogo bliže smo istini ako kažemo da u sistemu nadređenosti i podređenosti, tek određene zemlje mogu formulisati značenja otvorenosti i zatvorenosti. Dakle, moramo tražiti odgovor na pitanje: ko definiše značenja otvorenosti i zatvorenosti? I to jeste uvek pravo pitanje: na koji način se nameću značenja otvorenosti i zatvorenosti u svetskom sistemu?” (Josifidis, Lošonc 2017; Starrs 2013; Wade 2017a; Wade 2017b). Tramp je izvesna vrsta odgovora na ova pitanja, on reprezentuje pokušaje da se iznova definišu značenja otvorenosti i zatvorenosti. Nadalje, istraživanja (Autor, Dorn, Hanson 2017) pokazuju da su postojeći modusi globalizacije naneli mnoge štete i oštetili određene slojeve stanovništva; u međuvremenu, smanjeni socijalni transferi nisu mogli da kompenziraju kumulirane negativne posledice.

Već smo videli da se „gubitnici” ekonomske dinamike tretiraju kao kandidati za recepciju populizma. Ali, ako Trampa želimo nadovezati na lanac populizma tvrdeći da se on manipulativno-demagoški okrenuo pomenutim slojevima stanovništva realizujući posvemašnju redistribuciju, onda duboko grešimo. Ni govora o sličnim redistributivnim potezima; dovoljno je da se kaže da je Trampov budžetski plan na samom početku predviđao smanjenje socijalne mreže i obustavljanje određenih federalnih programa u pogledu pomoći siromašnima; pre se može izreći kritika u odnosu na Trampa u pogledu neoliberalizacije socijalnih transfera i uopšte drastične redukcije aktivnosti socijalnih mreža (Senses 2017). Ne treba zaboraviti da Trampovi ekonomski savetnici potiču iz najuticajnijih neoliberalnih fondacija (Morgan 2017; Neil 2017). To se može sagledati i na osnovu sadašnje robusne *antipopulističke* redukcije korporativnih poreza (Foroohar 2017), povodom toga se uticaj istih savetnika lako može prepoznati. Redukcija socijalnih transfera se ne može dovesti u vezu sa ustupcima prema stanovništvu,³ pre se može govoriti o neoliberalnoj ideološkoj matrici koja veruje u teoriju curenja (*trickle-down*), naime u teoriju da će ustupci prema „elitama” (da progovorimo populističkim rečnikom) imati pozitivne reperkusije u odnosu na „gubitnike” i „siromašne”. Mada su neki ekonomisti iskreno verovali da će Tramp korigovati neoliberalna „zastranjivanja” (Skidelsky 2016), odnosno da će zaustaviti ekonomske programe zasnovane na nasilnoj štednji, to se pokazalo kao jalova nada: posle različitih poteza Tramp

3 Izvesno, to nije redukcija poreza koja predstavlja predmet zahteva klasičnog populizma.

dolazi do ponavljanja već znanih ekonomsko-političkih staza. Umesto *trickle-down* može se očekivati *trickle-up*, to jest umesto curenja nadole očekuje se curenje nagore.

Populizam koji projektuje tenziju između naroda i „elita“, te koji razvija antagonizam između naroda i „elita“ ovde ne postoji. Naime, populizam se uvek pozicionira prema određenom (partikularnom) razumevanju *egalitarizma*. Mi smo skeptični povodom toga da populizam može na odgovarajući način da zahvata dinamiku jednakosti i da može adekvatno da artikuliše socio-ekonomske determinacije koje utiču na jednakost. Skeptični smo povodom toga da populizam može prizivati one društvene snage koje se mogu odupirati praksi intenzivirane nejednakosti. Ali mora uvek da postoji neka vrsta egalitarnog horizonta za populistička ispoljavanja.

Nudi se sledeći zaključak. Konstelacija oko Trampa pokazuje da ono što se danas naziva populizmom krije zapravo ideološku legitimaciju *ne-egalitarnosti*. Da li antielitizam danas *nužno* znači i afirmaciju egalitarnih obrazaca, što bi populizam konceptualno podrazumevao? Naime, egalitarnost ima lošu sudbinu u današnjem poretku, uprkos tome što je analiza nejednakosti *in* (Khan, Vaheesan 2017). Čak i nekadašnji liberalni egalitaristi loše prolaze, njihovi predlozi se ne cene, mada njihova kritika crpi snagu iz empirijski potvrđenih tendencija. Nadasve recipirana i raspravljana knjiga Tome Piketija (Thomas Piketty) izoštrila je distancu između patrimonijalnih i meritokratskih elemenata današnjeg kapitalizma, ali bez praktičnih efekata; odavno nije bilo toliko reči o patrimonijalnim aspektima i odavno nije toliko intenzivno raspravljano o formama nejednakosti, ali bez dalekosežnih posledica. (Prevaga patrimonijalnih režima se, naravno, ne može uskladiti ni sa liberalnim egalitarizmom.)

Ni antimigrantske intencije Trampa se ne mogu tumačiti u perspektivi populizma. Antimigracijski elementi Trampove politike oslanjaju se na strah koji postoji usled pojačane konkurencije na tržištu rada. Uostalom, strah od drugih, stigmatizacija nije populistički momenat *per se*.⁴ U meri narasle neizvesnosti intenzivira se i strah od drugih. Migranti su oličenje pretnje u pogledu „našeg blagostanja“; oni reprezentuju kompeticiju u pogledu realizacije blagostanja. Da ne govorimo o tome da se Tramp može pozivati na ambivalentne ocene o ekonomskoj korisnosti migracije, kako to potvrđuje jedan od najznačajnijih istraživača migracije (Borjas 2017).

Zaključimo: o navedenim momentima *možemo raspravljati u rubrikama rasizma, otpora spram kosmopolitskih vrednosti, u rubrikama etnicizma, ali populizmom ne pogađamo suštinu*.

Na ovom mestu se možemo okrenuti analizi koja je već situirana u srednjoj i istočnoj Evropi, tačnije, možemo se okrenuti tretiranju učinaka mađarskog

4 Balibar iznosi (2013, 14) da je stigmatizacija stranca potpuno koherentna sa zaštitom liberalne Evrope.

premijera Viktora Orbana. Dakako, vođeni smo mnogobrojnim kritičkim ocenama koje pokazuju delatnost dotičnog političara kao ogoljenu suštinu populizma. Međutim, ovde želimo da budemo srazmerno kratki, jer se možemo pozivati na naš raniji rad koji je pokušao da se uhvati ukoštac sa problemom; u istom radu smo pokušali detaljno da opišemo situaciju i da damo dijagnozu (Lošonc 2016). Ukratko rečeno, pokazali smo da je obrazac populizma neadekvatan za razumevanje mađarske situacije. Čak se mogu osvetliti određene analogije između Trampovog i Orbánovog nastupa: recimo, modusi poreske politike i afirmisanje niskih poreskih stopa za korporativni kapital približavaju dotične političare. Antimigrantski stavovi i samorazumevanje Orbána u smislu misije odbrane Evrope od najezde migranata isto tako predstavljaju momente približavanja. Upućivanje na opasnosti kompeticije koja se posreduje od strane „drugih“, „stranaca“ i retorika „šovinizma blagostanja“ možemo da pronademo u režimima koje vode dotični političari. Averzija prema egalitarizmu je prisutna i kod jednog i kod drugog političara, njihovi režimi su instalirani protiv egalitarizma. Intencija rekonceptualizacije nacionalnog suvereniteta je zajednička, bez obzira na činjenicu što su okolnosti u kojima ovi političari nastupaju bitno različite. Naime, njihovi manevarski prostori su različiti, ali otkrivaju i paralele; država ne deluje u smislu socijalne zaštite koliko u vidu funkcionalizacije ne-egalitarnosti (Balibar je ranije razvio hipotezu po kojoj u onoj meri u kojoj se država odriče svojih zaštitnih funkcija, drugačije rečeno, u meri kojoj se prilagođava normama „neoliberalne globalizacije“ ona razara 'svoje' civilno društvo, doduše ne „u totalitarnoj, nego u utilitarnoj formi“; ova hipoteza bi mogla da nam posluži za analizu navedene situacije, jer i kod Trampa i kod Orbána treba računati upravo na moduse adaptacije u odnosu na „neoliberalnu globalizaciju“; Balibar 2013). Operirali smo povodom Orbána sa kategorijom neoliberalnog autoritarizma u poluperiferiji i pokazali smo da je to paradigma istraživanja koja objašnjava nastalu situaciju i nudi relevantne uvide.

Sumirajući navedeno možemo konkludirati da populizam nije dobar vodič za razumevanje puteva koji se reprezentuju od strane pomenutih političara. Ne treba zaboraviti da obrazac autoritarizma koji prezentuju dotični političari predstavlja predmet osporavanja; želimo li da analiziramo današnje otpore spram autoritarizma pomenute aspekte ne možemo da ignorišemo.

Najzad, dodajemo kratku analizu još jedne situacije koja će potvrditi neke naše nalaze. Radi se o tretiranju situacije u Rumuniji na početku ove godine. Uredba socijal-demokratske vlade koja je oslobodila određene političare od optužbi zbog korupcije izvela je na ulice preko pola miliona ljutih protestanata. Isti protesti su bili slavljani u (zapadnim) medijima kao protoprimer demokratskog angažmana; po tome, otpor protiv dekriminalizacije korupcije izazvao je opravdani demokratski bes. Štaviše, situacija je tretirana kao dugo očekivani je trijumf demokratski raspoloženih građana i rehabilitaciju demokratske participacije od strane onih koji se zalažu za transparentnost. Naravno, različite analize su potvrđivale aspekte korupcije, te i grešku socijal-demokratske vlade,

njenu drastičnu samodiskreditaciju; iste analize su, međutim, upozoravale na kompleksnost situacije koja se krije iza lako uočljivih činjenica (oslanjamo se na Poenaru 2017). Ispoljeni bes se ne može objasniti u populističkom ključu. Navedeno je da analiza mape subjekata koji su učestvovali u protestima nalaže oprez: protestanti su imali podršku u menadžmentu transnacionalnih kompanija, participanti su, nadalje, bili različiti oportunisti koji nisu reprezentovali nikakav trijumf „demokratske participacije“, ili su to bile birokrate koje su realizovale sopstvene interese bez ikakvih referenci na univerzalističke vrednosti. Antikorupcijska kampanja, i protesti u ime „čistote“ nisu po sebi izraz demokratskog učestvovanja i dokaz za antiautoritarno raspoloženje. Protestanti su iskoristili šansu da posebno iskažu nezadovoljstvo protiv različitih socijalno senzitivnih mera socijal-demokratske vlade⁵ u odnosu na penzionere, zbog smanjenja poreza za ugrožavane slojeve stanovništva, i povećavanje minimalne najamnine. Mere države zarad poboljšanja socijalne situacije propraćene su sa negodovanjem i otporom elite. Antikorupcijska kampanja je poslužila kao katalizator za „pobunu elita“.

Umesto detaljnije analize želimo brzo da izvučemo sledeće konkluzije:

a) prizivamo raniju tvrdnju da se u okvirima tranzicije odigravala diskurzivna borba unutar elita povodom definicije naroda; sličnu tvrdnju možemo reći i za pomenuti rumunski slučaj,

b) protesti su sadržavali „antipopulističke elemente“, ali na osnovu straha srednje klase da će socijalni transferi smanjiti mogućnosti za prisvajanje dela budžetskih resursa; prema tome, i ovde je antiegalitarnost prevladala,

c) kao što je pomenuti istraživač naveo (ibid.), umesto antiautoritarizma, upravo su protesti bili u znaku zahteva u odnosu na autoritarno kažnjavanje.

Kao što vidimo, nigde stigma „populizma“ ne prezentuje celinu; zapravo, pruža se kompleksnija slika koja stavlja težišnu tačku na averziju prema egalitarizmu.

Da li se populizam može uopšte tretirati a da ne uzmemo u obzir sudbinu egalitarizma? Naveli smo tri različite situacije, ali svugde smo primetili negiranje egalitarizma.⁶ Nije li to potvrda jedne klasične rečenice Benedeta Kročea (Benedetto Croce): mi ne možemo sebe da ne nazivamo demokratama, ali u suštini ne volimo demokratiju? Na kraju, oni koji se nazivaju populistima realizuju antipopulističke mere; navodni populizam dobija antipopulističke crte. Odnosno, ovde nije reč samo tome da populizam nije invarijantan, nego semantičke operacije povodom njega otvaraju široke diskurzivne borbe.

5 Postojanje socijal-demokratske vlade je ionako izuzetak s obzirom na dekadenciju iste političke orijentacije.

6 Čak i tamo gde se populizam pojavljuje u perspektivi desnice u smislu antineoliberalizma, kao u Poljskoj, antiegalitarizam prednjači (Shield 2015).

KOJI AUTORITARIZAM? KOJI OTPOR?

Naznaka o neoliberalnom autoritarizmu je intenzivno razvijana u situaciji posle izbijanja krize. To je podrazumevalo autoritarne forme nastupa države u cilju sprovođenja prinudnih oblika neoliberalne racionalizacije. Izvedene su česte pravne i ustavne promene zarad afirmacije istog modusa racionalizacije; država se pojavljivala kao sistem aparata koji ima moć implementacije neoliberalnih normi; osim toga, „dominantne grupe društva više nisu bile zainteresovane da neutralizuju otpor na osnovu koncesija, nego su favorizovale otvoreno deprivilegizovanje marginalnih grupa i oslabljenje nominalno demokratskih institucija” (Bruff 2014, 116). U međuvremenu je institucionalizovana korekcija protiv pomenutog autoritarizma, naime, socijal-demokratija je takoreći nestala sa scene, ili je toliko oslabljena da više ne predstavlja nikakvu delotvornu snagu (Ryner 2010; Amable 2011; Josifidis, Lošonc, Supić 2010): neoliberalizam je postao *pensée unique* i za levicu i za desnicu.

Pomenuti autoritarizam proizvodi mnogobrojne posledice. Patrimonijalne dimenzije neoliberalnog autoritarizma povezane su sa intenzifikacijom uvek postojećih oligarhističkih aspekata (verovatno je Ransijer ovde otišao najdalje, Rancière 2005). Rasplamsale su se diskusije povodom problematike reprezentacije; kritički istraživači su najavili kraj partijske demokratije usled toga što su se partije otuđile od civilnog društva. Sledimo li ovaj put, onda se može govoriti o dekadenciji klasičnih masovnih partija koje su reprezentovale „glasove naroda”; odlučivanje je prebačeno na „ne-većinske institucije” koje su izuzete od demokratskih pritisaka i upravljaju logikom kartela (Mair 2013). Demokratija gubi političku određenost; nastaje antipolitička demokratija u kojoj institucije posreduju antipolitičke impulse (Urbanati 2010). Tome možemo pripisati poznate fenomene kao što je pad značaja sindikata i osipanje partijskog članstva. Ovde se neke dugoročne tendencije presecaju sa određenim tendencijama koje su se intenzivirale posle izbijanja krize.

Neoliberalni autoritarizam je, naravno, proizveo različite neinstitucionalne forme otpora: *Occupy Wall Street*, *Syntagma Square*, *Gezi Park*, *Nuit debout...* No, beležimo neinstitucionalne forme otpora i u srednjoj i istočnoj Evropi: diskusija o subjektivnosti koja se opire, kao i debate povodom novih značenja komunaliteta otpora izuzetno su raširene u sadašnjoj deceniji (Douzinas 2013). Pomenuta kriza (Summers 2013. i 2014) je duboko pogodila srednju i istočnu Evropu, uprkos tome što su regionalni političari pokušavali sakrivati razorne posledice. Znamo npr. za masovne proteste u cilju transformacije strukture javnosti (Bugarska, Rumunija, 2014, Petrovici 2011; Tsoneva, Medarov 2014), o protestima u cilju stvaranja aktivnog građanstva (Bosna i Hercegovina, 2014), za urbane proteste protiv implementacije prostorne moći (Jacobsson 2015), za proteste u Srbiji posle predsedničkih izbora (2017), za alterglobalističke pokrete različitih vrsta koje postavljaju pitanja uključivanja regiona srednje i istočne Evrope u okvire neoliberalne globalizacije.

Nameće se pitanje teorijske konceptualizacije istih pokreta. Prihvatamo li standardne ideološke tvrdnje o populizmu brzo bismo mogli posegnuti za rečnikom koji negativno apostrofira otpor protiv „evropskih integracija“, „globalizacije kao neumitnog rezervoara progressa“ kao recidive populizma. Ali, pomenute tvrdnje o populizmu neće nam pomoći u razumevanju pojačavanja aktivnosti različitih pokreta posle 2008. godine. Pre se može reći da se radi o *anti-antipopulističkim* pokretima koji ne prihvataju diskurs antipopulizma, i naročito nisu prijemčivi za antiegalitarnu retoriku. Pri tom, strateški zadatak ovih pokreta uopšte nije lak. Oni se, *nolens volens*, sukobljavaju sa čorsokacima sistema demokratske reprezentacije, i nužno se konfrontiraju sa zahtevima koji se izriču zarad *demokratizacije same demokratije u sklopovima neoliberalnog autoritarizma*. Suočavaju se i sa činjenicom da bi patrimonijalni-oligarhijski neoliberalizam najradije vladao bez „naroda“ i narodnog suvereniteta. Dodatni problem za njih je da je takav klasičan pokret, kao što je radnički pokret, zapravo bio usidren u istorijski instaliranom subjektu, naime u radničkoj klasi, mada je isti pokret platio visoku cenu za ovu shemu; u sadašnjoj fazi difuzne subjektivnosti i rasepkane društvenosti takvog zacementiranog subjekta nema (istraživanja o društvenim pokretima su projicirali kategoriju nastajućeg i procesualno postavljenog „kolektivnog identiteta“ kao zamenu za radničku klasu). Kada se španski Podemos (Kiupkiolis 2016) i grčka Siriza (Stavarakis, Katsambekis 2014) pozivaju na narod kao nosioca prava i kao predmet implementacije neoliberalnih normi tada izbegavaju da imenuju konkretnog socio-ekonomskog subjekta i pribegavaju apstraktnijim određenjima u pogledu subjekta, naravno, uz određene rizike. Pokreti u srednjoj i istočnoj Evropi se uzdržavaju da izgovaraju pojam naroda u pomenutom smislu, jer mogu biti optuživani za etnopopulizam što nosi teško breme u ovom delu Evrope i mogućnost prebrzog kompromitovanja. Reprezenti kolektivne subjektivnosti moraju pažljivo odmeravati klopke sadašnjeg trenutka. Visoko prisustvo obrazovanog dela mladih, zatim određenih slojeva srednje klase može se objasniti i strahom od prekarizacije na neizvesnom tržištu rada, ali tek ostaje da se analitički progovori o socijalnoj strukturi onih koji protestuju protiv autoritarizma u istočnoj i srednjoj Evropi. Kao što ostaje da se vidi kakvu ulogu imaju intelektualni oblici strateških konceptualizacija (prisutnih inače i u Podemosu i u Sirizi) u ovim pokretima.

Naravno, znamo da je socijalna teorija određivala društvene pokrete (naročito u osamdesetim godinama) u Zapadnoj Evropi u znaku postmaterijalističkih vrednosti i u perspektivi situiranosti u državi blagostanja (Tilly 1999). Mobilizacija nekadašnjih socijalnih pokreta bila je kanonski objašnjavana u svetlu identiteta, korišćenja simboličkih i materijalnih resursa i postmaterijalističkih vrednosti uz upitnu tezu o prisustvu izobilja u odgovarajućim društvima. Ako je problematizacija kapitalizma kao proizvodnje života upadno nedostajala u mnogim klasičnim socijalnim pokretima, sada se menja situacija, uprkos tome što je situacija još uvek konfuzna (Della Porta 2015; Gagyí 2015). Danas se u Zapadnoj Evropi socijalni pokreti često analiziraju u kontekstu

napetosti između kapitalizma i oronule demokratije. Ovi pokreti u srednjoj i istočnoj Evropi, međutim, koji iznose otpor protiv neoliberalnog autoritarizma, ne mogu biti strukturirani u ključu postmaterijalističkih vrednosti; naprotiv, artikulacija socijalnih komponenata je bitan deo njihovog nastupa. Pitanje je da li pomenuta protivrečnost između demokratije i kapitalizma može biti vodič za njihova nastojanja, ili moramo da posegnemo za drugim koncepcijama. Mogu se isti pokreti, dakako, oslanjati na intenziviranu debatu koja se iznova vodi na Zapadu povodom kolektivnih identiteta istih pokreta (danas su studije o socijalnim pokretima postale posebna disciplina i one najavljuju novi val aktivnosti i mobilizovanosti socijalnih pokreta, Fominaya 2010), ali se oni moraju izboriti i za sopstvene strategije. No, izvesno je da „populizam” kao pojmovna strategija više odmaže nego pomaže u razumevanju ovih pokreta.

LITERATURA

- Amable, B. 2011. Morals and politics in the ideology of neo-liberalism. *Socio-Economic Review*, 9 (1): 3–30.
- Autor, D., D. Dorn, G. Hanson. 2017. When Work Disappears: Manufacturing Decline and the Falling Marriage-Market Value of Men. NBER Working Paper #23173 (Accessed 10/30/2017).
- Balibar É. 2013. Europe: L'Impuissance des Nations et la question populiste. *Actuel Marx*, 54: 3–23.
- Barroso, J. M. D. 2011. President of the European Commission, The State of Europe – Die Europa Rede; http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-11-738_en.htm (Accessed 1/13/2018).
- Borjas, G. 2017. Yes, Immigration Hurts American Workers – POLITICO Magazine; <http://www.politico.com/magazine/story/2016/09/trump-clinton-immigration-economy-unemployment-jobs-214216> (Accessed 1/13/2018).
- Bosteels, B. 2016. Introduction: This People Which Is Not One. In: Alain Badiou, Pierre Bourdieu, Judith Butler, Georges Didi-Huberman, Sadri Khiari, and Jacques Rancière, *What is a People?*, Columbia University Press: 3–18.
- Bruff, I. 2014. The Rise of Authoritarian Neoliberalism. *Rethinking Marxism: A Journal of Economics, Culture & Society*, 26, 1: 113–129.
- Butler, J. 2015. *Notes Toward a Performative Theory of Assembly*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Della Porta, D. 2013. *Can Democracy Be Saved? Participation, Deliberation and Social Movements*. Chichester: John Wiley & Sons.
- Der Spiegel, 2012. Photogallery. 8 July 2012; <http://goo.gl/nRXEi> (Accessed 10/30/2017).

- Douzinas, K. 2013. *Philosophy and Resistance in the Crisis: Greece and the Future of Europe*. Cambridge: Polity.
- Fominaya, C. F. 2010. Collective Identity in Social Movements: Central Concepts and Debates. *Sociology Compass*, 4/6: 393–404.
- Forohooar, R. 2017. Donald Trump's trickle-down delusion on tax; <https://www.ft.com/content/736ca456-a50f-11e7-b797-b61809486fe2?mhq5j=e6> (Accessed 10/30/2017).
- Frank, Th. 2000. "The Rise of Market Populism. The Nation.com; <https://www.thenation.com/article/rise-market-populism/> (Accessed 1/13/2018).
- Freeden, M. 2017. After the Brexit referendum: revisiting populism as an ideology. *Journal of Political Ideologies*, 22 (1): 1–11.
- Gagyi, A. 2015. Social Movement Studies for East Central Europe? The Challenge of a Time-Space Bias on Postwar Western Societies. *Intersections. East European Journal of Society and Politics*, 1 (3): 16–36.
- Gallas, A. 2016. *The Thatcherite Offensive*. Leiden: Brill.
- Hacking Ian. 1981. *The Social Construction of What?* Harvard: Harvard University Press.
- Hall, S. 1985. Authoritarian populism: A reply to Jessop et al. *New Left Review*, 51 (May – June): 115–124.
- Jacobsson K. 2015. Urban grassroots mobilization in central-east European cities, Open Democracy / ISA RC-47: Open Movements, 19 May; <https://opendemocracy.net/kerstin-jacobsson/urban-grassroots-mobilization-in-centraleast-european-cities> (Accessed 1/13/2018).
- Josifidis K., A. Lošonc, N. Supić. 2010. Neoliberalism: Befall or Respite?, *Panoeconomicus*, 101–117.
- Khan, L., S. Vaheesan. 2017. Market Power and Inequality: The Antitrust Counterrevolution and Its Discontents. *Harvard Law & Policy Review*, 11: 235–294.
- Kioupkiolis, A. 2016. Podemos: the ambiguous promises of left-wing populism in contemporary Spain. *Journal of Political Ideologies*, 21: 99–120.
- Krastev, I. 2011. The age of populism: reflections, on the self-enmity of democracy. *European View*, 10: 11–16.
- Laclau, E. 2005. *On Populist Reason*. London: Verso.
- Lošonc, A. 2016. Postoji li nova (mađarska) paradigma autoritarnosti?, *Urušavanje ili slom demokratije?* (ur. Ilija Vujačić, Bojan Vranić), Univerzitet u Beogradu, Fakultet političkih nauka, 63–83.
- Mair P. 2013. *Ruling the Void*. London: Verso.
- Mair, P. 2002. Populist Democracy vs. Party Democracy. In: Y. Mény, Y. Surel (eds.). *Democracies and the Populist Challenge*. London: Palgrave, 81–97.
- Miler, J-V. 2017. *Šta je populizam?*, Beograd: Peščanik.

- Morgan, J. 2017. Trumponomics: everything to fear including fear itself?; <http://www.paecon.net/PAEReview/issue78/whole78.pdf>, 22 March 2017.
- Mouffe, Ch. 2016. The populist moment; <https://www.opendemocracy.net/democraci-aabierta/chantal-mouffe/populist-moment> (Accessed 10/30/2017).
- Mudde, C., C. Rovira Kaltwasser. 2013. Populism. In: M. Freeden, L.T. Sargent, and M. Stears (eds). *The Oxford Handbook of Political Ideologies*. Oxford: Oxford University Press: 493–512.
- Neil, W. 2017. Major miscalculations: globalization, economic pain, social dislocation and the rise of Trump. *Real-world economics review*, 79: 13–29.
- Pappas T. 2016. Distinguishing liberal democracy's challengers. *Journal of Democracy*, 27(4): 22–36.
- Petrovici, N. 2011. Articulating the Right to the City: Working-class Neo-Nationalism in Postsocialist Cluj, Romania. In: Kalb, Don, Halmaj, Gabor (eds.). *Headlines of Nation, Subtexts of Class. Working Class Populism and the Return of the Repressed in Neoliberal Europe*. New York, Oxford: Berghahn Books: 57–77.
- Poenaru, F. 2017. What is at stake in the Romanian Protests?; <http://www.criticatac.ro/lefteast/romanian-protests/> (Accessed 10/30/2017).
- Rancière, J. 2005. *La Haine de la démocratie*. Paris: La Fabrique.
- Rosanvallon, P. 2011. Penser le populisme, *La Vie des Idées*, September 27; <http://www.laviedesidees.fr/Penser-lepopulisme.html>. (Accessed 10/30/2018).
- Rupnik, J. 2007. From Democracy Fatigue to Populist Backlash. *Journal of Democracy*, 4: 17–25.
- Ryner, M. 2010. An obituary for the third way: The financial crisis and social democracy in Europe. *Political Quarterly*, 81 (4): 554–563.
- Sensen, M. 2017. Globalisation and US labour markets; <http://voxeu.org/article/globalisation-and-labour-markets?> (Accessed 30-Oct-17).
- Sachs, J., D. Lipton. 1990. Eastern Europes Economies: What is to Be Done. *The Economist*, January 12: 19–24.
- Shield, St. 2015. Neoliberalism Redux: Poland's Recombinant Populism and its Alternatives. *Critical Sociology*, Vol. 41(4-5): 659–678.
- Sibertin-Blanc, G. 2013. Du simulacre démocratique à la fabulation du peuple : le populisme minoritaire. *Actuel Marx*, 2, n° 54: 71–85.
- Skidelsky R. 2016. Trumpism could be a solution to the crisis of neoliberalism; <https://www.theguardian.com/business/2016/nov/15/trumpism-solution-crisis-neoliberalism-robert-skidelsky> (Accessed 1/13/2018).
- Starrs, S. 2013. American Economic Power Hasn't Declined — It Globalized!, Summoning the Data and Taking Globalization Seriously. *International Studies Quarterly*, 57: 817–830.

- Stavrakakis, Y., G. Katsambekis. 2014. Left-wing populism in the European periphery: the case of SYRIZA. *Journal of Political Ideologies*, 19: 119–142.
- Summers, L. 2013. Why Stagnation Might Prove to be the New Normal. *Financial Times*, December 15, 2013; <http://ft.com> (Accessed 1/13/2018).
- Summers, L. 2014. U. S. Economic Prospects: Secular Stagnation, Hysteresis, and the Zero Lower Bound, *Business Economics* 49, no. 2; <http://larrysummers.com> (Accessed 1/13/2018).
- Ten Brink, T. 2014. *Global Political Economy and the Modern State System*. Boston, Leiden.
- Tilly, C. 1999. Social movements here and elsewhere, now and then. Center for Social Organization Research Working Paper #580; <http://deepblue.lib.umich.edu/handle/2027.42/51344> (Accessed 1/13/2018).
- Tsoneva, J., Medarov, G. 2014. Resign! Bulgaria's protesters need a better slogan than that, *The Guardian*, 27-11-2013; <http://www.theguardian.com/profile/jana-tsoneva> (Accessed 05/1/2015).
- Urbanati, N. 2010. Unpolitical Democracy. *Political Theory*, 1: 65–92.
- Wade, R. H. 2017a. Is Trump wrong on trade? A partial defense based on production and employment. *Real-world economics review*, issue no. 79, 30, March: 43–63.
- Wade, R. H. 2017b. The American paradox: ideology of free markets and the hidden practice of directional thrust. *Cambridge Journal of Economics*, DOI: <https://doi.org/10.1093/cje/bew064>.
- Weyland, K. 1999. Neoliberal Populism in Latin America and Eastern Europe. *Comparative Politics*, Vol. 31, No. 4 (July): 379–401.

Alpar Lošonc

DOES „POPULISM“ EXPLAIN THE RESISTANCE TO AUTHORITARIANISM?

SUMMARY

The paper critically addresses the interpretation of populism as a way of explaining the resistance to authoritarianism. It consists of three parts: the first part deals with the conceptual chaos in relation to the articulation of populism and recalls some lessons from the transition; the second part refers to the interpretation of three distinct situations that are standardly interpreted from the perspective of populism; the third part proposes a return to the modified paradigm of social movements in order to understand the resistance against authoritari-

anism. Concerning the standard accounts, the paper shows that the question of populism can be analyzed with regard to a) multiplication of inequalities based on patrimonious determinations, b) neoliberal authoritarianism. The renewed paradigm of social movements can not be adequately interpreted in the context of populism, but as a synthesis of material and non-material aspects in resistance against authoritarianism.

KEY WORDS: *Populism, authoritarianism, resistance, social movements.*

Vedran Obućina¹

Institut za europska i globalizacijska istraživanja

Populizam i religija: dvije strane iste medalje i uloga klera u smanjivanju autoritarnosti

SAŽETAK

Povratak religije u političku sferu nakon završetka Hladnog rata spojen je sa snažnim populističkim pokretima i identifikacijskim instrumentima koji predlažu istovremenu demokratizaciju i višestranačje, s jedne, i retradicionalizaciju i protoliberalni stav, s druge strane. Mnogi smatraju da su suvremeni sukobi djelomično pokrenuti kroz religijske identitete, što se osobito vidi u sukobima na području bivše Jugoslavije. Snažan nacionalizam i okrenutost autoritarnosti veže se s religijskim identitetima. Religijske vođe se u tome vide kao podupiratelji mržnje, nasilja i ratova, posebno u multietničkim i multireligioznim društvima koja često sadržavaju konsocijacijske političke sustave (npr. Bosna i Hercegovina, Makedonija, Libanon). Komparativno je malo istraživanja usmjereno prema ulozi klera u održavanju mira i sprječavanju autoritarnosti i partikularnog nacionalističkog autoritarnog ponašanja. Stoga je cilj ovog doprinosa prepoznati ulogu klera u smanjivanju religijskog utjecaja u populizmu,

1 Kontakt: v_obucina@yahoo.com

autoritarnosti, sukobima i zloupotrebi religije. Ovo se pitanje postavlja osobito na području Bosne i Hercegovine, te se sagledava uloga Katoličke crkve, islamske zajednice i Srpske pravoslavne crkve, njihovog klera na višim i nižim razinama, te ishod eklezijastičke diplomacije.

KLJUČNE REČI: *Populizam, religija, autoritarnost, Bosna i Hercegovina, kler, diplomatija.*

RELIGIJA U POPULIZMU

Religija se često pojavljuje kao identitetska osnovica populističkih stranaka i pokreta. Dovoljno je danas pogledati na cijeli raspon islamističkih pokreta koji obilježuju stranačke sustave većinski islamskih zemalja; pokušaje ponovnog jačanja demokršćanstva kao političke ideje u Europi; ulogu evangeličkih kršćanskih pokreta u američkoj politici; buđenje budističkih isključivih nazora u Jugoistočnoj Aziji; ulogu pravoslavlja u politici Rusije i drugih pravoslavnih zemalja; te napokon i religijsku pozadinu sukoba na Balkanskom poluotoku. Većina društvenoznanstvenih napora je u određivanju uloge religije u tim sukobima i prijemcima, te korištenju religije kao okosnice političke i oružane borbe. Takav pristup, međutim, često previđa ulogu klera u jačanju ili slabljenju takvih tendencija. Uistinu, religija ima veliku mobilizacijsku ulogu u mnogim populističkim pokretima, ali kakva je točno ta uloga nije kritički proučavano u detalje unutar politologije. Ona jest prepoznata kao važan odgovor na percipiranu prijetnju tradicionalnim vrijednostima koje su ugrožene gospodarskom globalizacijom i nesigurnostima vrlo brzih tehnoloških promjena. Međutim, religija je postala motorom sukoba. Djelovanje klera u takvim populističkim pokretima i politikama ponekad je od presudne važnosti jer izravna ili neizravna potpora klera može učvrstiti ili oslabiti populizam – i to na svim razinama.

Potrebno je sagledavanje uloge klera i laika-vjernika koji će smanjiti značaj religije u sukobima, povećati djelovanje klera u procesima stvaranja mira; povećati sposobnosti religijskih mirotvoraca i povećati svijest donositelja političkih odluka o potencijalnom doprinosu klera i religijski orijentiranih mirotvoraca. Realpolitičke odluke često zaziru od religijskih imperativa i promatraju svijet u redukcionističkoj poliričkoj i ekonomskoj paradigmi kakva je postojala za vrijeme Hladnog rata. Primjerice, napad na Beograd na Uskrs 1999. i na Afganistan za vrijeme ramazanskog bajrama bili su pokazatelji nezainteresiranosti zapadnih sila za ulogom religije u političkim i oružanim borbama. Umjesto takvih pogrešaka, donositelji političkih odluka, ali i politolozi, mogli bi prepoznati četiri glavne odlike klera u pitanjima sprječavanja sukoba, osobito

onih temeljenih na percipiranim vjerskim različitostima. Osim što su predstavnici klera dobro ukorijenjeni u zajednicu, prati ih često reputacija političke nepristranosti ali i apolitičke sile temeljeno na poštivanju vrijednosti. Kao takvi, imaju priliku za pomirbu sukobljenih strana te za rehumanizaciju odnosa. Sposobnost mobiliziranja potpore zajednice, nacije i međunarodne zajednice može time voditi mirovnom procesu.

Od najranije povijesti, religija je bila simboličan resurs. U modernim vremenima, a osobito kroz nacionalističke pokrete, religija je jedan od najznačajnijih sastavnica procesa nacionalne političke legitimnosti i izgradnje nacionalne države. Tijekom 16. stoljeća protestantska reformacija i katolička protureformacija jačale su pismenost na nacionalnim jezicima, što je najzad pridonijelo nacionalizmu kao pobjedničkoj modernoj ideologiji. Pitanja religije i njezine povezanosti s nacijom, identitetom i povijesti ponovno su u središtu političkog razvoja Europe, iako su mnogi postmodernisti već najavili konačnu smrt nacionalne države i zoru postnacionalnog društva. Ipak, novi se nacionalizmi bude svakog dana. Ovaj razvoj pokazuje koliko je duboka i jaka potreba za identitetom a osobito u tranzicijskim društvima koja prelaze iz jednog u drugi politički sustav ili doživljavaju velike preokrete u vlastitim identitetima. Identitet u obliku nacije za njih rješava probleme civilnog društva i političkog sustava. Međutim, kako religija može biti dio tog identiteta kada je modernost oznaka nacije, ali ujedno i proces sekularizacije? Smrt religije bilo je uobičajeno uvjerenje društvenih znanosti 19. stoljeća i glavnim modelom društvenog istraživanja u kojemu je sekularizacija smatrana istoznačnom s birokratizacijom, racionalizacijom i urbanizacijom kao ključnim povijesnim revolucijama (Inglehart i Norris 2004). Ali, kako smatra Peter Berger (1999), religijska uvjerenja su jaka kao i uvijek, ako ne i jača. U Europi institucionalna sekularizacija se može vidjeti u praznim crkvama, ali ovisnost o religiji i njezin utjecaj su vrlo prisutni. Religija može utjecati, a u nekim slučajevima i oblikovati političke aktivnosti, uključivati se i raspravljati o društvenim i etičkim pitanjima, a to čini osobito u mnogim novim demokracijama Srednje i Istočne Europe. Prema ispitivanju Eurobarometra o javnom mnijenju u Europskoj uniji, Europljani su podijeljeni o ulozi religije u društvu. Prosječno, 46 posto ispitanika se slaže da je religija previše važna, a 48 posto ih misli obrnuto (Standard Eurobarometer 2006). Pritom, one zemlje koje imaju veći broj vjernika ujedno imaju nacionalni identitet koji uključuje religiju kao važnu sastavnicu svoje nacionalnosti. U tim je zemljama uloga religije u svakidašnjem političkom životu veća nego u drugim članicama EU. No, u cijeloj Europi isti religijski korijeni nužno stvaraju europski identitet, koji je pridodan nacionalnom i regionalnom. Ovaj identitet uključuje tradicije i poštivanja vrijednosti katoličanstva, protestantizma i pravoslavlja, uz ulogu europskog židovstva i islama, zajedno s ostavštinom grčke filozofije i rimske logike. Čini se kako ta bremenita baština ostavlja više tragove nego odlaženje u crkvu; mnogo Europljana možda više ne pripada niti jednoj religijskoj instituciji, ali nisu odbacili duboko ukorijenjene religijske

aspiracije (Davie 2000, 24). Zapravo, religijski simboli su održani kao identitet-ski znakovi, pa čak i sekularni nacionalni grbovi. Nacionalne zastave, službeni grbovi država, regija, gradova i općina često nose religijsko značenje ili svece zaštitnike baš kao što se to radilo u predmodernom i predsekularnom dobu. Uz to, mnoge političke ideologije nose mesijansku poruku: konzervativizam, socijalizam i komunizam u svojoj srži imaju jednakost i meritokraciju, dok se liberalna misao bori za individualna i prirodna prava – ona koja, prema mišljenju samih začetnika liberala, daje Bog i koja niti jedna osoba ne može oduzeti. U stvari, sekularne vrijednosti kao što su demokracija, vladavina prava, ljudska prava i jednakost proizlaze iz biblijskih a osobito novozavjetnih uvjerenja. Religija je i dalje stožerni dio identitetske politike koja se razvija u obrazovnim institucijama, pa se tako može jasno vidjeti religijska crta u Grčkoj, Cipru, Malti, no i u Velikoj Britaniji i Poljskoj. U nekim od tih država, religija uzima sve više narativa u političkom prostoru kroz pobjede stranaka s desnog i krajnje desnog političkog spektra. Stoga se može zaključiti kako se trajno krivo shvaća sekularizacija. Ona nije proces komunističkog nazora za potpunim izbjegavanjem religijskih institucija u društvu, već smanjivanje njihove važnosti i odvojenosti od procesa odlučivanja u izvršnoj vlasti. Crkva je pravno odvojena od države u mnogim (ne i svim) europskim zemljama, ali se ujedno ne povlači iz javnog i političkog života (Casanova 1994, 482). Još krajem osamdesetih religija prolazi kroz proces deprivatizacije i postaje javnom institucijom društva.

Iako je religija univerzalna i međunarodna, zbog sposobnosti stvaranja čvrstih poveznica u društvu ona može biti i vrlo nacionalna. Tako je religija bila snažna protukomunistička snaga u državama Varšavskog bloka, osobito u Poljskoj i Mađarskoj, gdje ne tvori samo povijesni već i nacionalni identitet otpora. Često se u tim državama neprijateljem smatrao vjernik, dok su ateisti bili komunisti i punopravni članovi društva i nacije. Stoga je izjednačavanje Poljaka i katoličanstva nužno za moderni preokret u (samo)razumijevanju poljskog identiteta. Najsnažnija takva misao održana je u krajnje desnim političkim strankama i pokretima. Nasuprot njima, socijaldemokrati (osobito oni koji su u strankama sljednicama komunističkih partija) često se smatraju ateističkim „komunjarama”. Tako je religija postala dijelom nacionalnog identiteta kao ekskluzivna nacionalna stvar, te s velikim utjecajem u društvenom životu. U postkomunističkim zemljama se religija vratila u škole kao denominacijski vjeronauk, pa je tako u Hrvatskoj Rimokatolička crkva dobila velik utjecaj na obrazovanje. Prema konkordatu s Vatikanom, ali i prema posebnom ugovoru koju je hrvatska vlada potpisala sa Svetom Stolicom, religijsko obrazovanje se u hrvatskim školama zasniva na rimokatoličkom katekizmu, no utjecaj religijskog obrazovanja seže dalje. Putem nevladinih organizacija i krajnje desnih političkih stranaka, u Hrvatskoj se pokušava uvesti isključivo katolički pristup spolnom obrazovanju, dominantnim identitetima i položaju vjernika kao „potpunom” članu jednoga društva i nacije. U takvom populističkom narativu, „mi” se odnosi ne više samo na pripadnike nacije, već na one koji su ujedno

vjernici, jer je samorazumijevanje članova-vjernika nacije da su poštteni, časni, iskreni, pobožni, hrabri, jaki, kulturni, vrijedni. „Drugi” ne moraju biti samo pripadnici druge nacije, već i ateisti i diskordijanci, koji su, prema tom narativu, militantni, kukavice, nepravedni, slabi, barbari, nepošteni, lijeni i prosti. Čak i unutar iste vjerske denominacije može doći do tako snažnog, populizmom krajnje desnice vođenog, jaza kao što se može vidjeti u odnosima Srpske pravoslavne crkve prema Makedonskoj pravoslavnoj crkvi i Crnogorskoj pravoslavnoj crkvi.

Primjer nacionalnih pravoslavnih crkava je vrlo zoran za prikazivanje populističkog nastajanja nacionalnog ponosa i časti. Vjerski identiteti Južne i Istočne Europe u mnogim su primjerima povezani s ekstremnim nacionalizmom. Radi se o procesu koji je daleko drugačiji od onoga koji je opisivao Emile Durkheim u objašnjenju političke religije. Nakon Francuske revolucije, Durkheim vidi Domovinu, Slobodu i Razum kao kamene međaše nove religije, koja ima svoje dogme, simbole i oltare (Durkheim 2001, 214). Nacionalizam je pokret koji je postavio naciju na mjesto božanstava, državljanstvo na mjesto crkve, političko umjesto Božjeg kraljevstva, ali je cijelo vrijeme kopirao tradicionalnu religiju. Proces se pokazao podosta uspješnim u novim zamišljenim nacijama Afrike i Azije, ali je tradicionalna religija i dalje ostala glavnom snagom etničkog nacionalizma. I danas je tako, osobito u populističkim desnim pokretima i političkim strankama. Prema njihovom uvjerenju, oni predstavljaju pravi identitet jer su povezani sa crkvenim vrijednostima. Nacionalistička mobilizacija i masovna manipulacija moguća je ondje gdje se povijest i religija doživljavaju ozbiljno, gdje su emocije politizirane i korištene za političke ciljeve (Kedourie 1960). Motivi i simboli oglašavaju se u populističkim pokretima kao nešto što okuplja kolektivne osjećaje. Tradicionalna religija je među najboljim oruđima za takvo okupljanje, a ona uz to koristi u svojim obredima i političke i nacionalne simbole i junake. To je ključni razlog etnizacije i nacionalizacije univerzalnih i transpovijesnih religija (Nairn 1977).

ULOGA KLERA U SUZBIJANJU SUKOBA

U mnogim slučajevima etničkih, nacionalističkih, populističkih sukoba, kao i ratova, religija može imati negativnu ulogu. To se događa kada su borbe pojednog ili grupnog identiteta prvi čimbenik sukoba, kada je religijski identitet pokretač sukoba ili kada djeluje kao potencijalni podstrek sukobu. U nekim od takvih sukoba, svjetske sile možda nemaju strateški interes ili su napustile područje sukoba. Službena diplomacija ne može doprijeti do glavnih aktera sukoba, a religijski dužnosnici su aktivno uključeni u sukob ili pokušavaju ostvariti mirovni proces vrlo mlakim pristupom. U tim slučajevima (ali i u svakom drugom obliku sukoba) nemjerljiv je doprinos klera. U cilju stvaranja mira, kler je taj koji ima najveću mogućnost povezivanja političkih i vjerskih sfera, te

potencijalnog stvaranja međureligijskih skupina koje djeluju na području već započetog sukoba. Danas se gubi ravnoteža između tri posve nejednake kršćanske teologije: teologije građanskih prava i političkih sloboda kakva postoji u zapadnoj Europi i Sjedinjenim Državama; teologije društvenoga i klasnoga oslobođenja u Latinskoj Americi; i teologije narodnoga i državnoga oslobođenja u postkomunističkim zemljama. U sve tri teologije ušla je politička kategorizacija, pa se istovremeno događa religizacija politike i politizacija religije (Mardešić 2005).

Ovdje je ključno razvidjeti promišljanje klera oko uključenja u političke procese kao crkvena institucija i kao tijelo Crkve – odnosno vjernici kao članovi određene Crkve. Prva prava kodifikacija političkog djelovanja religijske institucije i laika u politici bila je ostvarena na Drugom Vatikanskom koncilu, prije svega kroz donošenje konstitucije *Gaudium et Spes* (Vjera i Nada). Tom konstitucijom je Katolička crkva po prvi puta otvoreno progovorila o odnosu kršćanstva i građanstva u modernim poslijeratnim demokracijama. Iako je populizam totalitarnih diktatura osudio papa Pio XI, koji svojom enciklikom „*Non Abbiamo Bisogno*” (1931) osuđuje fašizam, enciklikom „*Mit brennender Sorge*” (1937) nacionalsocijalizam, a enciklikom „*Divini Redemptoris*” komunizam (1937), tek su dokumenti Drugog Vatikanskog koncila uspjeli prilagoditi crkvenu retoriku modernom vremenu (aggiornamento odn. posadašnjenje prema mišljenjima pape Ivana XXIII i pape Pavla VI; Šagi-Bunić 1969, 397–437). Politika Svete Stolice nije podređivana više interesima tekuće talijanske politike, Katolička crkva postaje samokritična, zagovarajući siromašne zemlje Trećega svijeta. Također, prakticira se horizontalna, umjesto dotadašnje vertikalne vlasti, gdje papa kolegijalno upravlja Crkvom u zajedništvu s biskupima (ideal koji je od samih početaka do danas održala Pravoslavna crkva). Katolička crkva zauzima se za čovjeka općenito, a ne samo za katolike, prvenstveno radi izgradnje humanijega svijeta, gradeći dijalog sa svima, lišavajući se pritom monopola isključivoga kršćanstva, vjere, kulture i civilizacije. Time dolazi do ravnopravnoga položaja između Svete Stolice i ostalih vjerskih zajednica, dok u političkoj areni Pavao VI zauzima izvanblokovsku i antiblokovsku politiku. S tom politikom je Vatikan uspio doprijeti do zemalja Globalnoga Juga, a Josip Broz Tito biva prvi komunistički vođa kojega prima rimski pontif.

U svrhu takvog boljeg svijeta, Katolička crkva donosi konstituciju *Gaudium et Spes* (GS) kojom potiče kršćane na aktivno uključivanje u politički i ekonomski život u moderno uređenome društvu. U Konstituciji se posebno ističe neuravnotežena ekonomsko-socijalna dimenzija (GS 63–72) na štetu siromašnih, odnosno nerazvijenih, gdje je potrebno zalagati se za poštovanje osobnih prava i vlastitosti svakoga naroda kako bi se uklonile goleme ekonomske nejednakosti koje su povezane s individualnom i socijalnom diskriminacijom (GS 66). Konstitucija potom potiče prava radnika da slobodno osnivaju udruženja (sindikate), te podržava štrajk kao nužno sredstvo za ostvarivanje pravednih zahtjeva radnika (GS 68), zalaže se za zdrave investicije (GS 70) promatrajući

privatno vlasništvo kao proširenje ljudske slobode, ali i kao prigodu za pohlepu i teške neredne (GS 71). U četvrtoj glavi raspravlja o suvremenome životu političke zajednice (GS 73–76), gdje su naglasci stavljeni na služenje općemu dobru i njegovanju unutarnjega osjećaja pravednosti i dobrohotnosti, zaštiti nacionalnih manjina, aktivnome uključivanju kršćana laika u politiku, te brizi za adekvatan građanski i politički odgoj (GS 75). Već se u GS 76 razgraničuje odnos političke zajednice i Crkve. Politička zajednica i Crkva međusobno su neovisne i autonomne s tom razlikom da Crkva u različitim vremenima i situacijama može izreći moralni sud o političkome poretku u skladu s Evanđeljem i općim dobrom. Primjećuje se nedostatak koncepta političke teologije koja bi trebala dati smjernice za vođenje kršćanskoga političkog života utemeljenoga na Svetome pismu. Sabor nije dovoljno objasnio zašto je politički život vrijedan u njemu samome, odnosno za svakoga čovjeka i kršćanina, a ne samo za one koji imaju poziv političara.

Gaudium et Spes dala je Crkvi moć sudjelovanja u političkim procesima, ne više kao akter nego kao promatrač i nadzor političke etike. U tom smislu je Crkva postavila sama sebi ulogu tumača političkog procesa, što je dovelo do drugačijih ishoda u različitim zemljama. Većinom se odnos crkve i države sveo na tri glavna modela: Religijsko-neutralna varijanta po primjeru SAD i Francuske; Partnerski oblik na temelju konkordata na primjeru Njemačke; Liberalno-anti-crkveni socijalistički oblik po primjeru na tadašnji SSSR. Većina zemalja bivšeg komunističkog bloka, uključujući zemlje bivše Jugoslavije, u odnosu religijsko-sekularno i crkveno-državno otišle su u predmodernu stanje. Većina religijskih zajednica na području bivše države postale su de facto konstantinovske odn. državne crkve, ispoljavajući nacionalistički populizam i poveznicu religije i nacije kroz identitetske okvire. Time je religija nacionalizirana, baš kao što je kršćanstvo postalo državnom religijom u doba cara Konstantina, čime je sama religija sekularizirana. Kako govori hrvatski sociolog Mardešić, uzrok sekularizacije jest slabljenje svetoga u liku institucionaliziranih vjerskih zajednica, s jedne strane, dok, s druge, dolazi do jačanja religioznih pokreta koji vjernicima u malim vjerskim zajednicama nude *sveto* iza kojega se skriva maska ideologije. On predstavlja religijske zajednice kao čuvare sjećanja, gdje niče fundamentalizam koji izrasta iz neuspjeha svjetovnoga nacionalizma u borbi za opstanakom i prevlašću u društvu. To se dogodilo BiH, gdje se vode politički sukobi s religijskim maskama na licu. Stoga valja pomiriti zla pamćenja i očistiti bolna sjećanja u predmoderni, te stvoriti novo pamćenje radosne nade u postmoderni, jer tko samo pamti zlo iz prošlosti teško može činiti dobro u sadašnjosti (Mardešić 1997, 290–309). Budući da je komunizam propao, religije u bivšoj Jugoslaviji više neće moći živjeti od neprijatelja, poslije oduševljenja uslijedilo je otrežnjenje. Nažalost, Katolička se crkva u toj novonastaloj situaciji nije snašla zbog prevelikoga oduševljenja bez pokrića i vezivanja za prošlost, te nekritičnosti prema brojnim političkim obraćenjima bivših komunista. Sekularizacija nudi blagostanje, ali zauzvrat oduzima duhovne vrijednosti. Stoga modernost

također proizvodi religioznost, kao i tradicija, samo što modernost to čini u liku individualizma, a tradicija kolektivismu. Crkva se podijelila na koncilске katolike, koji njeguju duhovnost Sabora, i političke katolike, uglavnom bivše komuniste, koji se okreću svim vrstama dualizma, od integrizma koji bježi u prošlost, pa sve do katoličkoga fundamentalizma koji želi pobijediti modernizam. Takva politička scena, kao što smo već spomenuli, vraća postjugoslavenški prostor u predmodernizam, čemu su kumovali ratovi i propusti zapadnih zemalja što je posljedica nepodnošljive zlouporabe politike koja dobiva lice ratnoga profiterstva i gospodarskoga kriminala. Na taj način ovi narodi hine modernitet, što proizlazi iz nerazvijenosti unutrašnjega predmoderniteta.

POTREBA RELIGIJSKE DIPLOMACIJE U BOSNI I HERCEGOVINI

Prisjetimo li se rata u Bosni i Hercegovini, možemo vidjeti sukob različitih religija. Katolička crkva, koja po svojem univerzalističkom načelu ne bi smjela biti nacionalno obojena, postala je u Hrvatskoj i BiH „jamstvom” nacionalnog oslobođenja, kako je to ustvrdio kardinal Franjo Kuharić, te je prihvatila nacionalističke simbole, osobito u Hercegovini. Biskup dubrovački Želimir Puljić je jednom prilikom izjavio da je borba za Hrvatsku borba za katoličanstvo, a prvi hrvatski predsjednik Franjo Tuđman, bivši komunist, počeo je koristiti sintagme da sve što je hrvatsko je katoličko kao i pojam „Crkva u Hrvata”. Takve izjave su nespojive s predratnim nastojanjem katoličkog klera za jačim povezivanjem s ostalim vjerskim zajednicama u BiH, što je osobito pronosio sarajevski biskup Tomislav Jablanović (Jablanović 1967). Nekritična potpora samo HDZ-u u Hrvatskoj ali i u BiH obilježilo je Katoličku crkvu, koja je osudila rat u BiH, ali samo se usredotočila na patnje hrvatskoga naroda do te mjere da je, primjerice, fra Ivo Marković iz Sarajeva pomagao ustrojstvo HVO-a. Hercegovački franjevci su čak bili nacionalističkiji od samih hrvatskih paravojnih formacija u BiH, pa su se čak i protivili suradnji s Armijom BiH. Nedostatak neutralne Crkve i sloge hrvatskih političkih stranaka u BiH doveo je hrvatski etnikum u BiH u vrlo opasan položaj nestajanja (Markešić 1995; Vukšić 1995). Kasnije je Katolička crkva u BiH zagovarala specifično unutarnje uređenje u obliku kantonizacije ili federalizacije, što je ponekad bilo krajnje suprotno političkim odlukama hrvatskih stranaka.

Politički utjecaj islamskih religijskih vođa u BiH je bio ograničeniji, što se može vidjeti i prema više opcija razvoja političkih stranaka među Bošnjacima. Iako je bilo poziva na islamsku obranu, borba bosanskih muslimana nikada nije prešla u čisti islamski fundamentalizam. Samo je nekolicina stranih boraca stigla u BiH i oni nisu prihvaćeni među bosanskim stanovništvom, unatoč čestim optužbama sa srpske i hrvatske strane. Zapravo, među Bošnjacima je najveći islamski utjecaj dolazio od državnih dužnosnika a ne klera, a posebno od predsjednika Alije Izetbegovića koji je 1990. objavio Islamsku deklaraciju u

kojoj poziva na implementaciju šerijata iako po demokratskom načelu. 1992. se pozivalo na Deklaraciju nezavisnosti Islamske Republike BiH te nastanak dvodomnog parlamenta u kojemu bi sjedili begovi i religijski vođe islamske zajednice. Izetbegovići posjeti Libiji i Iranu dodatno su povećali strahove panislamske federacije. Međutim, izgleda da je stav islamskoga vodstva, prožetog tesavufom, odn. posebnim oblikom sufijskog mysticizma, na kraju utjecao na smanjivanje takvog političkog zanosa. U novije vrijeme se muslimanska zajednica radikalizira zbog dolaska ekstremnih vehabita koji grade nove džamije i žive odvojeno od domaćih muslimana (Zovkić 2007, 238).

Posebno je sklona populizmu bila i Srpska pravoslavna crkva koja 1992. u svojoj službenoj publikaciji Pravoslavlje piše da je srpstvo bez pravoslavlja nemoguće, ono je samo apstrakcija. Isti list upozorava na teško stanje Srba u BiH, te poziva na obranu srpstva i pravoslavlja ako je potrebno i oružanim putem. SPC je tijekom rata izdavala izvještaje o krivim optužbama protiv srpske nacije u BiH, kler je branio političke i vojne snage Miloševićevog i Karadžićevog režima, što se recimo može vidjeti po izjavama episkopa zahumsko-hercegovačkog Atanasija Jevtića, episkopa dabro-bosanskog Nikolaja, episkopa zborničko-tuzlanskog Vasilija. Zanimljivo, list Pravoslavlje ukazuje da je crkva jedini moralni arbitar državno-političkih pitanja jer jedina ima pravo kontrole vlade izvana i izražavanje suda za dobrobit naroda. Tijekom vremena, SPC je doista odigrao ulogu u tom smislu, te je počeo optuživati Miloševića i njegovu vlast. U BiH, međutim, sve do Daytonu, SPC je ostao na tragu nacionalističkog populizma.

Gledajući BiH, moguće je lako primijetiti radikalnu političku mobilizaciju religijskih zajednica, vjerovanja i vjerskih simbola u službi politike. U BiH nacija i vjera su stoljene jedna u drugu, čime politika uveliko zlorabi religiju za vlastite trenutačne interese. Religija se najčešće miješa u politiku u domeni zakonodavstva, odnosno u širok opseg javnih politika (brak, obitelj, zdravstveni odgoj, rad nedjeljom, abortus, eutanazija, prodaja kontracepcijskih sredstava, itd). I dok pojedina religija može biti dijelom problema (posebice u društvima kao što je BiH, Makedonija, Kosovo, gdje je religijska pripadnost u središtu sukoba ili dopušta postati dijelom nacionalističkih ili etničkih težnji), ona ujedno uključuje u svojoj tradiciji široki spektar učenja koji vode dobrosusjedskim odnosima i poboljšanju čovječanstva. Takva diplomacija temeljena na vjeri je konceptualno nova u području međunarodnih odnosa i djeluje u obliku neslužbene diplomacije koja integrira dinamiku religije s procesima čuvanja mira. Stoga, ona više progovara o pomirenju nego što sudjeluje u rješavanju sukoba. U tu svrhu, religijski diplomati moraju već unaprijed prihvatiti jedinstvo u različitosti kroz prihvaćanje pluralističke prirode života; uključiti sve strane u rješenje, a posebice one neprijateljske; tražiti mirno rješenje sukoba; preporučiti oprost kao preduvjet za obnovu zdravih odnosa; te u središte odnosa uvrstiti socijalnu pravdu. Takav diplomat mora biti svjestan duhovnih načela i resursa, posjedovati određen duhovni autoritet, imati sklonost različitostima, te transcendentno pristupati rješavanju sukoba.

Primjer Bosne i Hercegovine je u tom smislu vrlo važan. Nastanak Međureligijskog vijeća BiH s četiri religijska predstavnika kopira se i na lokalnim razinama, a isti se obrazac kasnije preselio uz bosansku pomoć i na Kosovu. Time se mogu rješavati tekući problemi na samome terenu, pozivajući se upravo na gorespomenute oblike religijske diplomacije. I za vrijeme rata je bilo moguće prepoznati takve nakane, prije svega u zajedničkim naporima tri poglavara u zaustavljanju rata u BiH, pozivu episkopa Jefrema iz Banja Luke u prekidu komunikacije s četničkim paravojnim jedinicama, a osobito u nastojanjima episkopa bahačko-petrovačkog Hrizostoma koji se opirao ratu i pozivao na razdvajanje religije i nacionalizma, odnosno djelovanju Vinka Puljića i nekih franjevac na hrvatskoj strani. Održavanje ovakve diplomacije je nužno u etničko-vjerski podijeljenim društvima, uz također važnu ekumensku i međureligijsku teološku raspravu unutar samih vjerskih zajednica, što je sasvim druga tema ali neophodna za ovakav vid utjecaja klera. Nepovjerenje i predrasude uzrokuju političke napetosti i incidente, pa se tako Međureligijskom vijeću BiH nalaže da predloži teolozima, vjeroučiteljima, svećenicima i imamima izbjegavanje krivog predstavljanja vjeroispovijesti, te izgradnju mostova suradnje koji pridonose zajedničkomu dobru (Zovkić 1999). Unatoč dobrim orijentacijama, Vijeće do sada nije osnovalo mješoviti tim stručnjaka iz svih religijskih zajednica koji bi zajedno napisali povijest BiH prihvatljivu svima, čime bi se postavili temelji za iskreni dijalog. Uostalom, inicijativa osnivanja Međureligijskog vijeća nije došla iz samih religijskih zajednica, već dolazi iz zapadnih zemalja, iz čega se može iščitati njezina politička pozadina (Zovkić 2007). Radi se i o mirovnome sekularno-političkom projektu sklonom političkim sporazumima i nagodbama, a posljedica toga je vidljiva već u kritičkim udarima vlastitih vjernika u pojedinim zajednicama (Silajdžić 1999). Vijeću nedostaje osjetljivost za konkretne praktične probleme svakodnevice u bosanskohercegovačkom kontekstu. Vijeće može preživjeti i stasati kao djelotvorna organizacija samo ako ima pristup odozdo prema gore, u kojemu volja za dijalogom mora biti predstavljena na nacionalnoj i lokalnoj razini religijskih zajednica. Teološki gledano, problem BiH je gubitak etike u politici, što zahtjeva obnovu morala kod pojedinaca kao temelj suživotu u miru; to je savjest koja obvezuje vjerske zajednice, društvene pokrete i političare, jer jedinstvena BiH je zadana stvarnost (Markešić 1997, 73–80).

ULOGA VJERSKIH DIPLOMATA

Ista je odrednica potrebna u ekumenskim i međureligijskim razgovorima u brojnim drugim područjima svijeta gdje je populizam, nacionalizam, ekstremizam i fundamentalizam utjecao na razvoj sukoba, a pri čemu je religija uzeta kao jedan od oblika identitetske osnovice zaraćenih strana i poratnog procesa. Takva se osnovica sukoba može nazrijeti ne samo u BiH, već i na Kosovu, u

Makedoniji, Izraelu, Libanonu, Iraku, Siriji, Jemenu, Nigeriji, Keniji, Pakistanu, Indiji, Mijanmaru, Tajlandu i brojnim drugim mjestima. Odgovoran kler može tamo imati presudnu ulogu održavanja mira i suživota. Diplomacija temeljena na vjeri (koja uz kler uključuje državne dužnosnike, činovnike, vojne časnike i diplomate) može konceptualno biti nov u polju međunarodnih odnosa. Međutim, on je već dio međunarodnih mirotvornih misija u obliku neslužbene diplomacije, te progovara prije svega o pomirbi a ne o rješavanju sukoba. U tom obliku diplomatskih napora, mir nije samo odsustvo sukoba, već obnova zdravih odnosa između prethodno zaraćenih strana. Naime, međunarodni sustav diplomacije, iako ima moralnu zasadu, razumije i potrebu za pragmatizmom u pronalaženju pomirenja, dok je neslužbena vjerska diplomacija daleko zahtjevnija po tom pitanju. Zasada je ova grana međunarodnih odnosa i diplomacije nerazvijena do svojih potencijala jer bi zahtjevala istinsko povezivanje transcendentnih aspekata vjerske diplomacije kao što je budističko načelo kritične snošljivosti (drugoj strani se daje pravo sumnje), hinduističkog naglašavanja tolerancije i sveobuhvatnosti kao u Gandhijevom pristupu prihvaćanja neprijatelja, te kršćanske zapovijedi ljubljenja protivnika, sve uz imperativ nenasilnog odgovora na sukob. Poteškoća se potom pronalazi u mnogim odrednicama kanonskog prava u religijama svijeta koje opravdavaju nečiju smrt ili se barem tako interpretira.

Vjerski diplomat mora pristupiti takvom obliku diplomatskog djelovanja na temelju duhovnih načela i resursa. Ovo je najznačajnija razlika između klerika i racionalnog diplomata. Njihovi se načini donošenja odluka razlikuju upravo zbog oprečnosti duhovno–racionalno. Klerici mogu zajedno moliti, postiti, opraštati, kajati se, te pronalaziti nadahnuće u svetim spisima. Takve radnje nisu uobičajene čak ni među onim diplomatima koji su praktični vjernici, jer u sustavu službene diplomacije duhovni pristup nema smislenu ulogu. Uz to, klerici imaju određen duhovni autoritet koji im daje zasebnu legitimnost, bez nužne potrebe pripadnosti jednoj od sukobljenih strana. Takvu legitimnost klerik može dobiti jednostavnim pripadanjem određenoj religijskoj instituciji ili putem povjerenja koje ulijeva njegova osobna duhovna karizma. Kako bi mogao pristupiti rješavanju religijske strane sukoba, takav diplomat mora imati pluralistički pristup. To znači da mora biti čvrsto ukorijenjen u svojoj vjerskoj tradiciji, ali ujedno mora poznavati, razumijeti i poštivati srž drugih tradicija. Zajednički jezik se ne može pronaći pragmatizmom, kao u racionalnoj diplomaciji, jer se vjerski nazor ne može spustiti do zajedničke teze, već se mora pronaći zajednička točka uvjerenja u zasebnim teologijama te graditi odnos na temelju prihvaćanja tih postavki. Važna sastavnica takvog pristupa je i prihvaćanje značajnih i nepopravljivih razlika između religija i njihovih teologija; onaj vjerski diplomat koji ne može prihvatiti te razlike najvjerojatnije neće biti sposoban pridonijeti mnogo. Ujedno oni diplomati koji prihvaćaju pristupe svih religijskih tradicija riskiraju neuspjeh svojih pregovora. Transcendentalni pristup rješavanju sukoba još je jedan oblik koji nedostaje u sekularnoj diplomaciji.

Unatoč mogućim dobrim vještinama posredovanja i pregovora, vjerski diplomati shvaćaju ograničenja ljudskog razumijevanja; s obzirom na dobro poznavanje svetih spisa, oni su upoznati s ljudskom prirodom i ponašanjem u okviru duhovnih dimenzija ljudskog postojanja. Ovo znanje se može iznimno dobro iskoristiti u prijelomnim trenucima pregovora. Primjerice, nedostatak znanja o duhovnim kategorijama ljudskog bivstvovanja i svijeta vodilo je u daljoj i bližoj prošlosti do propasti pregovora zapadnih diplomata s istočnim dionicima. Ponekad su diplomati davali prijedloge ili pokretali akcije koje su bile duboko protivne osjećajima i svjetonazorima muslimana. Oni možda nisu namjerno učinili te pogrešne korake, ali su svakako bili nepripremljeni za duhovne oblasti islama koje u muslimanskim društvima često imaju podjednaku važnost kao i racionalna sekularna diplomacija. I naposljetku, vjerski diplomati imaju vrijeme. Transcendentalnost ne uključuje vrijeme svijeta, jer motivacija za diplomatskim djelatnostima i izgradnji mira proizlazi iz dubokog osjećaja religijskog poziva, a on će po svojoj biti vječan. Svi vjernici su pozvani u svetim spisima na praćenje istog poziva.

S obzirom na to da smo ukorijenjeni u tradiciju sekularne i racionalne diplomacije, ovakav pristup se može učiniti utopijskim, ali je današnja geopolitička slika svijeta uveliko obilježena religijskim pitanjima. Politolozi su stoga u potrebi povećanog znanja o vjerskim strukturama i zakonima, te ulozi klera u vjerskoj diplomaciji. Mnogi su sukobi u kojima je religija značajan čimbenik identiteta jedne ili više zajednica. Primjerice, dugogodišnji sukob Indije i Pakistana oko Kašmira je jedan takav primjer, gdje je religija ključna sastavnica nacionalističkih identiteta. U ovom konkretnom slučaju, vjerska diplomacija prihvaća vrlo važan element muslimanskog identiteta, a to je da su vjera i politika neodvojivi u načelima islama, a s novim hinduističkim nacionalizmom slično se događa i na indijskoj strani. Stoga svi sudionici mirovnih inicijativa moraju djelovati unutar religijskog okvira, te moraju biti sposobni integrirati političke i teološke koncepte. U manjoj mjeri je ovakvo stanje vidljivo i u Bosni i Hercegovini, ali zbog sekularizirajućeg učinka je ovdje pristup više vezan za rješavanje sukoba temeljen vjerskih preduvjeta za miran suživot. U mnogim slučajevima, uključujući bosanskohercegovački, nije dovoljna samo volja nacionalnih religijskih elita i njihovih lokalnih predstavnika za postizanje trajnog mira; oni moraju biti obučavani za proces pomirbe, udruženi u nezavisna međureligijska vijeća i osnovati nezavisne promatračke misije koje će prije svega nadgledati implementaciju ljudskih prava i brzo upozoravati na poteškoće koje nastaju na lokalnoj razini. U takvom procesu, vjerski vođa ne samo da će biti značajan čimbenik pomirenja, već će osjećati svoju istinsku uključenost u mirovni proces koji će s pravom moći nazvati uspjehom vjerske diplomacije. S obzirom na dugotrajnost eklezijastičkih institucija i transcendentalno poimanje vremena, pomirba među religijskim institucijama i njihovim sljedbenicima može imati dugosežniju perspektivu od političkih dogovora. Kao osnovni politički preduvjet za ovaj oblik diplomatskog djelovanja potrebno je pružiti

slobodu kretanja i zaštitu religijskim čelnicima u zonama sukoba ili poratnim područjima, te pružiti zaštitu svetištima, crkvama i područjima od posebnog religijskog značaja kako oni ne bi bili uništeni, opljačkani i/ili desakrirani. Na globalnoj razini je potreba za vjerskom diplomacijom jača nego ikad i tu već postoje značajni koraci kroz prihvaćanje UN načela Dijaloga među civilizacijama. Kao jasna protumjera često krivo tumačenom Sukobu među civilizacijama Samuela Huntingtona, ovo je inicijativa bivšeg iranskog predsjednika hodžatuleslama Mohamada Hatamija iz 1997. Umjesto sukoba, predsjednik Hatami je preporučio dijalog i razmjenu akademika, studenata, umjetnika i sportaša kako bi se upoznale prije svega vjerske tradicije „Drugoga”. Prije svega se ovdje radi o dodiru islamskog svijeta i kršćanskog Zapada, jer ove dvije civilizacije tvore više od polovice vjernika svijeta i mir među religijama i mir u svijetu ponajviše ovise o dugotrajnim dodirima islama i kršćanstva. Većina današnjih sukoba uključuju ove dvije religije, te se s pravom ukazuje na potrebu otkrivanja i podržavanja duhovne srži obje vjerske tradicije koje proizlaze iz istoga izvora. Vjerska diplomacija uključuje i preventivno djelovanje, iako se učinkovitost prevencije nikad ne može do kraja shvatiti, a potrebna je i jaka politička volja. Jedna od inicijativa jest i postavljanje religijskih atašea u redovitu diplomatsku službu. Oni bi djelovali kao vjerski diplomati u najvažnijim područjima svijeta i time djelomično zamijenili posao vojnih kapelana, koji, osim brige o duhovnoj dobrobiti vojnika, moraju raditi i na vjerskoj diplomaciji.

LITERATURA

- Berger, Peter. 1999. *The Desecularization of the World: resurgent Religion and World Politics*. Grand Rapids: Wm. B. Eerdmans Publishing.
- Casanova, Jose. 1994. *Public Religions in the Modern World*. Chicago: University of Chicago Press.
- Davie, G. 2000. *Religion in Modern Europe: A Memory Mutates*. Oxford: Oxford University Press.
- Durkheim, Emile. 2001. *The Elementary Forms of Religious Life*. Oxford: Oxford University Press.
- Eurobarometer 66 survey, December 2006, European Union.
- Gaudium et Spes.
- Inglehart, R., Norris, Pipa. 2004. *Sacred and Secular: Religion and Politics Worldwide*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Jablanović, Tomislav. 1967. „Dijalog s muslimanima”. *Bogoslovna smotra*, 37(1–2): 72–85.
- Kedourie, Elie. 1960. *Nationalism*. London: Hutchinson.

- Mardešić, Željko. 1997. *Lica i maske svetoga: ogledi iz društvene religiologije*. Zagreb: Kršćanska sadašnjost.
- Mardešić, Željko. 2005. *Odgovornost kršćana za svijet*. Sarajevo: Svjetlo riječi.
- Nairn, Tom. 1977. *The Break-Up of Britain. Crisis and Neo-Nationalism*. London: New Left Books.
- Silajdžić, Adnan. 1999. *Filozofijska teologija Abu al-Hasana al-Aš'arija*. Sarajevo: BKC.
- Šagi-Bunić, Tomislav. 1969. *Ali drugog puta nema, uvod u misao Drugog vatikanskog koncila*. Zagreb: Katoličko bogoslovni fakultet.
- Vukšić, Tomo. 1995. „Kontinuitet hrvatskoga i katoličkoga umiranja u Bosni i Hercegovini”. U: Sudar, P, Topić, F., Vukšić, T. *Vrhbosanska katolička bogoslovija 1890–1990*. Sarajevo: Vrhbosanska katolička teologija: 239–249.
- Zovkić, Mato. 1999. *Pozitivna iskustva katolika s muslimanima u nekim zemljama*. Samoizdat.
- Zovkić, Mato. 2007. *Religijska scena Bosne i Hercegovine 2007*. Samoizdat.

Vedran Obućina

POPULISM AND RELIGION: TWO SIDES OF THE SAME MEDAL AND THE ROLE OF CLERGY IN REDUCING AUTHORITARIANISM

SUMMARY

The return of religion into the political sphere after the Cold War is connected with powerful populist movements and instruments of self-identification that, on one side, propose democratization and multi-party system, and retraditionalization and illiberal viewpoint, on the other. Many authors argue that, to an extent, contemporary conflicts were fueled by religious identity and this can clearly be seen in conflicts in former Yugoslavia. Strong nationalism and authoritarian tendencies were thus connected to religious identities. Religious leaders were perceived as supporters of hatred, violence and wars, especially in multiethnic and multireligious societies that often comprise consociational political systems (i.e. Bosnia and Herzegovina, Macedonia, Lebanon). By contrast, only a small proportion of scholarship was focused on the role of clergy in keeping peace, preventing authoritarianism and particular nationalistic authoritarian behavior. Therefore, the goal of this research is to recognize the

role of the clergy in reducing religious influence in populism, authoritarianism, conflicts and misuse of religion. This question is particularly pertinent in Bosnia and Herzegovina and this research will focus on the role of the Catholic Church, the Islamic Community and the Serbian Orthodox Church, the activities of their clergy regardless of rank, as well as on the outcomes of ecclesiastical diplomacy.

KEY WORDS: *Populism, religion, authoritarianism, Bosnia and Herzegovina, clergy, diplomacy.*

Slaviša Orlović¹

*Univerzitet u Beogradu
Fakultet političkih nauka*

Populistički izazov demokratiji

SAŽETAK

Talas populizma zapljusnuo je mnoge delove sveta. Populisti targetuju nezadovoljne građane sa porastom straha, ksenofobije, rasizma i neprijateljstvom prema strancima. To zahteva „red i poredak“, sigurnost ili stabilnost („stabilokratije“). Strah se koristi kao katalizator mobilizacije. I ekstremna desnica i radikalna levica jašu na zavodljivoj retorici populizma. Populisti nižu uspehe nudeći lake odgovore i rešenja na teška pitanja i probleme. Populizam nastaje na nezadovoljstvu, ali ono nije uvek izazvano padom životnog standarda, siromaštvom i nezaposlenošću. Desnica postaje ili ostaje snažna u zemljama jezgra EU (Klaus Ofe). Populisti, izgleda, imaju više uspeha u protestima nego u vladanju. Kada zasednu, ponašaju se isto ili još gore, i na kraju rade upravo ono što je navodno radio „stari establišment“ samo bez osećanja krivice i s tobože demokratskim opravdanjem (Jan-Verner Miler). Oni žele da budu nesputani. Smetaju im ustav, zakon, opozicija, mediji, civilno društvo. Problem je što su populisti kao antielitisti uglavnom i antipluralisti. Oni su „narod“ a svi drugi su sporni. Populisti dolaze na vlast na antipolitičari a da li se i kako opstaje bez politike? Biti „protiv“ je možda i bilo delotvorno, za dolazak na vlast, a da li je i za ostanak na vlasti? Kako se postupa kada mora da budu „za“ nešto? Koji je to

1 Kontakt: slavisaorlovic@yahoo.com

trenutak kada nastupa otrežnjenje građana? Populizam je bolest demokratije koja demokratiju koristi kao izgovor i pokriće. Ispod, naizgled, demokratskog vela i odore kriju se razne forme autoritarizma. Populizam je opasan i perfidan jer demokratiju napada i ugrožava njenim sredstvima i na njenom terenu.

KLJUČNE REČI: *Populizam, strah, nezadovoljstvo, establišment – antiestablišment.*

Talas populizma kruži Evropom i Amerikom i zapljuskuje i najliberalnije države. Populisti na levisi i na desnici dobijaju više glasova nego ikada ranije. Iako se pouzdano ne zna kada započinje talas populizma, ima indicija da postaje sve intenzivniji nakon svetske ekonomske krize 2008. godine. Oni koji su pogođeni krizom gube poverenje u političke elite i političke institucije. Alternativu vide u olako datim obećanjima partija i političara koji se nalaze na krajnjim polovima levice i desnice. Dva događaja u 2016. godini više nego svi drugi teraju nas da se zamislimo nad ovim fenomenom. Populističke snage – partije, lideri i ideje – doprinele su pobi pobi stava za napuštanje EU na referendumu u Ujedinjenom Kraljevstvu i izboru Donalda Trampa za predsednika Sjedinjenih Američkih Država. Važan indikator je i ogroman porast desničarskih populističkih i antievropskih glasova u Evropskom parlamentu. Oformile su se čak i dve parlamentarne grupe: „Evropa nacija i slobode” i „Evropa slobode i direktne demokratije (Ofe 2016, 52).

Lakše je pokazati ko su populisti nego objasniti šta je populizam. Sa puno osnova populistima se mogu smatrati: u SAD – Donald Tramp i Berni Sanders; u Latinskoj Americi – Evo Morales, predsednik Bolivije, i Ugo Čavez, preminuli predsednik Venecuele, nosioci „ružičaste plime”; u Evropi – Marin le Pen (Francuska) i Gert Vilders (Holandija), Viktor Orban u Mađarskoj, Tajip Erdogan u Turskoj, Najdžel Faraž (UKIP) u Britaniji, Bepe Grilo u Italiji, Aleksis Cipras (Siriza) u Grčkoj, Pablo Iglesijas (Podemos) u Španiji.

ŠTA JE POPULIZAM I KAKO GA PREPOZNATI?

Za Jan-Verner Milera, „populizam nije nimalo sličan kodifikovanoj doktrini, ali jeste niz određenih tvrdnji i ima nešto što bi se moglo nazvati unutrašnjom logikom” (Miler 2017, 22). Kas Mud (Cas Mudde) opisuje populizam kao „ne-liberalni demokratski odgovor na nedemokratski liberalizam” (Mudde 2015). Populizam ima obeležja pokreta, ideologije, političkog stila i tehnologije vladanja koji se razbuktava u okolnostima krize u društvu i povećanog nezadovoljstva građana. Javno nezadovoljstvo statusom quo, političkom elitom, okrenuto je protiv establišmenta i željom da se povrati kontrola onih kojima je ona

izmakla. Iako pojam populizam nije lako definisati i preciznije odrediti, ipak postoji nekoliko dimenzija oko kojih postoji saglasnost. Ivan Krastev, bugarski politikolog, za kojeg Jan-Verner Miler kaže da je jedan od „najpronijcljivijih analitičara današnjeg demokratskog života”, nazvao je naše vreme „dobom populizma” (Miler 2017, 14). Krastev navodi sastav i magičnu formulu uspeha populista kao svojevrсни „izborni molotovljev koktel” (Krastev 2006):

- autentični bes;
- neobuzdano nezadovoljstvo elitama;
- politička neodređenost;
- ekonomski egalitarizam;
- kulturni konzervativizam;
- saosećajni radikalizam;
- evroskepticizam i antikapitalizam;
- proglašeni nacionalizam;
- neproglašena ksenofobija;
- antikorupcijska retorika.

Šta je prethodilo populizmu i šta ga je uslovalo?

Kada je reč o širem društvenom i političkom kontekstu talas populizma nastaje paralelno sa talasom svetske ekonomske krize nakon 2008. Njemu su naruku išli i porast društvene nejednakosti, talasi terorističkih napada u Evropi i strah od terorizma, imigrantska kriza i kriza u evrozoni. Ove okolnosti i događaji izazvali su veliko nezadovoljstvo građana. Veliki broj njih postali su gubitnici ili su imali taj osećaj. Jedni sebe smatraju gubitnicima globalizacije, drugi gubitnicima tranzicije. Osećaj gubitništva i egzistencijalne nesigurnosti doveo je do gubitka poverenja u aktuelne političke elite i institucije (establišment). Kao posledice imali smo jačanje straha, ksenofobije, rasizma i neprijateljstva prema strancima. Sve to uslovalo je porast nacionalizma, deportaciju izbeglica, izolacionizam i rat protiv islama i strah. Kao reakcija javlja se zahtev za „zakon i poredak”. Sigurnost pre svega ili stabilnost („stabilokratije”). Na tu kartu igra, pre svega, desnica.

Zavodljiva retorika i/ili demagogija?

Populizam podrazumeva i pretpostavlja popularne lidere. Da li je populista svako ko uživa veliko poverenje naroda, odnosno građana? Svaki političar želi da se dopadne „narodu” i da osvoji što više glasova. U tom cilju, on se udvara i dodvorava biračima. Ako je tako, kako da napravimo razliku? Da li je populista istovremeno i demagog? Populista nastoji da svoju retoriku približi „običnom građaninu” da ga svi ili što veći broj ljudi razume, kako bi rekli ili pomislili:

„On je jedan od nas”. Populista želi da pokaže i dokaže da je baš on autentični predstavnik naroda koji najbolje oseća i razume kako narod misli, šta oseća i šta želi. Ostaje otvoreno pitanje da li je taj „autentični glas naroda” istovremeno i „autentični glas demokratije”?

I ekstremna desnica i radikalna levica jašu na zavodljivoj retorici populizma. I jedni i drugi daju obećanja koja ne mogu da ostvare. Gubitnici, oni koji su pogođeni svetskom krizom, gube poverenje u levicu i kao da alternativu vide u olakim obećanjima desnice. Desnica populizmom pokušava da nadomesti nesnalaženje levice. Pod izgovorom ispunjavanja želja naroda, populizam, u stvari, uspešno vara i daje lažnu nadu. Populizam, možda zvuči kao „glas naroda”, ali više je glas gladnih za vlašću. Plima populizma – ekstremne desnice i radikalne levice, preplavila je socijaldemokratiju na levici i umereni konzervativizam na desnici. Takmičenje nije više između „levog krila desnice” i „desnog krila levice”. Zavodljiva retorika populizma može lako da zavede ljude željne promena. U borbi protiv označenog zla, populizam nudi lake odgovore na teška pitanja, nudi laka rešenja za komplikovane probleme. Karakteriše je sklonost teorijama zavere i katastrofične interpretacije. Lako uspostavlja komunikaciju sa običnim svetom. Na prvi pogled zvuči kao autentični glas naroda, ali više govori ono što ljudi žele da čuju. Populizam je možda i alarm kojim se zvoni na uzbunu pred novim pretnjama, ali zar i on sam nije pretnja? Umesto da tragaju za pravičnijim i humanijim rešenjima, političari koriste plimu populizma za sticanje poena i dobijanje glasova. Na kraju kao da ne znaju šta će sa njima. Populisti huškaju ogorčene ljude protiv elite – onih gore, ali i protiv onih dole.

Populizam nastaje na nezadovoljstvu, ali ono nije uvek izazvano padom životnog standarda, siromaštvom, nezaposlenošću. Iako se dovodi u vezu sa svetskom ekonomskom krizom koja počinje 2008, ali i sa krizom u Evrozoni, pomalo neočekivano, uspon populizma je veći u zemljama jezgra evrozone, nego u onima koje su više pogođene krizom. Klaus Ofe to ilustruje na sledeći način: „upadljivo je da zemlje s najvećim porastom u desničarskom antievropskom udelu glasova uopšte nisu one, uz ograničeni izuzetak Grčke, koje su najteže pogođene krizom zaduženosti i društvenim pustošenjem koje ona izaziva. Upravo suprotno, desnica postaje ili ostaje snažna u zemljama jezgra, uključujući, osim tri zemlje koje su upravo pomenute (Francuska, Velika Britanija i Danska, op. S. O.), Nemačku, Finsku, Austriju i, uz određene ograde, Holandiju” (Ofe 2017, 53). Dakle, desnica jača u SAD i Britaniji koje imaju liberalnu privredu, i u zemljama jezgra EU, a ne onima koje su pogođene krizom. Za Roberta Skidelskog nikako nije koincidencija to što su se dva glavna politička preokreta u 2016 – uspeh bregzitovaca na referendumu juna 2016. i Trampova izborna pobeda – dogodili u „dve zemlje koje su najvatrenije prihvatile neoliberalne privrede”. Ekonomski model u SAD i Ujedinjenom Kraljevstvu tokom poslednjih nekoliko decenija, primećuje Skidelski, omogućio je „sramotno bogate nagrade za manjinu, visoke nivoe nezaposlenosti i nedovoljne zaposlenosti i smanjenje

uloge države u obezbeđivanju socijalnog staranja” (Granvil 2017). Nakon analize učesnika referenduma o izlasku Velike Britanije iz Evropske unije (Bregzit), pokazalo se da su više kulturni i etnički stavovi, a ne samo ekonomska motivacija karakteristike koje teraju ljude protiv globalizacije. Populistički glasači nisu ni siromašni niti nezaposleni. Iako ima različitih pristupa i interpretacija, ono što je zajedničko jeste nezadovoljstvo koje nastaje usled nesposobnosti establišmenta da prepozna i reši stvarne uzroke nezadovoljstva građana. Jan-Verner Miler identifikovao je takva „osećanja otimanja i lišenosti” kao „plodno tlo” na kojem populistički političari sada mogu sejati seme ozlojeđenosti.

Eksploatacija straha

U lovu na glasove populistu zabacuju svoju „mrežu” na nezadovoljne građane u koje se uvukao strah i koji su sve nezadovoljniji. Strah se koristi kao katalizator mobilizacije birača. Građane obuzimaju različite vrste straha koje populistu eksploatišu ili čak i podstiču. Klaus Ofe to opisuje sledećim rečima: „Emocija koja služi kao katalizator mobilizacije je *strah*: strah od terorizma, strah od strane kulture i religije, strah od kriminala i društvene i ekonomske nesigurnosti, a takođe čisto pretvaranje da postoji strah” (Ofe 2016, 118). Bilo da je to ekonomski strah da će morati da se plate računi za dugove drugih članica evrozona i/ili strah u pogledu kulture u vezi s unutrašnjom migracijom iz drugih država članica EU, i/ili politički strah od utvare „strane vladavine” koja potiče iz Brisela. Populisti se protive politikama EU i evrozona ne zato što one donose bedu i nezaposlenost, već zato što su (ili mogu da postanu) previše darežljive u smislu transnacionalne podele tereta i preterano liberalne u pogledu prava na slobodu kretanja. Desničari profitiraju na strahu od terorizma. Migracije se povezuju sa opasnošću od terorizma. Građani strahuju da će stranci preuzeti njihovu zemlju i ugroziti njihov način života. Slovački premijer Robert Fico rekao je da će njegova zemlja primiti samo hrišćane, navodeći da u Slovačkoj ne postoje džamije. Kačinski je u Poljskoj ukazivao na opasnost da izbeglice sa sobom mogu doneti bolesti. U Francuskoj se beleži uspon Nacionalnog fronta na čelu sa Marin LePen. Kako ističe Dominik Moizi, to su „uobraženi demagozi” koji „surfuju na nezadovoljstvu i strahu”. Glasanje za Nacionalni front je izražavanje frustracija i anksioznosti.

POSLEDICE POPULIZMA

Novi društveni rascep: establišment – antiestablišment

Populizam polarizuje društvo. Populizam nastaje na kritici *statusa quo* a populista smatra da je samo njegova kritika elita ona koja dolazi iz naroda. Opozicija je u drugim slučajevima nelegitimna jer se suprotstavlja narodu. Na tom talasu nastaju populističke stranke i pokreti, odnosno „protestne politike” i „politike protesta”.

Imajući u vidu klasične linije dubljih podela, odnosno rascepa u društvu (*social cleavages*), o kojima su pisali Lipset i Rokan: rad – kapital, centar – periferija, država – crkva, selo – grad (Lipset and Rokan 1967, 5), odnosno mnogo kasnije Ronald Inglehart (materijalizam – postmaterijalizam), danas političke partije mobilisu svoje pristalice na novoj liniji društvenih podela (rascepa). To je linija rascepa establišment – antiestablišment. Duž te linije profilisu se politički kriterijumi „mi” versus „oni”. Ovaj rascep u značajnoj meri može da bude od koristi za razumevanje i tumačenje prirode kompeticije partija na talasu populizma. Na jednoj strani su okoštale političke institucije koje nisu u stanju da artikulišu interese i zahteve građana i da isporuče očekivane rezultate. Njih su iscrpele i ispile ustajale političke elite koje su apsorbovane od sistema i blokiraju dotok svežih ideja, kadrova i svežeg vazduha. Oni simbolizuju i predstavljaju establišment koji je sinonim za političke elite i institucije. Država postaje jedna institucionalizovana struktura podrške za članove unutrašnjeg kruga, dok isključuje one koji su izvan njega. Kako ističu Kac i Meir, „partije nisu više posrednik između civilnog društva i države već su postale apsorbovane od strane države” (Katz and Mair 1995, 15). Od uloge poverenika, kasnije predstavnika, zatim „sveobuhvatnih” preduzetnika, partije sada postaju poludržavne agencije. Biračima se desi da promene partije, ali ne menjaju se politike. Na drugoj strani, kao reakcija i odgovor na takvo stanje javljaju se antiestablišment kandidati, lideri i partije. Populizam je sinonim za „protivnike establišmenta” koji, iako nemaju jasne i iskristalisane političke ideje, mobilisu birače na emocijama protiv elite, kanališući razočaranje i podstičući nepoverenje u one na vlasti. Istovremeno, artikulišu bes, nezadovoljstvo, ljutnju, a ponekad i mržnju. Antiestablišment partije i političari nemaju jasan program i platformu koja bi tačno označila za šta jesu, koliko je očigledno zašta nisu, odnosno protiv čega su. Njihov partijski stav je antipartijski, a njihov politički stav je antipolitika. Novi lideri nastupaju pod izgovorom da ne žele političku funkciju odbijajući omraženi posao političara, kao i da više vole ulične proteste nego fotelje u kabinetima (Orlović 2016, 35–46). Predsednički izbori u SAD 2016. pokazali su koliko je Amerika podeljena na liniji establišment – antiestablišment. Ova podela nije samo između stranaka već i unutar njih. Unutar Demokratske stranke Hilari Klinton je predstavljala kandidatkinju establišmenta a njen protivkandidat,

Berni Senders, bio je okrenut protiv establišmenta. U Republikanskoj stranci Donald Tramp je predstavljao antiestablišment kandidata a njegovi partijski konkurenti bili su predstavnici establišmenta. Glavni protivkandidat unutar Demokrata Berni Senders je sve do stranačke konvencije bio izrazito kritičan, ne samo prema Hilari, već i prema svemu što ona simbolizuje i predstavlja. Sa druge strane, unutar Republikanaca, većina Trampovih protivkandidata bili su establišment kandidati, senatori i sadašnji ili bivši guverneri (Ted Kruz, senator iz Teksasa, Marko Rubio, senator sa Floride, Džon Kesić, guverner Ohaja, kao i Džeb Buš, bivši guverner Floride koji predstavlja još jednu „političku dinastiju” – Buš). Glavna razlika unutar ove dve partije je u tome što su Demokrate nakon unutarstranačkih nominacija, tačnije nakon konvencije, ostali jedinstveni i već na konvenciji prevazišli duboki rasep unutar stranke. U Filadelfiji u julu 2016. Hilari Klinton su podržali svi najviši funkcioneri od predsednika Obame, potpredsednika Bajdena, Madlen Olbrajt, a dirljiv govor održala je prva dama Mišel Obama. I ono što je najvažnije, glavni unutarstranački protivkandidat Berni Senders je, uprkos negodovanju u gundanju svojih pristalica, podržao Hilari Klinton i sa tim tonom nastavio do kraja kampanje. Sa druge strane, Republikanci su ostali podeljeni do kraja a Donald Tramp usamljen.

Antipartijske stranke imamo i na levlci (Siriza, Podemos) i na desnici (Pegida, Pokret pet zvezdica, Piratska partija). Antipolitički političari su: Aleksis Cipras, Pablo Iglešijas i Bepe Grilo. Po mnogim elementima tu bi se ubrojao i Džeremi Korbin. U SAD to je Donald Tramp. Ono što može da zabrine jeste da je igra na kartu antipolitike neretko politički „učinkovita”, odnosno delotvorna, bar s aspekta zadobijanja sledbenika u prvi mah.

Centripetalizam – levi i desni „zaokret”

Populistički izazovi dolaze i sa levice i sa desnice. Ekstremi sa suprotnih ideološko-vrednosnih polova narušavaju već duže vreme preovlađujuću logiku centra. Sigurna pozicija centra, koja osigurava opstanak demokratije, više nije u stanju da se odbrani od ekstrema sa krajnjih polova. Alternativa centru dolazi sa suprotnih polova ljuljajući klatno na levu i na desnu stranu dovodeći do levog i desnog zaokreta. Ideološki prostor daje jednaku važnost dvama mogućim pravcima takmičenja: centripetalno – ka centru i centrifugalno – od centra. Partijska kompeticija na talasu populizma postaje centrifugalna, ne ka centru, već od centra (Sartori 2002, 301). Zato, stranke ekstremne levice i ekstremne desnice, smatra Sartori, „niti žele centripetalno takmičenje, niti bi time mogle mnogo dobiti. One svoje ciljeve najbolje ostvaruju cepanjem sistema na suprotstavljene polove” (Sartori 2002, 306). Levi zaokret izlazi sa zahtevima za podržavljenjem, dok banke i korporacije vrše pritisak na političke elite za privatizaciju. Levi zaokret u Britaniji predstavlja novi lider Laburista Džeremi Korbin, koji ima problem sa partijama establišmenta, kako Konzervativaca tako

i unutar svojih Laburista. Na drugoj strani spektra, Nemačka kao da je ostala po strani izvan talasa „levog zaokreta”. Razloga za to ima više. Sirizin pandan u Nemačkoj mogla je biti Levica (*Die Linke*), reformisani komunisti nekadašnje Istočne Nemačke koje je bivši socijaldemokrata Oskar Lafonten podigao. Levica je u prethodnom periodu uglavnom pokupila sve što je mogla i koliko je mogla. Zeleni su neko vreme bili u defanzivi, dok su socijaldemokrate unutar velike koalicije bili u senci Angele Merkel iz koje dugo nisu mogli da izađu. Iz pomenutih razloga, u Nemačkoj, bez podrške Levice a možda i Zelenih, teško je u skorijoj budućnosti očekivati kancelara iz socijaldemokratske partije. Zato, upozoravajuće zvuče reči legendarnog socijaldemokratskog kancelara Vilija Branta: „Za socijaldemokrate nema smisla da prave većinu ako je cena za to da više ne budu socijaldemokrate”. Nakon parlamentarnih izbora u Nemačkoj 2017. lider Socijaldemokrata Martin Šulc je odlučio: „Idemo u opoziciju”.

Desni zaokret se odvija u više država. U Italiji je Pokret pet zvezdica, satiričara i aktiviste Bepe Grila, uz pomoć interneta okrenuo čitav politički sistem na glavu, osvojivši na parlamentarnim izborima 2013. čak 25 odsto glasova. Grilo demonstrativno drži distancu prema institucijama. On svojim pokretom upravlja preko interneta. Francuski politikolog Žak de Sveti Viktor (Jacques de Saint Victor) naziva Grila „oružjem masovnog uništenja i osvajanja javnog mnjenja”. Pokret „Pet zvezdica” Bepe Grila zasjajao je u jednom trenutku ali ima problem da očuva i održi taj prvobitni sjaj. Desnica u Mađarskoj (Fides) zaoštava retoriku, ali i povlači poteze u takmičenju sa ekstremnom desnicom (Jobikom, Pokretom za bolju Mađarsku). Slično radi Erdogan u Turskoj. Političke partije krajnje desnice dobro su iskoristile krizu u osvajanju glasova, ali su slabo dobacile do vlasti i odgovora na zahteve i želje građana. Izuzetak su Viktor Orban sa Fidesom u Mađarskoj i Andžej Duda lider desničarske Partije zakona i pravde u Poljskoj. Partija nezavisnosti Ujedinjenog kraljevstva (UKIP) slabo je prošla na parlamentarnim izborima ali sebi pripisuje značajnu ulogu u odluci građana Velike Britanije o izlasku iz EU („Bregzit”). Nemačka populistička partija Alternativa za Nemačku na parlamentarnim izborima 2017. napravila je veliki uspeh osvojivši 13 odsto glasova i desilo se prvi put nakon Drugog svetskog rata da partija krajnje desnice uđe u Bundestag. Kandidatkinja za predsednika Francuske i predsednica Nacionalnog fronta ušla je u drugi krug predsedničkih izbora 2017. Desničari jedni drugima duvaju vetar u jedra. Najdžel Faraž je na svoj način bio involviran na predsedničkim izborima u SAD. U zanosu uspona desnice jedna od njenih predvodnica Marin le Pen je na skupu evropskih populista u Koblencu uzviknula da je „2016. bila godina buđenja anglosaksonskog sveta” i da je „sigurna da će 2017. biti godina buđenja kontinentalne Evrope”. Najdžel Faraž – kome su poređenja s dominama ili običnim talasom bila nedovoljna – pominjao je „cunami” i, slobodno mešajući metafore, pohvalio italijanske glasače zato što su odbacili ustavne reforme premijera Matea Rencija i tako iz „bazuke” pucali u Evropu.

Populisti su zadali težak udarac etabliranim partijama i prodrмали postojeće partijske sisteme. Gubitnici su bile etablirane stranke. U Grčkoj je Siriza napravila gubitničkim strankama Novu demokratiju i PASOK. U Španiji, Iglesijas je naneo poraz Narodnoj partiji i Socijalističkoj partiji. U Francuskoj Konzervativci i Socijalisti prvi put nisu imali svog kandidata u drugom krugu predsedničkih izbora 2017. već su to bili Emanuel Makron i Marin le Pen. U Nemačkoj se nakon parlamentarnih izbora 2017. po prvi put nazire koaliciona vlada sa više od dve stranke.

IZAZOVI DEMOKRATIJI

Populizam je „iskvareni oblik demokratije” (Miler 2017, 17). Populisti govore jezikom demokratskih vrednosti ali ishodi njihove politike nagrízaju demokratiju.

1. Populizam, kao i totalitarizam iznova postavlja pitanje za demokratiju da li je većina u pravu. Istorijsko iskustvo sa totalitarizmom uči nas da to ne mora da bude tako.

2. Populisti su ne samo antielitisti, već uglavnom i antipluralisti. Oni su „narod”, a svi drugi su sporni. Populisti tvrde da samo oni predstavljaju narod (Miler 2017, 14). Tajip Erdogan kaže: „Mi smo narod. A ko ste vi?” Naravno, on zna da su njegovi protivnici takođe Turci i to skoro polovina stanovništva Turske. Erdogan smatra da njega podržavaju „pravi Turci”. Kačinski ne predstavlja sve Poljake, već „prave Poljake”. To je ekskluzivnost u predstavljanju politike identiteta. Ovaj problem dobro ilustruje Timoti Garton Eš (Timothy Garton Ash): „U svim oblicima nacionalističkog populizma uočljiva je ideologija koja tvrdi da je direktno izražena volja „naroda” najviši izvor autoriteta. Populistički lideri, kao što je Marin Le Pen, predstavljaju se kao jedini glas naroda. Trampov slogan „Ja sam vaš glas” prepoznatljivo je populističke prirode. Takva je i naslovna strana dnevnika Dejli mejl na kojoj su trojica sudija koji su doneli odluku da se o Brexitu ipak mora pitati i britanski parlament proglašeni za „narodne neprijatelje” (Garton Ash 2016). Tramp je odlično koristio taj populistički trik na jednom od skupova tokom kampanje. „Najvažnije je ujedinenje našeg naroda”, rekao je, „drugi nam ništa ne znače”. Kako poentira Garton Eš: „Kao što vidite, narod nikada nisu drugi: Kurdi, muslimani, Jevreji, izbeglice, imigranti, crni ljudi, elite, eksperti, homoseksualci, Romi, kosmopolite, metropolitanci, gej sudije koji vole Evropu. Najdžel Faraž iz Ukupa objavio je da je Brexit bio pobeda običnih, pristojnih, stvarnih ljudi – čime je preostalih 48% glasača koji su takođe izašli i glasali proglasio za ljude koji nisu ni obični, ni pristojni, ni stvarni” (Garton Ash 2016).

3. Populisti uspešno koriste sukobe, čak i podstiču polarizaciju u društvu. Njihovi politički protivnici su „neprijatelji naroda” („ko nije sa nama taj je protiv nas” – „protiv naroda”). Treba ih isključiti. Polarizacija je sredstvo opstanka

na vlasti i mobilizacija u odnosu na „neprijatelje naroda“. Populisti ne žele da uspostave kontakt i saraduju sa „drugom stranom“. Populisti su često netolerantni prema onima koji dolaze sa strane i onima koji su drugačiji. U demokratiji različitosti ne treba da se dovode u pitanje. Populizam je više i češće oblik politike identiteta (iako treba naglasiti da nisu sve identitetske politike populističke). Antiimigrantska politika i retorika prisutna je širom Evrope i Amerike (Francuska, Nemačka, Britanija, SAD). Ovaj obrazac identitetske strasti postao je dovoljno jak da zapreti tradicionalnoj i privilegovanoj političkoj ulozi centrističkih političkih partija u ovim zemljama i u nekim slučajevima na izborima dobio dovoljnu snagu da preuzme vlast, kao u Mađarskoj, Poljskoj i Hrvatskoj.

4. Populisti se lako okreću protiv manjinskih grupa i pogrešno targetuju krivce. Današnja klasa superbogatih je za većinu ljudi nevidljiva. Njihove vile, helikopteri, limuzine, jahte, umetničke kolekcije i pripadaju zoni nestvarnog koja je previše udaljena da bi izazivala otpor. Desnica prstom lakše upire na kolone izbeglica, korisnike socijalne pomoći i ljude za koje se lako poveruje da uzimaju nešto što im ne pripada, a možda je vaše.

5. „Stabilokratija“ nasuprot demokratiji znači da je sigurnost odnela prevagu u odnosu na slobodu. Posle terorističkih napada u centru Pariza i drugde nije lako organizovati demonstracije na trgu i u centru gradova. Otvoren javni prostor sve se više zatvara. Za javnu reč nikad nije bilo potrebno više hrabrosti. Pod izgovorom sigurnosti suspenduju se građanske slobode. A u prividnoj demokratiji ranog 21. veka, kako je nedavno pisao *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, sve vrednosti sem reda i sigurnosti odlaze u drugi plan. Potrebno je pronaći ravnotežu između sigurnosti i slobode.

6. Populisti zagovaraju resuverenizaciju i renacionalizaciju. Antievropska politička desnica traži zaštitu od EU u insistiranju na ponovnom podizanju nacionalnih granica ili inicijalni bar ograda, zahtevajući vraćanje suvereniteta. Po Ofeu, „Antievropska mobilizacija sa linija nacionalističke desnice često je amalgamski spojena s antiliberalnim, antidemokratskim, poluautoritarnim i verskim političkim doktrinama i osećanjima“ (Ofe 2016, 74).

7. Građani neće političare koji rade po spoljnjem diktatu. „Domaći zadaci“ diktiraju se spolja. Narod neće političare koji rade po diktatu banaka i korporacija, već da brinu o interesima onih koji su ih birali. EU ne voli neposlušne lidere. U Italiji je premijer Mario Monti, takoreći, postavljen od strane Brisela. U proteklih nekoliko godina imali smo demokratski izabrane vlade u Španiji, Italiji i Grčkoj, i sve su ih srušile nelegitimne evropske institucije. Slaba izlaznost, što je neka vrsta udaraca demokratiji ne samo u Grčkoj, kao da ne predstavlja veliki problem za birokrate iz Brisela, Frankfurta i Vašingtona za koje je demokratija, u svakom slučaju, „samo smetnja“. Ako im isporučuje kooperativne političare, demokratija je dobra, u suprotnom, ona može biti smetnja. Sa jedne strane su interesi građana, a sa druge moć banaka i korporacija.

8. Populizam je delotvorniji u dolasku na vlast nego u vladanju. Populisti, izgleda, imaju više uspeha u protestima nego u ispunjavanju obećanja. Ako se

dolazi na vlast na antipolitici, da li se i kako opstaje bez politike? Antistranačke stranke su, pre svega, protestne stranke. Kada dođu na vlast ne mogu biti sami protiv sebe (antielitisti i antiestablišment). Biti „protiv” je možda i bilo delotvorno za dolazak na vlast, a da li je i za ostanak na vlasti. Kako sada da postupa kada mora da bude „ZA” nešto? Kako primećuje Brižit Granvil: „U SAD su Trampovu (izbornu) predsedničku kampanju opisivali kao pokret uperen protiv elita; a ipak, njegova administracija već je praktično ‘podružnica’ Goldman Saksa” (Granvil 2017). Dešava se i obrnuto, da oni koji nisu bili populisti to postaju kada dođu na vlast. Kako primećuje Jan-Verner Miler, Orbanova partija Fides nije uvek bila populistička i u kampanji 2010. nije nudila populistički politički program; tek posle izbora Orban se preobratio u tvrdog neoliberalnog lidera i protivnika EU, koji u svojoj zemlji sistematski potkopava vladavinu prava i demokratiju. Na sličan način se na izborima u jesen 2015. Partija prava i pravde Jaroslava Kačinjskog predstavljala kao umerena i svoje populističko lice razotkrila tek pošto je osvojila većinu i krenula Orbanovim putem. Dešava se da se predstavnici ili zagovornici antiestablišmenta, kada dođu na vlast, ponašaju slično onima protiv kojih su do juče i sami bili. Građani postaju još više nezadovoljni činjenicom da promena partije na vlasti ne donosi i promene politike, zahtevaju promenu sistema. Ovo potvrđuje trend deideologizacije partija i delegitimisanje postojećih institucija, ali ne uvek sa jasnom ideološko-vrednosnom pozicijom.

Prema Jan-Verner Mileru, populističko upravljanje karakteriše nekoliko stvari. Prvo, težnja populista da okupiraju državu. Drugo, težnja ka masovnom klijentelizmu – razmena materijalnih i nematerijalnih povlastica ili birokratskih usluga za političku podršku građana, koji onda postaju „klijenti” populista. Treće, diskriminacioni legalizam, po kojem samo neki ljudi mogu da uživaju punu podršku zakona („za moje prijatelje – sve; za moje neprijatelje – zakon”). A tu je i napor da se sistematski potisne civilno društvo (Miler 2017, 52–55). Populisti i populističke stranke „kolonizuju državu” na otvoren način, kreirajući je po svojoj političkoj volji i sopstvenom obliku, pozivajući se na svoje moralno pravo da predstavljaju narod. Na kraju će populisti raditi upravo ono što su navodno radili „stari establišment” i „korumpirane, nemoralne elite” – samo, kao što možemo i očekivati, bez osećanja krivice i s tobože demokratskim opravdanjem (Miler 2017, 55). Otuda i neobičan fenomen da obelodanjivanje postupaka koji se ne mogu drukčije nazvati osim korupcijom ne nanosi štetu ugledu populističkih lidera onoliko koliko bi se moglo očekivati. Pokazalo se da su Hajderova Partija slobode i italijanska Severna liga daleko korumpiranije od tradicionalnih elita koje su bile predmet njihove oštre kritike; pa ipak, obe stranke i danas jačaju (toliko da je Severna liga sad zauzela mesto Berlusconijske partije kao glavna desničarska opozicija u Italiji). Erdogan, samoprolašeni Čovek nacije (Milletin Adam), odoleva svim skandalima vezanim za korupciju.

9. Između vođe i naroda (mase) nema posrednika. Populista se direktno obraća narodu. Razorene su posredujuće strukture (civilno društvo, sindikati...). To im polazi za rukom čestim TV obraćanjima. U „demokratiji za publiku” populisti proizvode osećaj „bliskosti sa narodom” direktnim obraćanjem u sopstvenim TV programima u kojima intervjuišu sami sebe kao bolivijski predsednik Evo Morales (Miler 2017, 51).

10. U svojoj vladavini populisti žele da budu nesputani. Smetaju im ustav, zakon, opozicija, mediji i civilno društvo. Putin u Rusiji, Orban u Mađarskoj i Kašćinski u Poljskoj nastoje da diskredituju nevladine organizacije da su kontrolisane spolja i eksponenti „stranih agentura”. Nekada regionalno sedište Fonda za otvoreno društvo Džordža Soroša – Budimpešta, sada hoće da protera Centralno evropski univerzitet.

ZAKLJUČAK

Nove događaje ne možemo ni razumeti, ni tumačiti koristeći samo stare koncepte. U svetu koji se ubrzano menja nije lako objasniti fenomene i procese ali vredi bar pokušati. Problem je utoliko veći što su procesi kompleksni a stvari koje ih karakterišu fluidne i teško sagledive i teško objašnjive. Došlo je do velikih promena i prekomponovanja partijsko-političkih scena širom sveta. Gubi se dugogodišnja relativno čvrsta partijska identifikacija, smanjuje se izlaznost na izborima, gubi se poverenje u političku elitu i postojeće institucije. Političke partije više se ne mogu osloniti i pouzdati u raniju sklonost i naklonost birača. Demokratija se iz institucija razliva na ulicama kroz različite forme protestne politike. Populizam poručuje da građani zahtevaju više učešća i forme neposredne demokratije. Argument neposredne demokratije je da građani hoće da deluju i učestvuju u političkom životu svakoga dana a ne svake četiri godine. Međutim, neposredna demokratija, poput referenduma u Grčkoj, ostaje neefikasna ako je političke elite ne artikulišu i učine delotvornom. A još od antike je poznato da u masi demagozi vladaju. Na takvoj podlozi narasta populizam i izbacuje na scenu populističke pokrete, partije i lidere. Populizam nije konzistentna ideologija, koliko je hibrid diskurzivnog okvira sa setom stavova prijemljivih za obične građane koji su nezadovoljni učincima elita i svojih vlada. Problem je utoliko veći što populističke stranke i pokreti funkcionišu bolje kao „blokirajuća snaga” nego kao „izvor sprovodljivih političkih alternativa” (Ofe 2016, 119). Problem je utvrditi granicu između demokratskih vrednosti i pravila igre i gde počinje opasnost po samu demokratiju koristeći njene mehanizme. Populizam je izvitopereni oblik demokratije i način na koji se izvrće demokratski proces koji lako može da sklizne u neki od oblika lične vlasti. Politika traži povremeno proluftriranje ustajalog vazduha u vladi i parlamentu, ali i korekciju građana, ako treba i na ulicama i trgovima. Populizam je bolest demokratije koja demokratiju koristi kao izgovor i pokriva. Ispod naizgled demokratskog

vela i odore kriju se razne forme autoritarizma. Populizam je opasan i perfidan jer demokratiju napada njenim sredstvima i na njenom terenu.

LITERATURA

- Garton Ash, Timothy. 2016. Kako zaustaviti populiste; <http://pescanik.net/kako-zaustaviti-populiste/> (14/11/2016).
- Granvil, Brižit. 2017. „Populizam – autoimuna bolest demokratije”, *Danas*, 02. april 2017; http://www.danas.rs/nedelja.26.html?news_id=342548&title=Populizam+-+autoimuna+bolest+demokratije
- Katz, Richard S. and Mair, Peter. 1995. “Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party”. *Party Politics*, 1: 5–28.
- Krastev, Ivan. 2017. *Ometena demokratija. Globalna politika protesta*. Beograd: Službeni glasnik.
- Krastev, Ivan. 2006. “The new Europe: respectable populism, clockwork liberalism” (21 March 2006). OpenDemocracy.
- Lipset, Seymour Martin and Rokkan, Stein. 1967. Cleavage Structure, Party Systems and Voter Alignment: An Introduction. In: *Party Systems and Voter Alignments Cross-National Perspectives*. New York: The Free Press.
- Miler, Jan-Verner. 2017. *Šta je populizam?* Peščanik, Fabrika knjiga.
- Muddle, Cas. 2015. “The Problem with Populizam”. *The Guardian*, february 17, 2015.
- Ofe, Klaus. 2016. *Evropa u zamci*. Beograd: Službeni glasnik.
- Orlović, Slaviša. 2016. Socijaldemokratija – stare vrednosti u novom kontekstu. U: *Socijalna demokratija u Evropi i koncept 'dobrog društva'*. Beograd: Fakultet političkih nauka – Centar za demokratiju i Friedrich Ebert Stiftung (str. 35–46).
- Sartori, Đovani. 2002. *Stranke i stranački sustavi (Analitički okvir)*. Zagreb: Politička kultura.

Slaviša Orlović

POPULIST CHALLENGE TO DEMOCRACY

SUMMARY

The wave of populism has splashed many parts of the world. Populists target dissatisfied citizens with increased fear, xenophobia, racism and hostility to-

ward foreigners. This calls for order, security and stability (“stabilocracy”). Fear is utilized as a catalyst for mobilisation. Both the extreme right and radical left ride on the seductive populist rhetoric. By offering simple answers and solutions to difficult issues and problems, populists keep scoring. Populism arises from dissatisfaction, but it is not always caused by the decline in living standard, or by poverty and unemployment. The right has become and remained strong in the EU core countries (Claus Offe). The populists seem to be more successful in protesting than in governing. Once elected, they act the same, or even worse than their predecessors, eventually doing exactly what the “old establishment” supposedly used to do, only without feeling guilty and with the alleged democratic justification (Jan-Verner Mueller). They want to be unconstrained. They are disturbed by the constitution, opposition, media, civil society. The problem is that, by being anti-elitists, the populists are often anti-pluralists, as well. They are “the people”, while everyone else is dubious. The populists come into power through anti-politics, but is one to survive without politics and how? To be “against” might have worked to come into power, but is it enough to remain on power? How does one behave when one has to be “pro” something? At what moment do citizens become sober? Populism is like a disease of democracy which uses democracy as an excuse and cover-up. Under, seemingly, democratic veil and gown, different forms of authoritarianism are hidden. Populism is dangerous and perfidious because it attacks democracy by its own means, on its own ground.

KEY WORDS: *Populism, fear, dissatisfaction, establishment – anti establishment.*

Duško Radosavljević¹

*Univerzitet Union
Fakultet za pravne i poslovne studije
dr Lazar Vrkatić i Vojvođanska
politikološka asocijacija*

Tamara Gajić²

*Univerzitet Educons
Fakultet za evropske
pravno-političke studije*

Populizam, elitizam i demokratija: slučajevi Poljske, Mađarske i Srbije

SAŽETAK

Autori u tekstu ispituju povezanost ovih fenomena, imajući u vidu novija iskustva tri pomenute zemlje. Jedno od osnovnih pitanja jeste da li je ulaskom prve dve u Evropsku uniju prestala potreba postkomunističkih društava da i dalje razvijaju obrasce političkog života, ustaljene u ovoj političkoj tvorevini, odnosno da li njihovo prihvatanje tzv. „neliberalne demokratije” označava i spremnost samostalnog političkog puta izolacije. S druge strane, koliko varljiva zavodljivost poljskog i mađarskog izbora utiče, i da li je prihvatljiva za Srbiju, koja se još uvek bori da pronađe svoj put ka evropskoj zajednici naroda.

KLJUČNE REČI: *Populizam, elitizam, demokratija, neliberalna demokratija, Poljska, Mađarska, Srbija.*

1 Kontakt: vpans2010@gmail.com

2 Kontakt: tamara_gajic91@yahoo.com

Budimo brutalno otvoreni: demokratija je na samrti. Ono što najviše uznemirava je zapanjujuće mali broj građana koje to zabrinjava.

(Paul Mason)

Njihova prošlost je njihova budućnost.

(Šlomo Avineri)³

UVOD

'Narod' se može pojavljivati samo u pluralu.

(Jirgen Habermas)

Prostorima Srednje Evrope, posebno u Poljskoj i Mađarskoj, vlada politička realnost zvana „neliberalna demokratija“. Iako je s razlogom povezana sa neupitnim liderima ovih zemalja, Jaroslavom Kačinjskim⁴ (Poljska) i Viktorom Orbanom (Mađarska), ova se politička doktrina (?), takođe s razlogom, naslanja i na politička ostvarenja Vladimira Putina u Rusiji, te Tajipa Redžepa Erdogana u Turskoj. Naravno, određenih sledbenika ima i u Južnoj Americi. Od 2012. godine, jasno je da se ovom političkom obrascu pridružuje i Srbija, sa svojim političkim vođom Aleksandrom Vučićem.

Prvoklasno političko pitanje, koje je glasilo: da li ulaskom u Evropsku uniju prestaje potreba postkomunističkih društava da i dalje razvijaju obrasce političkog života, podobne obrascima same Unije, Poljska i Mađarska su energično otklonile prihvatanjem takozvane „neliberalne demokratije“, opstajavajući na njemu uz, po nama, više nego očiglednu spremnost samostalnog političkog puta izolacije. Vidljiv otklon od EU i prihvatanje drugih vrednosti i prioriteta EU Jan Tomaš Gros (Jan Tomasz Gross) vidi ovako: „Države, uključujući i Poljsku u kojoj sam rođen, i koje su poznatije pod zajedničkim imenom 'Istočne Evrope' pokazale su da su netolerantne, iliberalne, ksenofobične i nesposobne da se prisete

3 Šlomo Avineri je u svome predavanju u Varšavi, 1994. godine, rekao: *Vratite se u period pre Drugog svetskog rata i znaćete kakva im je budućnost. Poljska – autoritarna država; Češka – nestabilna država; Mađarska – diktatura; Jugoslavija – diktatura; Rumunija – isto tako. Njihova prošlost je njihova budućnost.*

4 Jasno je da je pravi lider današnje Poljske Jaroslav Kačinjski, lider partije Zakon i pravda, a ne nominalna šefica vlade Beata Šidlo, a još manje je to predsednik Poljske Andžej Duda.

onog duha solidarnosti koji ih je pre četvrt veka nosio ka slobodi. To su ona ista društva koja su pre i posle sloma komunizma vapile za 'povratkom u Evropu', ponosno proklamujući da dele njene vrednosti... Od 1989, a posebno od 2004. kada su pristupile EU, ove države su imale koristi od obimnih finansijskih sredstava iz evropskih strukturnih i kohezionih fondova. Danas, one nisu voljne da na bilo koji način doprinesu rešavanju najveće izbegličke krize sa kojom se Evropa suočava od Drugog svetskog rata". Očigledno je da su zemlje Istočne i Srednje Evrope promenile politički kod.

Treća zemlja koju posmatramo, Srbija, u 2012. godini je doživela „ustavni haos prve revolucionarne rotacije”⁵, obavila zamenu političkih elita vlasti, te na taj način, posebno u domenu unutrašnje politike, napravila radikalni diskontinuitet sa određenim izbornim demokratskim vrednostima u periodu od 2000. do 2012. godine.

U našem radu ćemo nastojati da sagledamo bitne karakteristike, varljivu zavodljivost poljskog i mađarskog izbora, te da li isti utiče, i da li je prihvatljiv za Srbiju, koja se još uvek bori da pronade svoj put ka evropskoj zajednici naroda⁶.

NELIBERALNA DEMOKRATIJA – URUŠAVANJE INSTITUCIJA

Najveća pretnja demokratiji dolazi od strane pasivnog biračkog tela.

(Vernon Bogdanor)

Termin „neliberalna demokratija” se povezuje sa Faridom Zakarijom (Fareed Zakaria), koji ga je upotrebio 1997. godine, kako bi oslikao režime koji imaju izbore, ali ne poštuju previše vladavinu prava, niti pretpostavljeni sistem podele vlasti, odnosno kočnica i ravnoteža (Milanović 2017). U zemljama našeg interesovanja je široko popularan i korišćen, na prvom mestu kod Viktora Orbana, nekadašnjeg reformatora i liberala, koji ovom kovanicom iskazuje suštinu svoje vladavine u Mađarskoj. Slično je u Turskoj i Rusiji, sa neskrivenim simpatijama se javlja u Srbiji, iako termin nije nepoznat i korišćen je i u Južnoj Americi. „Korišćenje termina 'neliberalna demokratija' implicira da je određeni sistem demokratski utoliko što postoje slobodni izbori, manje ili više slobodni ili bar

5 Molnar 2013.

6 Britanski portal Ekspres je utvrdio zemlje koje najviše ugrožavaju Evropsku uniju: Francuska, Holandija, Nemačka, Skandinavija, Austrija, Italija, Češka, Poljska, Mađarska i Srbija (Danas 2017). Napominjemo da samo Srbija nije članica Evropske unije od pobrojanih zemalja.

raznoliki mediji, sloboda okupljanja i tako dalje, ali su 'vrednosti' koje režim zastupa neliberalne" (Milanović 2017). U Turskoj, gde se Erdoğan doživljava kao reinkarnacija sjajne sultanske vlasti, on sam veruje da je islamu potrebno dati prednost u odnosu na ljudska prava, te tako izvršiti negaciju onoga što je proklamovalo prosvetiteljstvo; na tragu toga je i izbacivanje učenja Čarlsa Darvina iz programa javnih škola. Idući dalje, Orban se predstavlja kao zaštitnik vrednosti zapadne hrišćanske civilizacije, a Putin kao obnovitelj stare ruske duhovnosti. „Neliberalnost' takođe implicira mogućnost majorizacije i oduzimanja određenih 'neotuđivih' prava prostom većinom glasova. U ekstremnim oblicima to znači da većina može odlučiti da uskrati neka prava manjini, na primer slobodu govora" (Milanović 2017). Ili, kako to navodi Dejvid Ost (David Ost), imajući u vidu mađarsko i poljsko iskustvo iz skorašnjeg perioda: „Skrnavljenje Ustavnog suda i pročišćavanje pravosuđa, potpuna politizacija državnih službi, pretvaranje javnih medija u vladine glasnike, uskraćivanje prava opoziciji u parlamentu, jednostrane velike promene ustava ili jednostavno njegovo kršenje, zvanično tolerisanje, pa i promocija rasizma i nepoštovanja neistomišljenika, zvanično odbacivanje stavova o tradicionalnim rodnim normama, vaskrsavanje autoriteta tradicija, stavljanje lojalnosti ispred kompetencije pri dodeljivanju državnih funkcija, nadzor bez provere – sa takvom politikom i gore od toga, desničarske vlade u Mađarskoj i Poljskoj direktno napadaju demokratske institucije. Vladajuće stranke Fidesz i Zakon i Pravda (PiS) više i ne tvrde da se pridržavaju obrazaca 'liberalne' demokratije. Da li su one uopšte više posvećene demokratiji? Obe to prihvataju, nakon izbora, koji su doneli neupitnu jednopartijsku vladu koja predstavlja 'narod'". (Ost 2016b)

Režimi u Mađarskoj, Poljskoj i Srbiji trenutno se vode samo njima poznatim kriterijima racionalnosti, gde je proizvodnja neprijatelja veoma bitan momenat opstojnosti ovih tvorevina. „Radi se tek o jednoj inačici savremenog populizma. To bi sve bilo dozlaboga dosadno da ne pogađa živote konkretnih ljudi. Govoreći i delajući u ime imaginarnog, na bezličnu masu svedenog 'naroda', režim zagovara integraciju oko 'naših autentičnih dobara' (slavna nacionalna prošlost, hrišćanstvo, porodične vrednosti itd.). U narednom koraku, režim identifikuje one koji se ne uklapaju u tako definisano jedinstvo i proglašava ih neprijateljima. Tom poslu 'pronalaženja i čišćenja' nema kraja – to je dijalektika populističke zbilje. Oni se dosta uspešno predstavljaju kao zaštitnici 'naroda', jedini njegovi poznavaoči" (Erceg 2017). Poplave u Srbiji, zatim izbeglička kriza, koja je odlično došla da se to potvrdi u praksi. Posle toga na red dolaze drugi „neprijatelji" i šansa da se „narod" zaštititi i odbrani. Naravno da „neliberalna demokratija" ništa ne zaboravlja, niti ostavlja na miru, pa su na udaru mediji, obrazovanje, umetnost i kultura, kao nevladine organizacije na udaru.

Politički režimi pomenutih zemalja bitno su izmenili svoj izgled posle preuzimanja vlasti od strane partija Zakon i Pravda (Poljska), Fidesz (Mađarska) i Srpska napredna stranka (Srbija), koje ostavljaju malo ili nimalo prostora za političko delovanje opozicionih partija. Nekadašnje jake političke partije skoro

da ne postoje, posebno ne kao relevantna politička snaga. Tome dodajemo i činjenicu da je retko koja nova politička opcija uspela izgraditi političku snagu koja bi se prepoznala kao kredibilna alternativa.⁷ Pomenute vladajuće partije su koncentrisale skoro svu političku, ekonomsku i socijalnu moć u svojim državama. U Poljskoj i Mađarskoj su tome doprinele i promene ustava tih zemalja, koje su znatno obesmislile demokratske mehanizme vladavine prava i podelu vlasti. U posmatranim zemljama je očigledno da je civilno društvo izloženo stalnim pritiscima i pretnjama, dok nevladine i njegove organizacije nisu u stanju da se organizuju za otpor režimu.

POPULIZAM U ZAMAHU

Populizam je stalna opasnost za demokratiju.

(Norberto Bobio)

U našem razmatranju fenomena populizma krenućemo od sada već široko poznate studije Jan-Verner Milera (Jan-Werner Muller), „Šta je populizam?“. Imajući u vidu kompleksnost populizma⁸ kao savremene političke pošasti, on svoju analizu započinje svojevrsnim lamentiranjem: „Mi naprosto ne raspolažemo ničim što bi ličilo na *teoriju* populizma, a po svoj prilici nedostaju nam i koherentni kriterijumi na osnovu kojih bismo odredili kad politički akteri postaju populisti u nekom smislenom značenju te reči“ (Miler 2017, 14). Na sreću, Miler brzo napušta tu skepsu, tako da nam pruža svojevrsan put u prepoznavanju populizma i sučeljavanja sa istim. Po njemu, kada se govori o populizmu treba respektovati sledeće faktore:

- a. Populizam je „senka politike“; on nije autentični činilac moderne politike;
- b. Populisti su antielitisti i antipluralisti;
- c. Populisti polažu pravo na zastupanje opšte volje naroda;
- d. Populisti ne žele veće učešće naroda u politici;
- e. Posvećeni su ideji da samo oni poznaju i predstavljaju narod;
- f. Populisti su opasnost za demokratiju, ali se mora odgovarati na pitanja koja oni pokreću; i,

7 Ove redove pišemo sa sveću sporog konstituisanja i nedovoljno jasnog profilisanja partija/pokreta Saše Jankovića i Vuka Jeremića u Srbiji.

8 Iako Ralf Darendorf kaže: *Populizam je jednostavan, demokratija je složena*. Miler 2017, 23.

g. Populisti ne mogu biti korektiv za liberalnu demokratiju; njihovim se stavovima mora ozbiljno odgovoriti kvalitetnim rešenjima liberalnih demokrata. (Miler 2017, 97–99)

Nosioci političkih mandata, u zemljama predmetima naše analize, Poljskoj, Mađarskoj i Srbiji, mogu ustvrditi da direktne pretnje, ugrožavanja ljudskih i građanskih prava nema, da je moguća poneka incidentna pojava, za koju su, po pravilu, krive same žrtve. Naravno da se početkom XXI veka, ponajviše zahvaljujući modernim tehnologijama, izbegavaju radnje i aktivnosti viđeni tokom XX veka, ali se ne izbegava ni veoma zapaljiva retorika, traženje unutrašnjeg neprijatelja, koji ne shvata šta narod želi, jer samo jedna politička opcija, ona koja je već na vlasti, ima monopol na prepoznavanje naroda i njegovih interesa. Sve to biva praćeno „novim” tipom upravljanja, gde se svojoj opciji podvrgava celokupni državni aparat, rađaju se nove forme klijentelizma i korupcije, do tada pripisivane samo onima „drugima”. Izuzetno razorni udari populističkog pokreta idu ka potiskivanju i pokušaju da se eliminišu aktivnosti civilnog društva, kao jezgra obnove kritičkog građanstva, koje je kao takvo najveći potencijalni protivnik ovakvih režima.

Jedna od zabluda u društvenom životu je da populistu na vlasti ne mogu biti i dalje populistu, jer ih mora uozbiljiti odgovornost vlasti, te mnogobrojni interesi koji istu okružuju. To je pogrešno, jer su mogućnosti populista kad su na vlasti neiscrpne da se manipulacijama odlože izvršenja predizbornih obećanja. Što je obećanje bilo veće utoliko je lakše objasniti zašto ga se ne može izvršiti: od Trampovog (Donald Trump) zida prema Meksiku, znatno povećanje plata i životnog standarda u Srbiji, bezbolnog Brexita u Britaniji, sve se može objasniti. Dobrom propagandom, koristeći se državnim resursima, „narod” će prihvatiti novu istinu o postojanju čitavih grupa unutrašnjih neprijatelja: pripadnika bivših vlasti, civilno-društvenih aktivista, pripadnika strukovnih udruženja, medija, navijača, spisak je svakim danom duži, a registar neprijatelja nepresušan.

ELITIZAM I POPULIZAM

Elita, stručnjaci... bili su prikazivani kao ljudi odvojeni od društva, spremni da gaze preko potreba, izbora i verovanja 'pravog naroda'...

(Eče Temelkuran)

U prethodnom poglavlju, Jan-Verner Miler je ustvrdio da su populistu antielitisti. Mi ćemo ovde pokušati da ukažemo koji su to momenti i šta to izaziva „besprema elitama”, kako je ovaj proces nazvao britanski političar, laburističke

orijentacije, Džon Kradas (John Cruddas).⁹ Da li su protivnici populista sve elite, ili specifične, posebne, one koje pretežno nazivamo „liberalnim elitama“?

Pod elitizmom podrazumevamo termin kojim se označavaju ideologije, pokreti i učenja, gde se veruje da je odlučivanje, upravljanje ili vlast u društvu, organizaciji, državi u rukama pripadnika njegove elite. Istu sačinjavaju osobe koje se ističu po poreklu, bogatstvu, obrazovanju ili nekim drugim sposobnostima. Pobornici elitizma imaju stajalište da „obični ljudi“ nemaju intelektualne, obrazovne i druge kvalitete, posebno materijalnu nezavisnost, neophodnu za kvalitetno donošenje odluke od važnosti za opšte dobro građana (naroda).¹⁰ Naravno, ovako koncipirano elitističko učenje znači *odbacivanje populizma; elitizam ostaje kao 'instrument' shvatanja pojma populizma*, zbog uočavanja čitavog niza pitanja, razumevanja osnovnih političkih, estetskih, moralnih i kulturnih pitanja.

Kada se govori o populistima, osnova njihovog poimanja politike je veoma direktno i neupitno sprovođenje „narodne volje“. Naravno, to smo već podvukli, „narodna volja“ je njihov rezervisani domen, samo oni znaju šta ona predstavlja. To može da se dovede do takvoga stava da izraz „narodna volja“ bude tako tumačen da bude u suprotnosti sa nacionalnim interesom. U ovako postavljenom sistemu, liberalno orijentisane elite detektovane su kao primarni protivnik. Populisti „odbacuju standarde kulture i moralnosti koji nisu zasnovani na širokoj prihvaćenosti, dok istovremeno podrivaju okvir slobode u skladu sa zakonom, u korist populističkog vođstva“ (Hamilton 2017).

Populizam ne može da prihvati razloge elitizma, posebno svojevrsnu misaonost, iskazanu opreznost i postojeću racionalnost. On je okrenut akciji, permanentnoj revoluciji, osvajanju ljudskih srca, „brizi za narod“ i uspostavljanju „narodne volje“, brzom delovanju i zauzimanju pozicija u centrima vlasti i moći, stoga za ovaj pokret važi parola Vladimira Iljiča Lenjina (Владимир Ильич Ульянов Ленин) – *Oklevanje u akciji isto je što i smrt*. Otvoreno je anti-elitistički, što ne znači da je protivnik svake vrste znanja i stručnosti generalno, ali je gorljivi neprijatelj starih i novih političkih *elita*. Odavde proizlazi stav da doskorašnji pripadnici političkih elita nemaju sposobnosti da promišljaju nove potrebe „naroda“, jer su izgubili moć prosuđivanja, udaljili se od potreba naroda, i nemaju mogućnost stvaranja novih politika, potrebnih da bi se ostvarilo blagostanje naroda. Odvojili su se od naroda, postali su nezalnice, otupeli od društvene realnosti, a veliki broj njih postao je i korumpiran. Njihova stručnost je sada u drugom planu, kada treba da se pripremi mesto za nove ljude, koji razumeju istinske potrebe „naroda“.

9 Hamilton 2017.

10 Radosavljević 2001.

Sam termin „elitizam“ prate veoma negativne reakcije. Ova „slaba strana“ elitizma veoma je dobro iskorišćena od strane populista; jer, sigurno je da određene individue mogu biti u stanju da kvalitetnije procenjuju moralna, kulturna, politička i svaka druga pitanja, da te osobe mogu da imaju određeni društveni uticaj, ali im populist, i ne samo oni, osporavaju da je to njihovo (elitističko) isključivo pravo. Drugi problem elitizma je to što ne dozvoljava inkluziju kvalifikovanih osoba iz socijalnog i intelektualnog miljea različitog od njihovog, što se posebno odnosi na situaciju onemogućavanja učesnika u društvenom dijalogu, kojima se ne pruža mogućnost kritikovanja određenih društvenih situacija i rešenja.

U svojoj ponudi javnosti, medijima, u sferi politike, kulture, umetnosti, populist, imaju osnovnu potrebu, koju, naravno, prenaglašavaju, da se „narodu“ pruži, omogući ono što sam želi. Koliko je to kvalitetno i promišljeno nije pitanje koje im je na vrhu prioriteta. Naravno, pitanje je za dublje razmišljanje i istraživanje, da li „narod“ zna šta želi? Odnosno, ko je taj koji to zna? Jer, stav „naroda“ nije cementiran, nepromenljiv i dat za sva vremena. Taj se stav, ukus, ili neki drugi osećaj može menjati u odnosu na promene kojim je „narod“ izložen. Kulturni pregalac Trevor Uišart (*Trevor Wishart*) situaciju vidi ovako: „Populizam je način na koji vešti finansijski špekulanti... sužavaju mogućnosti i iskustva običnih ljudi – to je pravi elitizam, držati plebs u pokornosti i zarađivati na tome!“ (Hamilton 2017) Populizam insistira da svoj stav, način ponašanja i aktivnosti bude prepoznat i prihvaćen od celog društva, transformisanog u „narod“, jer je samo to zalag prosperiteta svih članova društva.

Zahtev elitizma, uredno obrazložen, da politika treba da bude sličnija nauci, da bude vođena od strane obrazovanih i stručnih osoba, pokazuje se kao ne-realan, teško shvatljiv i prihvatljiv, jer je politika više nego naučna disciplina. Ona u sebi sublimira više stvari, kao i značenja, jer, „postoji suštinski smisao u kojem politika više nalikuje estetici“ (Hamilton 2017). Iz toga sledi da ne smemo prenebrežniti potrebu, želje i interese članova društva da aktivno učestvuju u političkim procesima, bez nadzora, bili oni dobronamerni, stručni, ili neki drugi.

Iako su stavljeni u istu ravan, ove dve pojave ne nose iste opasnosti po društvo. Ocenjujemo da populizam u sebi krije mnogo razornije potencijale za eliminisanje demokratskih procesa u društvu, pa i svake političke aktivnosti. Sa velikom pažnjom se mora odgovoriti na pretnje populističkog karijerizma, sve-snog potenciranja nedovoljnog demokratskog razvoja određenih država/društava, na ekonomske razloge koji pospešuju razvoj populizma. Jer, postoji velika, kvalitetna razlika između ova dva viđenja razvoja društva.

SRBIJA DANAS (2012-2017)

Ljudima u ovoj zemlji je dosta stručnjaka.

(Majkl Gouv)

Situaciju u Srbiji ćemo sagledati kroz nekoliko sledećih segmenata: političke partije i/ili politički pokreti; slaba socijalna država; nepostojanje artikulacije društvenih interesa; neoliberalizam kao trajno utočište; nedostatak lidera; demobilizacija civilno-društvenih elita; dominacija desnog političkog organizovanja; politika u povlačenju i rađanje novih društvenih pokreta.

a. Političke partije i/ili politički pokreti

U Srbiji ne postoje organizovane političke opcije, partije ili pokreti, koje bi preovlađujuće stanje „nedovršene države” dokinule i predložile adekvatne politike zbiljskog transformisanja države i društva usaglašenih sa potrebama građana koji u njoj žive.

b. Slaba socijalna država

Elementi socijalne države, iako izgrađeni na siromašnoj poluperiferiji Evrope, razoreni su zajedničkom akcijom novih menadžera, političke birokratije, antikomunističkih intelektualaca i emigracije, nekritičkim prihvatanjem preživelih oblika kapitalističkog sistema i onoga što on nosi.

c. Nepostojanje artikulacije društvenih interesa

Frustracija ogromnog broja građana je velika, bez intelektualne, ideološke, kulturološke, političke ili bilo kakve smislene artikulacije. U ovaj se prostor ubacuju populističke partije, sa ozbiljnim pretenzijama i šansama da ugroze krhku demokratsku strukturu Srbije. U određenim trenucima možemo videti i upozoravajuće tendencije korišćenja parlamentarne demokratske vladavine za uspostavljanje autoritarne i totalitarne vlasti.

d. Neoliberalizam kao trajno opredeljenje

Tvrdokorno zagovaranje izabranog kapitalističkog puta, u situaciji kada niko više ne veruje u ovaj koji trenutno postoji, otkriva problem nepostojanja alternativa. Srbija je u proces socijalne transformacije ušla nepripremljena, bez jasnog plana, misleći da je dobitna formula za uspeh: nacionalizam (rat) + kapitalizam + ulazak u EU. Naravno, ulazak u EU se smatrao kao svojevrsni kraj transformacionih muka i bogata nadoknada za „naše žrtve”.

e. Nedostatak lidera

Bolno je vidljiv nedostatak političkih lidera koji bi umeli da građanima ukažu na programe razvoja, da Srbiju konačno priključe tokovima evroatlantskih integracija, koji bi integrisali društvo na demokratskim i evropskim vrednostima, uključujući u svoje aktivnosti liberalne, demokratske, građanske i kritički orijentisane pripadnike intelektualne, političke i ekonomske elite, stvarajući socijalnu koheziju, toliko potrebnu za kreiranje ovih procesa.

f. Demobilizacija civilno-društvenih elita

U opštoj i bespoštednoj političkoj borbi, sa obrisima hobsovskog, došlo je do demobilizacije civilno-društvenih elita u Srbiji, sa приметnim povlačenjem intelektualaca iz političke arene. Ostaje utisak da su politički akteri dobro nađili na njihovom isključivanju iz javnosti, usled eliminisanja konkurencije.

g. Predominacija desnog političkog organizovanja

Predominacija partija desnice u Srbiji ne doprinosi spuštanju tenzija iz prošlosti, ne vodi međusobnom pomirenju i saradnji država bivše Jugoslavije. Insistirajući na partikularnosti sopstvenih istina, koristeći iste za legitimisanje unutar svojih granica, ove partije doprinose tome da se društva bivše Jugoslavije sve manje razumeju, bez zbiljske želje za saradnjom u raznim oblicima života.¹¹

h. Politika u povlačenju

Kao i širom Evrope, tako je i u Srbiji došlo do propitivanja demokratije i politike kao javnih ispoljavanja ljudske aktivnosti. To nije čudno, kriza je u osnovi sveta na početku XXI veka, pa Wolfgang Merkel (Wolfgang Merkel) kaže: „Nije problem demokratije kriza, već trijumf kapitalizma” (Merkel 2013). Zbog krize, navodno, dolazi do donošenja odluka nedemokratskim sredstvima, nepoličkim načinima u zatvorenim krugovima, sa predominantnim ulogama tzv. „eksperata”. Tako se zanemaruju demokratski procesi, pojavljaju se subjekti i institucije bez demokratskog kapaciteta i legitimiteta. Korak dalje je eliminacija građanske participacije i organizacija civilnog društva, naročito demokratske kontrole javnosti.¹² Tako se pledira za rešenja koja su efikasna, brza, legalna, gde se isključuje javna rasprava, alternativa, drugačija ideološka osnova, svetozor, često i zdrav razum. Nadalje, problematičan je odnos prema građanskom aktivizmu, sa željom da se isti obeshrabri, koji smatra da su građani nesposobni da se brinu za svoju političku zajednicu.

i. Sprovođenje međunarodnih obaveza kao izvor legitimiteta

Preuzimajući određene principe i stavove opozicionih partija, odnosno menjajući iz osnova svoj stav o međunarodnim integracijama (EU, MMF, Svetska banka, NATO), režim gradi oslonac svoje politike na stavu da zna šta je dobro za „narod”, čak i više, nosioci političkih mandata se žrtvuju za taj isti „narod”, jer bi bez njihovog rada bili oštećeni od međunarodnih faktora. To ne opravdava naivnost i neodgovornost opozicije, nesposobne da uoči zamku režima, koji ubira efektne poene: „... održavanje postojećeg domaćeg poretka zagarantovano je sposobnošću domaće elite da se osloni na 'međunarodnu pomoć'” (Lamentowicz 1986). Tu dolazimo do paradoksa, građani moraju prihvatiti autoritet vladajućih, jer samo oni znaju da se postave kao odbrana

11 Primer je i predlaganje za mesto Generalnog sekretara OUN, gde smo iz zemalja bivše Jugoslavije imali čak pet kandidata! Iz Slovenije, Hrvatske, Srbije, Crne Gore i Makedonije.

12 Radosavljević 2015.

„naroda” od neprijateljski nastrojenih stranih institucija; autoritet režima se mora prihvatiti, u smislu manjeg zla, od onoga koje nas čeka „napolju”, jer samo on zna i ume da nas odbrani od takvih iskušenja.

j. Rađanje novih društvenih pokreta

Ohrabrenje je što posvuda u Srbiji prisustvujemo i pojavi učenja i zalaganja koji nastoje konsolidovati značenja termina demokratija i politika. Takvi zahtevi ponekad nemaju (pre)veliku težinu, ali ih možemo iščitavati kao vapaj za građanskom participacijom, za novom organizacijom društva, ekonomije, raspodele, solidarnosti, uspostavljanjem primarne političke zajednice, ali i države, svih aspekata demokratije i politike. „Zato nije iznenađujuće što je jedini odušak za glasove građana – izlaženje na ulice.” (Krastev 2017b) Naravno, bitan preduslov za to je da se stvore novi demokratski impulsi i aktivan građanin, koji aktivno dela u svome okruženje.

ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Demokratija je ometena.

(Ivan Krastev)

„Neliberalna demokratija”, kao politički koncept, dominantna je inačica demokratije u posmatranim zemljama (Poljska, Mađarska, Srbija). Ne obazirući se na brojne kritičare toga konteksta, ovakvom tipu vladavine se ne vidi skori kraj. Naprotiv, kao da dobija nove pristalice širom Evrope. Posmatrani režimi organizovani su na principu jakog lidera koji koncentriše celokupnu vlast u svojim rukama. Prvi izraz tako poimane vladavine je ignorisanje i eliminisanje institucionalnih mehanizama uzajamne kontrole vlasti. Ovi režimi su veoma uspešni u dobijanju i očuvanju masovne podrške biračkog tela, koja se, pretežno, obezbeđuje kontrolom javnih, masovnih medija (televizija, radio i štampa). Naravno, samo manipulacijom i efikasnom kontrolom medija ne bi mogli da objasnimo dugovečnost i razmerno veliku popularnost ovih režima, višestruko dokazanu u ispitivanjima javnog mnjenja, ali i na izborima.

Iako lideri ovih zemalja koriste veoma oštru retoriku prema „Zapadu”, tako dokazujući svoju brigu za „narod”, čijih su želja jedini autentični tumači, oni u suštini ne dovode u pitanje „svetinje” savremenog sveta kapitala. Tako oni striktno slede stavove Vašingtonskog konsenzusa, posebno one o makroekonomskoj politici i slobodnoj trgovini, što znači oprezna makroekonomska politika, dok se upravljanje privredom prenosi na apolitične eksperte. U prilog ovoj tezi, dva poslednja ministra finansija u Srbiji došla su iz moćnih finansijskih institucija, sa sedištem u SAD.

Dosledno se prati ekonomija stezanja kaiša ("austerity politics"), nema podilaženja širim slojevima, posebno ne siromašnijim segmentima društva, što donosi relativno dobre ekonomske pokazatelje, bar na kraći rok. Ekonomija je oblast gde nosioci političke moći ne tragaju za novim idejama; nove ideje su situirane u sferama izgradnje poželjnog identiteta, koji za sobom povlači mase birača. U toj situaciji, neodrživoj na duži rok, sve više se javljaju pojave infiltriranja članova vladajućih partija na poslove koji im ne odgovaraju, za koje su nestručni, neobrazovani, neiskusni, ili čak štete, ali im otvara široki prostor za korupciju. U ovim sistemima, najvažnija stvar postaje bliskost sa režimima, međusobne „trampe“ usluga za uslugu, što nužno dovodi do opadanja rasta. To znači da su sadašnji lideri svoju bitnost održavali i zaštitom pojedinih ekonomskih sloboda, što je bilo dobro za njihov položaj. Da bi ostajali na vlasti moraju iznova naći neke nove „senzacije“, za privlačenje glasača, što je sve neizvesnije. Krug se polako, ali sigurno zatvara.

Svesni smo toga da negiranje liberalnih vrednosti, podizanje na pijedestal odbrane nacionalnog suvereniteta, zatim populizam i uzdanje u autoritarne lidere nisu odlika isključivo postkomunističkih država, još manje smo uvereni da bi se svojevršnim „komunističkim nasleđem“ moglo objasniti izuzetno snažno opredeljenje za uspostavljanje režima „neliberalne demokratije“ u Poljskoj, Mađarskoj i Srbiji. Naravno da nećemo negirati određeni uticaj stavova socijalističkog režima na pojedine segmente društva, niti na političku kulturu u totalu, posmatranih zemalja. Međutim, znatno veći uticaj, brižljivo „tražen i pronađen“, čine ideološke konstrukcije nastale u periodu između dva svetska rata, kada su posmatrane zemlje pokušale da se ostvare u ondašnjoj epohi „nacionalnog suvereniteta“. Zato podvlačimo stav o bitnom uticaju prošlosti koju ona ima u koncipiranju politike posmatranih država, gde bi Poljska i Mađarska veoma prilježno želele da zadrže određene koristi od članstva u EU, sa naglašenim stavom da otuđena „briseljska birokratija“ ne obraća pažnju šta oni rade u unutrašnjoj politici.

Istovetan stav je i vladajuće političke elite u Srbiji, koja je kandidat za članstvo u EU, gde se neguje odnos, poprilično servilan, prema predstavnicima međunarodne zajednice, koji se u unutrašnjoj politici pretvara u gušenje građanskih sloboda, medija, strukovnih organizacija i organizacija civilnog društva, i otežavanje uslova za rad političkih partija i organizacija. Naglašava se stav o mudrosti lidera i celokupne vladajuće elite, sa isključenjem opozicionih političkih aktera i civilnog društva iz procesa donošenja odluka bitnih za celokupno društvo, umesto da se insistira na sopstvenoj nepogrešivosti, koja je potvrđena od strane međunarodnog faktora. Koristeći ovaj faktor, i gromoglasnim formalnim iskazima o potrebi ulaska Srbije u šire međunarodne sklopove, prvenstveno u Evropsku uniju, prikriva se očigledni feler u unutrašnjoj politici, koja se sve više svodi na ogoljenu borbu za vlast, bez ikakvih pravila, bez ideologije i ideja, sa mnoštvom problematičnih situacija, u kojima, neproporcionalno mnogo, prednjači trenutna vladajuća elita vlasti.

LITERATURA

- Andor, Laszlo. 2017. "Hungarian Social Democrats Take Fight To Orban". *Social Europe Journal*, Oktober 11, 2017.
- Ascherson, Neal. 2016. "The assault on democracy in Poland is dangerous for the Poles and all Europe". *The Guardian*, January 17, 2016.
- Bozoki, Andras and Simon Eszter. 2012. "Wegry po 1989 roku". In: Ramet, Sabrina P. (Red.). *Polityka Europy Środkowej i Południowo-Wschodniej po 1989 roku*. Warszawa: Książka i Wiedza.
- Buras, Piotr. 2017. "Reparations and the crisis of Poland's foreign policy: The return of Poland's reparations debate reveals the ruling party's primitive approach to morality, history and sovereignty". *International Politics and Society*, 8/31/2017.
- Crouch, Colin. 2007. *Postdemokracija*. Zagreb: Izvori.
- Crouch, Colin. 2017. "Nations are Political Constructions". *Social Europe Journal*, May 19, 2017.
- Danas, 2017. Beograd, 24. oktobar 2017.
- Dimitrijević, Nenad. 2007. *Ustavna demokratija shvaćena kontekstualno*. Beograd: Fabrika knjiga.
- Dimitrijević, Nenad. 2016. *Demokratija na ivici*. Beograd: Fabrika knjiga.
- Ekiert, Grzegorz. 2017. How To Deal With Poland And Hungary. *Social Europe Occasional Paper No.13*, August 2017.
- Erceg, Tena. 2017. „Nenad Dimitrijević: Režim traži neprijatelje” (razgovor). *Novosti*, 08. travnja 2017.
- Gebert, Konstanty. 2012. „Polska po 1989 roku – ciągle brniecie naprzod”. In: Ramet, Sabrina P. (Red.). *Polityka Europy Środkowej i Południowo-Wschodniej po 1989 roku*. Warszawa: Książka i Wiedza.
- Gross, Jan Tomasz. 2015. "Eastern Europe's Crisis of Shame"; <https://www.project-syndicate.org/commentary/eastern-europe-refugee-crisis-xenophobia-by-jan-gross-2015-09>
- Hamilton, Andy. 2017. „Populizam, elitizam i demokratija”. *Peščanik.net*, 27.04.2017.
- Klotz, Wolfgang. 2014. „'Nova država' Viktora Orbana”. *Peščanik.net*, 27.08.2014.
- Krastev, Ivan. 2017a. „Orbanova vizija nove Evrope u borbi za opstanak”. *Novi magazin*, 17. 08. 2017.
- Krastev, Ivan. 2017b. *Ometena demokratija. Globalna politika protesta*. Beograd: Službeni glasnik.
- Lamentowicz, Wojtek. 1986. „Problemi legimitizacije u socijalističkim društvima”. *Gledišta* 1–2. 134–145.
- Linc, Huan i Stepan, Afred. 1998. *Demokratska tranzicija i konsolidacija*. Beograd: Filip Višnjić.

- Magyar, Balint. 2017. "The EU's Mafia State". *Social Europe Journal*, July 24, 2017.
- Mason, Paul. 2017. "Democracy is dying – and it's startling how few people are worried". *The Guardian*, July 31, 2017.
- Mandić, Mile. 2017. *Rezultati politike štednje* (rukopis).
- Milanović, Branko. 2017. „Neliberalna demokratija ili višepartijska kleptokratija?“ Peščanik.net, 22.08.2017.
- Miler, Jan-Varner. 2016. *Šta je populizam?* Beograd: Fabrika knjiga
- Müller, Jan-Werner. 2014. „Trojanski konj iz Moskve“. Peščanik.net, 15.08.2014.
- Müller, Jan-Werner. 2015. „Mađarska – Izvinite zbog našeg premijera“. Peščanik.net, 06.11.2015.
- Müller, Jan-Werner. 2016. "The Problem With 'Illiberal Democracy'". *Social Europe Journal*, January 27, 2016.
- Müller, Jan-Werner. 2017. „Populisti na vlasti“. Peščanik.net, 14.02.2017.
- Molnar, Aleksandar. 2013. *Ustavni haos prve revolucionarne rotacije u Srbiji 5. oktobar 2000 – 27. jul 2012*. Beograd: Fabrika knjiga.
- Ost, David. 2015. "The Promises and Limits of Anti-Politics: Solidarity's Democracy and Its Successors". *Filo-Sofija*, Nr. 29 (2015/2/I): 21–35.
- Ost, David. 2016a. "Regime Change in Poland, Carried Out From Within". *The Nation*, January 8, 2016.
- Ost, David. 2016b. "Thoughts on the Hungarian and Polish New Right in Power". *News Net*, September 21, 2016.
- Peto, Andrea. 2017. "'Resistance Alone Is Not Enough' – Women's Rights And Illiberal Democracies". *Social Europe Journal*, September 17, 2017.
- Podunavac, Milan. 1998. *Princip građanstva i poredak politike*. Beograd: Čigoja štampa.
- Podunavac, Milan. 2006. *Poredak, konstitucionalizam, demokratija*. Beograd: Čigoja štampa.
- Podunavac, Milan (ur.). 2011. *Ustav i demokratija u procesu konsolidacije*. Beograd: Fakultet za političke nauke, Udruženje za političke nauke Srbije.
- Pogany, Stephen. 2017. "Orban, Orwell And Soros". *Social Europe Journal*, July 17, 2017.
- Rae, Gavin. 2016. "Understanding The Liberal Roots of Polish Conservatism". *Social Europe Journal*, January 5, 2016.
- Radosavljević, Duško. 2001. *Elite i transformacija*. Novi Sad: Ilida štampa.
- Radosavljević, Duško. 2013. *Pogled s leva*. Novi Sad: Vojvođanska politikološka asocijacija.
- Radosavljević, Duško. 2015. „Politika u povlačenju: Stanje na početku XXI veka“. *Politikon*, br. 12: 24–34.

- Radosavljević, Duško. 2016. *Socijalna transformacija zemalja bivše Jugoslavije: 25 godina posle* (rukopis).
- Radosavljević, Duško i Matijević, Nikolina. 2014. „Demokratija – proizvod saradnje elita?“ *Politikon*, br. 8: 23-35
- Ramet, Sabrina P. (Red.). 2012. *Polityka Europy Środkowej i Poludniowo-Wschodniej po 1989 roku*. Warszawa: Książka i Wiedza.
- Rosner, Agnieszka. 2016. “Solidarity in Post-Machiavellian Times” (razgovor sa Irom Kartznelsonom). *Respublica*, Nr. 4/2016, 226: 51–56.
- Sierakowski, Sławomir. 2017. “Poland After Trump”. *Social Europe Journal*, July 18, 2017.
- Stanley, Ben. 2017. “Poland’s Disfunctional Democracy”. *Social Europe Journal*, January 17, 2017.
- Szczerbiak, Aleks. 2017a. “Poland And Brexit”. *Social Europe Journal*, March 9, 2017.
- Szczerbiak, Aleks. 2017b. “How Is The European Migration Crisis Affecting Polish Politics?” *Social Europe Journal*, July 14, 2017.
- Vujačić, Ilija. 2005. *Hronika odložene tranzicije: političke analize*. Novi Sad: Stylos.
- Vrkatić, Lazar. 2009. *O konzervativnim političkim idejama*. Novi Sad: USEE.

Duško Radosavljević and Tamara Gajić

POPULISM, ELITISM AND DEMOCRACY: CASES OF POLAND, HUNGARY AND SERBIA

SUMMARY

The Authors in this text examine connection of these phenomena in the post-transition period, bearing in mind the recent experiences of the three aforementioned countries. One of the basic questions is, has the need of post-communist societies to further develop patterns of political life, established in this political creation, ceased upon the entry of the first two into the European Union, that is, does their acceptance of the so-called „Illiberal democracy” mean the readiness for an independent political path of isolation. On the other hand, does the deceptive seduction of political path of Poland and Hungary influences Serbia and is it acceptable for a country, which is still struggling to find its way to the European community of nations.

KEY WORDS: *Elites, populism, non-liberal democracy, Poland, Hungary, Serbia.*

Dušan Spasojević¹

*Univerzitet u Beogradu
Fakultet političkih nauka*

Može li populizam biti vladajuća ideologija?

SAŽETAK

Populističke stranke, pokreti i lideri već dve decenije izazivaju pažnju javnosti. Jedna od osnovnih karakteristika populističkih aktera bila je izuzetno mala šansa da se nađu na pozicijama vlasti jer su se, po pravilu, protiv njih udruživali svi ostali akteri. Početak 21. veka doneo je određene promene izazvane ekonomskom i političkom krizom, pa su populistički akteri došli na vlast ili se ozbiljno približili vlasti u starim i konsolidovanim demokratijama i uticali na neke od najvažnijih političkih odluka, poput Bregzita. Trend populizma nije zaobišao ni postkomunističke zemlje u kojima su slabe institucije i nerazvijena demokratska javnost još lakše popustili pred populističkim izazovima, pa je istočna Evropa postala ogledno polje za nastajući trend – populističke partije na vlasti. U ovom radu, analizirajući primer Srpske napredne stranke, razmatramo da li se i u kojoj meri menja ideološka platforma populističkih partija u situaciji kada dođu na vlast. Ideološka transformacija SNS se posmatra kroz tri izborna ciklusa – opozicioni (iz 2012. godine) i dva vladajuća (2014. i 2016. godina) preko analize izbornih platformi i poruka.

KLJUČNE REČI: *Populizam, ideologija, ideološka transformacija, vlast, Srbija, Srpska napredna stranka.*

1 Kontakt: dusan.spasojevic@fpn.bg.ac.rs

Iako je populizam relativno star pojam u političkoj praksi i nauci, tema populizma se s vremena na vreme pojavljuje u fokusu, a zatim, po pravilu iz njega nestaje. Poslednji takav talas interesovanja za populizam vezan je za drugu polovinu devedesetih godina 20. veka i prvenstveno je izazvan uspehom austrijske Slobodarske partije (FPO – *Freiheitliche Partei Österreichs*) predvođene harizmatičnim i kontroverznim Jergom Hajderom, koja je u koaliciji sa Narodnom partijom preuzela vlast nakon izbora 2000. godine i dovela Austriju u svojevrsnu izolaciju od strane drugih zemalja Evropske unije. Kratko trajanje vladajuće koalicije, kao i posledični pad popularnosti FPO samo su osnažili uvrežene pretpostavke da je populizam adekvatan za opozicionu borbu, ali neadekvatan za vladajuće pozicije, odnosno da su „populističke partije prvenstveno protestne partije, a da se protestima ne može vladati” (Mueller 2016, 41).

Aktuelni talas populizma koji vezujemo za period nakon 2000. godine (i ekonomsku krizu iz 2008. i migrantsku krizu iz 2015) sa sobom nosi nekoliko značajnih inovacija. Pre svega, brzi oporavak populista i njihovo snalaženje u novim okolnostima ukazuje na svojevrsno ubrzavanje aktuelnog populističkog talasa i ojačavanje populističkih aktera. Drugo, nasuprot osudi od strane drugih zemalja koje je izazvalo koaliranje sa populistima početkom 2000. godine, ulazak Lega Nord u Italijansku vladu ili SVP (*Schweizerische Volkspartei*) u vladu Švajcarske prošao je mnogo mirnije, što nas vodi do zaključka da se nominalno učešće populista u vladama zemalja Evropske unije više ne shvata kao neprihvatljiva praksa, a veću medijsku pažnju izazivaju samo uspesi populista u zemljama koje do sada nisu imale iskustvo sa takvim akterima što pokazuje primer Alternative za Nemačku i njihovog rezultata na parlamentarnim izborima 2017. Štaviše, može se govoriti o značajnoj stabilnosti i institucionalizovanosti partijskih sistema koji uključuju nove populističke aktere (Albertazzi & McDonnell 2015), iako se ne može o svim slučajevima govoriti kao o institucionalizovanim u punom značenju te reči (Mainwaring 2001). Posebnu snagu trenutnom talasu populizma daju uspesi populista u starim demokratijama – pobeda „Leave” kampanje u Britaniji (iako se kampanja nikako ne može svesti samo na populističke elemente) i izbor Donalda Trampa za 45. predsednika Amerike, kao i vladajuće populističke stranke u istočnoevropskim zemljama članicama Unije – (mađarski Fides (*Fidesz*) i poljski Red i zakon (*Prawo i Sprawiedliwość*, PiS)), koje ne samo da čine vodeći deo koalicionih vlada, već imaju predominantni položaj u odnosu na druge političke stranke.²

Za ovaj rad najvažnija karakteristika savremenog talasa populizma je njegova sposobnost da se održi na vlasti, ali i da istovremeno zadrži svoje najvažnije karakteristike. Ovo pitanje postaje još intrigantnije iz perspektive pristupa koji populizam razume kao ideologiju, a ne kao stil vladanja, političke komuni-

2 Iako se mora naglasiti da Sartorijevi (Sartori 2002) kriterijumi za sistem sa predominantnom partijom podrazumevaju duže trajanje dominacije i jasniju ideološku crtu, između ostalog.

kacije ili na druge alternativne načine. U tom smislu, postavlja se pitanje da li populističko uverenje da je društvo podeljeno na pošten narod i korumpiranu elitu dolazi u problem kada se populistički predstavnici (predstavnicima poštenog naroda) nađu na vlasti i postanu formalno gledano deo (otuđene) elite?

U ovom radu ćemo istraživački problem analizirati na primeru Srpske napredne stranke – stranke koja od 2012. godine vlada Srbijom u koalicionim vladama, ali uvek u poziciji nadmoćne i stožerne stranke. Zapravo, trenutna snaga SNS sugeriše da bi se ukoliko ne dođe do značajnijih promena na nivou partijskog sistema i u rasporedu snaga između glavnih aktera u Srbiji mogao konsolidovati partijski sistem sa predominantnom strankom (Sartori 2002), što bi primer Srbije približilo pomenutim slučajevima Mađarske ili Poljske. Ipak, slučaj Srbije sa sobom nosi značajne distinktivne karakteristike koje podrazumevaju proevropsko opredeljenje SNS (za razliku od evroskeptičnog Fidesa ili PiS), kao i predominantan fokus na ekonomske i interesne teme, za razliku od pretežno identitetnih i vrednosnih fokusa većine istočnoevropskih populista. Cilj ovog rada je da pokaže kako je SNS razvijao svoj ideološki profil od 2012, kada je došao na vlast, do 2017, kada je pobedom Aleksandra Vučića na predsedničkim izborima završen ciklus preuzimanja vlasti SNS, sa posebnim osvrtom na pitanje populističke dimenzije u profilu vladajuće stranke. Ovu analizu ćemo u najvećem obimu izvršiti na osnovu empirijske građe koja je prikupljena tokom parlamentarnih i predsedničkih izbornih kampanja 2012. i 2016. godine.³ Fokus na izborne kampanje je odabran jer su nam one služile kao supstitucija za nedostajuće izborne manifeste i druge programske dokumente koje stranke u drugim zemljama najčešće imaju. Takođe, stranke u Srbiji imaju relativno slabo razvijena programska dokumenta, slab uticaj stranačkih programa na realno vođenje politike ili vlasti i rade u relativno ideološki neizdiferenciranom prostoru, što sve kandiduje izborne kampanje kao jedno od mogućih mesta kada stranke na najočigledniji način iskazuju svoje ideološke i programske preference (Stojiljković 2012).

TEORIJSKI OKVIR ISTRAŽIVANJA – GRANICE POPULIZMA I PLURALNOST PRISTUPA

Kao što je već iz uvoda jasno, u ovom radu polazimo od shvatanja da je populizam ideologija tankog centra (engl. *thin-centered ideology*), koja podrazumeva da je društvo podeljeno na dve homogene i antagonizovane grupe – poštenu

3 Uz podršku fondacije Konrad Adenauer Stiftung, Centar za demokratiju FPN sprovodi monitoring izbornih kampanja po ugledu na projekat Manifesto, pri čemu se usled odsustva jasnih predizbornih dokumenata vrši analiza medijskog pokrivanja kampanja u cilju analiziranja izbornih platformi stranaka.

narod i korumpiranu elitu i koja smatra da bi politika trebalo da bude izraz opšte volje naroda (Mudde & Kaltwasser 2017). Populizam se, dakle, razume kao nedovoljno razvijena ideologija kojoj je neophodna osnovna ideologija na koju se kalemi i koju „zaposeda” koristeći je kao izvor osnovne argumentacije, što znači da se populizam može spajati sa ideologijama i leve i desnice, i to u različitim razmerama.

Pristup populizmu kao ideologiji nam omogućava nekoliko važnih prednosti. Pre svega, polazimo od ideje da ideologija, odnosno sistem vrednosti koji stranka zagovara određuje njen način komuniciranja (van Dijk 1997), način organizacije i način funkcionisanja (Scarrow 2015), a ne obratno, kao i da način funkcionisanja ne može postojati nezavisno od ideološkog profila stranke. Razumevanje populizma, kao ideologije omogućuje da se izoluje jedno usko jezgro ove ideologije, ali i da se ona u političkoj praksi kombinuje sa drugim ideologijama na različite načine, što omogućava da se i levi i desni populisti razmatraju na osnovu iste zajedničke crte. Ideologija u ovom kontekstu ima posebnu prednost u odnosu na razumevanje populizma kao načina vladanja jer, za razliku od stranaka desnog (istočnoevropskog) populizma koje dele liberalne tendencije pri vladanju/unutrašnjoj organizaciji, takve tendencije ne vidimo kod stranaka levog populizma, kao što su Podemos ili Siriza, pa čak ni kod nekih zapadnoevropskih desnih populista. Ista argumentacija se može imati kod razumevanja populizma, kao stila komuniciranja jer se između različitih aktera uviđaju brojne suštinske varijacije, iako se na prvi pogled može činiti da se radi o srodnim pojavama. Treća prednost razumevanja populizma kao ideologije jeste makar delimično ublažavanje negativne konotacije koju sa sobom nosi ovaj pojam u srpskom jeziku, kao i potencijalno pomeranje značenjskog polja reči od relativno raširenog razumevanja o populizmu kao „davanju nerealnih obećanja”.

Osnovno istraživačko pitanje vođeno je već pomenutom percepcijom populizma kao ideologije koja je pogodna za opozicioni i kritički rad, ali ne i za vladavinsku politiku. Ipak, u uvodnim delovima teksta ukazali smo na to da su se na nivou političke prakse u poslednjih 15 godina odigrale značajne promene koje podrazumevaju učestvovanje populističkih aktera u vladama nekoliko evropskih zemalja, kao i institucionalizovanje partijskih sistema koji sadrže populističke partije, što ukazuje na njihovu sposobnost da se duže vremena održe na političkoj sceni. Posebnu novinu čini kapacitet populističkih stranaka da se zadrže u političkom životu i kada odu sa vlasti, što pokazuje primer poljske PiS koja se nakon prvog mandata na vlasti ubrzo vratila na izvršne pozicije. Iz ovog primera proizlazi i obaranje teze da će populističke partije umanjiti udeo populističkog jednom kada se nađu na vlasti ili blizu nje u pokušaju da se učine prihvatljivijim za druge aktere i da povećaju koalicioni potencijal (Albertazzi 2009). Konačno, mnoge analize pokazuju da se „duh populizma” nadvio nad evropskom politikom i kroz veliki uticaj na političke partije koje ne bismo primarno klasifikovali kao populističke, odnosno da se populističko razumevanje

politike ili stil komunikacije sve više uočavaju kod *mainstream* ili tradicionalnih partija, o čemu slikovito govore pobeda Trampa na američkim izborima ili uspon Korbinove struje unutar Laburističke partije.

Ove promene na praktičnoj ravni imale su neke refleksije i na teorijsko razumevanje populizma kroz dve značajne inovacije – prvu, koju pripisujemo Diganu Krauzu (Deegan Krause 2007), koji smatra da populizam ne bi trebalo razmatrati kroz binarnu logiku (populisti vs. nepopulisti) već kao kontinuum koji iskazuje različite stepene udela populizma u ukupnoj ideologiji političke partije (ali i stilu političke komunikacije ili načinu vladanja, ako je to pristup koji koristimo), i drugu, koju vezujemo za Albertacijev i Mekdonelov (Albertazzi & McDonell 2015) rad o vladajućim populističkim partijama, a koja ukazuje na heterogeno shvatanje elita (nasuprot inicijalnom homogenom razumevanju) kojima se suprotstavljaju populisti, što omogućava gradaciju ili diferencijaciju između „neprijatelja” u elitnim redovima. Ovaj postupak dobija na značaju kod vladajućih stranaka koje onda imaju mogućnost da taktički odvoje elite koje i dalje razumeju kao otuđene od elita sa kojima moraju da sarađuju u procesu vladanja. Naravno, da bi zadržali populistički karakter svoje vlasti ove stranke mogu tvrditi da su za njihove eventualne loše rezultate i dalje odgovorne domaće i međunarodne elite koje deluju iza scene (Mueller 2016).

Imajući u vidu ove opcije, populistima su, prema Albertaciju (Albertazzi 2009), na raspolaganju dve osnovne strategije – izlaz (engl. *exit*) i glas (engl. *voice*). Pod strategijom izlaza podrazumeva se opcija neučestvovanja u vladi, „čime se iskazuje snažno protivljenje glavnim delovima partijskog sistema, ali se rizikuje da ih birači vide kao nerelevantne”, dok strategija glasa donosi rizik „gubljenja kredibiliteta kod najžešćih pristalica” (Albertazzi 2009, 1). Albertaci govori o dve alternativne taktike kojima populističke partije pokušavaju da pomire ove dve strategije: taktika „opozicija u vladi” podrazumeva izolaciju populista unutar vlade i kritiku drugih vladajućih aktera, pri čemu se, uprkos učestvovanju u vladi, zadržava distanca u odnosu na koalicione partnere i pokušava se zadržati „čistota” i pravo da se predstavlja narod koji je nosilac vrline. Na praktičnom nivou, ovakav odnos zapravo može pogodovati i *mainstream* partiji sa kojom je populistička stranka u vlasti, u slučaju da njihovi birači ne opravdavaju ili nisu previše zadovoljni koalicijom sa populistima. Druga, nešto složenija, taktika podrazumeva svojevrsno „igranje uloga”, pri čemu se različitim akterima unutar populističke stranke dodeljuju različite uloge – deo će glumiti kooperativni deo stranke prema drugim partijama, dok bi za deo bio rezervisan kritički, populistički položaj. Time se ističe složenost koalicionog aranžmana i zadržava odstupnica ka inicijalnom populističkom stanovištu ukoliko biračko telo ne bude zadovoljno rezultatima (Albertazzi 2009).

Konačno, jedan broj autora za vladajući populizam vezuju i neke posebne tehnike vladanja. Miler (Mueller 2016), na primer, govori o tri specifične dimenzije. Prvo, populisti žele da zauzmu, okupiraju državu i podrede je sebi. Razlika između populista i drugih stranaka je što oni to mogu da urade otvoreno

i uz podršku svog biračkog tela jer tvrde da predstavljaju narod, odnosno jer njihovo biračko telo ionako nije zabrinuto zbog takvog postupka. Druga karakteristika populista na vlasti je da razvijaju masovni klijentelizam i da interesno vezuju svoje birače za sebe, oslanjajući se na državne resurse i redistributivne politike. Treće, populistu na vlasti se žustro sukobljavaju sa civilnim sektorom i kontrolnim telima, koji ih kritikuju, ističući time svoj antipluralizam i razumevanje demokratije kroz vladavinu većine i bez posebne zaštite manjine koja je karakteristična za razvijene liberalne demokratije.

Ipak, pri analizi ovih mehanizama vlasti važno je zadržati teoretsku stajnu tačku, odnosno ideaciono razumevanje pojma, što znači da samo one tehnike vladanja koje možemo da povežemo sa ideologijom populizma možemo razmatrati kao relevantne. Konkretnije, samo one tehnike koje proizlaze iz ideje da je društvo podeljeno na narod i elitu razmatramo kao proizvod populizma, dok druge tehnike moramo posmatrati nezavisno. Ovaj problem je značajan iz više razloga. Milerova analiza tehnika pokazuje pristrasnost ka desnom populizmu i to onom sa snažnim iliberalnim nabojem. Njegovi opisi snažno podsećaju na istočnoevropske populiste ili na Trampovo ponašanje u spoljnoj politici. Sa druge strane, praksa vladanja koju sprovodi Siriza ili koju bi sprovodio španski Podemos, ali i brojni desni zapadnoevropski populistu nemaju mnogo zajedničkog sa zauzimanjem države (engl. *capturing the state*), a naročito sa protivljenjem pluralizmu i inicijalnoj podeli vlasti (levi populistu usmereniji su ka kritici podele suvereniteta sa nadnacionalnim nivoima i uticaju nepolitičkih aktera poput krupne industrije).

Pored ovih naznaka oko vladajućih tehnologija, zadržavanje jasno oivičenog metodološkog pristupa nam omogućava da razgrnemo šumu raznolikih pojmova koji se vezuju za populizam – od korišćenja društvenih mreža i personalizacije politike, preko poturanja lažnih vesti (engl. *fake news*) i pojednostavljanja politike, do atraktivnog i provokativnog medijskog nastupa kojeg često, ali ne i uvek, neguju populistu. Ideacioni pristup bi, u odnosu na ove pojmove koje često poistovećujemo sa populizmom i na osnovu kojih ga prepoznajemo, insistirao na tome da se kao populistički razumeju samo oni pojmovi/pojave koji proizlaze iz populističke ideologije, ali ne i oni koji se često susreću samo kod populista (iako nisu posledica populizma) i oni koji se sreću kod skoro svih partija jer su proizvod razumevanja politike u vreme populističkog *zeitgeist*-a. Dobar primer ovog trenda bila bi personalizacija politike ili fokusiranje kampanje na društvene mreže koje postoje i nezavisno od same populističke ideje. Ovaj problem je posebno uočljiv u društvima poput Srbije u kojima su neke populističke interpretacije (uključujući i osnovnu o otuđenosti i korumpiranosti političkih elita) veoma raširene i predstavljaju politički i ideološki *mainstream* (Stojiljković, Spasojević & Lončar 2015).

U konkretnom primeru koji analiziramo u ovom tekstu reč je o vladajućoj partiji desnog centra koja funkcioniše u tranzicionom društvu, što znači da polazimo od pretpostavke da će se na nju odnositi značajan deo Alberacijevih

i Mekdonelovih pretpostavki o diverzifikovanju elita i isticanju uticaja starih elita, kao i Milerovih teza o načinu vođenja vlasti.

SNS – OD RADIKALNOG NACIONALIZMA DO PROEVROPSKOG POPULIZMA

Srpska napredna stranka osnovana je 2008. godine nakon još jednog u nizu izbornih neuspeha SRS. Radikali su klasifikovani kao predstavnik istočnoevropskih populističkih stranaka „koje profitiraju na činjenici da politički populizam, iako široko definisan, igra važnu ulogu i u političkom *mainstream-u*” (Mudde 2001, 44). Ubrzo nakon pada Miloševićevog režima SRS je iskoristila opadanje moći Socijalističke partije Srbije i zaposela poziciju branioca nasleđa Slobodana Miloševića u vreme kada to nije bila najpopularnija pozicija (Bochsler 2010). Međutim, vremenom su uspeali da oko sebe okupe značajan broj glasača koji su predstavljali mešavinu gubitnika tranzicije i nacionalista koji su se hranili temama koje su proizašle iz raspada Jugoslavije – ratnim zločinima i budućim statusom Srbije i Crne Gore, kao i Kosovom (Spasojević 2016). Iako je ova ideološka pozicija dovela do toga da SRS ima stabilno, disciplinovano i motivisano biračko telo, i skoro po pravilu najviše glasova na parlamentarnim izborima, stranka nije bila u stanju da tu snagu prevede u vladajući mandat zbog nepostojećeg koalicionog kapitala. Sa druge strane, ucenjivačkim kapitalom je uspevala da utiče na ponašanje drugih stranaka i da svoje teme održava na političkoj agendi sve do velike polarizacije tokom konsekvativnih izbornih ciklusa 2007. i 2008. godine, nakon kojih je proevropski deo partijske scene odneo pobedu u izuzetno nepovoljnim uslovima (prevashodno zbog jednostrano proglašene nezavisnosti Kosova). To je, između ostalog, rezultiralo i odlukom liderstva SRS da formiraju novu stranku koju će definisati kao narodnu, proevropsku stranku desnog centra. SNS je nakon nekoliko veoma uspešnih nastupa na lokalnim izborima prvi put nastupila na parlamentarnim izborima 2012. i nakon kraće postizborne krize već u prvom pokušaju uspela da formira vladu sa SPS i URS.

Izborna kampanja SNS za parlamentarne izbore 2012. godine je, dakle, prvo detaljnije i ozbiljnije predstavljanje SNS biračima i javnosti, i kao takva služiće nam za preciziranje ideološkog prostora koji je stranka inicijalno zauzela, sa posebnim osvrtom na prisustvo populističkih ideja. U ovom kontekstu je zanimljivo da SNS inicijalno nije bila percipirana kao populistička stranka⁴, i da se tako određenje izuzetno retko pominje. Ipak, u ideološkom profilu SNS

4 Za detaljnije o percepciji SNS na izborima 2012. videti Javne politike u izbornoj ponudi (2012), urednik Zoran Stojiljković, Izbori u Srbiji 2012. godine – (Ne)Očekivana promena, urednici Milan Jovanović i Dušan Vučićević ili časopis Oko izbora 18.

su već tada bile uočljive populističke dimenzije, iako je jasno da partija nije bila samo/čisto populistička (u Digan Krauzovom razumevanju), da se nije samo-identifikovala na taj način, niti da su je birači tako percipirali.

Osnovnu populističku liniju kod SNS pronalazimo u predstavljanju stranke kao stranke naroda koja se protivi tranzicionoj eliti, odnosno kao svojevrsnog „pokreta nezadovoljnih” (Jovanović 2013, 13). Ova interpretacija uočljiva je u dvema osnovnim temama kampanje 2012 – ekonomiji i korupciji – kao i u razumevanju stanja demokratije u Srbiji.

Najvažnija tema u SNS kampanji je, bez dileme, korupcija kojom se objedinjuje nezadovoljstvo biračkog tela SNS ishodom tranzicije. Ovde treba naglasiti da se biračko telo SNS u značajnoj meri oslanja na nekadašnje biračko telo SRS, naročito deo motivisan ekonomskim temama. Ključni argument u kampanji je da je postpetooktobarska vlast korumpirana i da se obogatila na račun naroda. SNS najavljuje donošenje zakona o javnim nabavkama kao osnovnom mehanizmu borbe protiv korupcije, kao i opšte „uvođenje reda u javne finansije i kontrolu nad trošenjem javnih sredstava” (Spasojević 2012, 55), a Tomislav Nikolić poziva građane da ne daju podršku „glumcu i njegovoj glumačkoj bandi” i obećava da će nakon izbora „ubiti aždaju i pohapsiti sve kriminalce” (Atlagić i Ugrinić 2013, 181–182). Isticanje korupcije je važno iz nekoliko razloga: radi se o problemu koji je percipiran kao jedan od najvećih u Srbiji i kao jedan od uzroka lošeg ekonomskog stanja. Takođe, budući da biračko telo SNS pripada desnom centru, ideja reda i zakona (engl. *law and order*) i čvrste ruke koja će zavesti red dočekane su sa odobravanjem, koje će nekoliko meseci kasnije, nakon hapšenja Miroslava Miškovića, prerasti u oduševljenje i veoma visok stepen podrške radu Vlade Republike Srbije.

U ekonomskom polju SNS polazi od teze da je „javni sektor preglomazan i prepun kadrova vladajuće koalicije” i obećava „oporezivanje privilegovanih”, ali naglašava da štednja nije cilj sam po sebi već mera koja će omogućiti „povećanje penzija i drugih socijalnih davanja” (Spasojević 2012, 54). Način na koji SNS kombinuje elemente svog ideološkog profila je takođe veoma zanimljiv – SNS nastupa i kao zaštitnik privatog sektora i malih preduzetnika jer obećava „ozbiljno preispitivanje politike i efekata državnih subvencija, na koje se godišnje izdvoji 850 miliona evra, temeljno preispitivanje spornih privatizacija, smanjenje broja poslanika i broja ministarstava na 15, kao i smanjenje broja agencija, zavoda, biroa i saveta sa 136 na manje od 50” (Stojilković 2012, 18). Ova programska linija je od velikog značaja jer istovremeno omogućava uvođenje liberalnijih elemenata i privlačenje drugačijeg biračkog tela, ali i stavljanje dosadašnje politike Demokratske stranke, ali i njenih koalicionih partnera i drugih manjih stranaka u okvir korupcionaško-klijentelističkih interpretacija.

Teška ekonomska situacija i percepcija o visokom stepenu korupcije nepovoljno su uticali i na razumevanje političkog konteksta. Tome su doprinele neuspešne reforme pravosudnog sistema, značajan uticaj na medije i konstantne kritike iz civilnog društva i nezavisnih i regulatornih tela upućivane na račun

vlasti kojom je iz predsedničke pozicije upravljao Boris Tadić, koji je marginalizovao na taj način skupštinu i druge važne aktere (Jovanović 2013; Stojiljković 2012). Posebnu atmosferu tokom kampanje dala je kampanja tzv. „belih listića“, koja je iz pozicije građanskih i liberalnih krugova snažno kritikovala nedemokratske tendencije u vlasti i opoziciji, pozivajući građane da se suzdrže od glasanja (tj. da ponište glas) i da time pošalju jasnu poruku političkoj eliti (Spasojević 2012b). Budući da je ova kritika došla iz jasno profilisanog ideološkog izvora jasno je da je negativno uticala na rezultate Demokratske stranke i da je u značajnoj meri uticala na ishod izbora (Kovačević 2013). U ovakvom kontekstu naprednjacima nije bilo teško da se oslone na legitimitet kritike koja je dolazila iz građanskih krugova i da između dva izborna kruga dovedu u pitanje legitimitet čitavog izbornog procesa (Atlagić i Ugrinić 2013).

Imajući u vidu da je SNS klasifikovana kao stranka desnice, u utvrđivanju populističkih delova njihovog programa važan deo ima upotreba koncepta Drugog (engl. *the other*), odnosno neprijatelja koji prete narodu, ugrožavaju njegove vrednosti i čistotu. Pitanje „drugih“ u kontekstu SNS bilo je veoma važno jer je njihov ideološki prtljag iz radikalskih vremena bio prepun mogućnosti, ali je njihova novouspostavljena formalna proevropska orijentacija ograničavala jeftino skupljanje glasova na ovaj način. Drugim rečima, naprednjaci su tokom kampanje 2012. godine morali da izuzetno oprezno biraju „druge“ tako da ovi izbori ne budu u koliziji sa prioriternim ciljevima stranke. Takođe, izborni kontekst i razvoj političke situacije tokom vlade DS–SPS–G17 (naročito ideja o četiri stuba spoljne politike i održavanje ravnoteže između istoka i zapada) omogućili su SNS da relativno lagodno ostane u centru scene bez potrebe da se jasnije opredeljuje u odnosu na sva osetljiva identitetna pitanja. U odnosu na ovu centrističku poziciju uočljivo je bilo odstupanje kada se radi o odnosima prema Hrvatskoj kroz tvrdnje da je tretman Srba u Hrvatskoj diskriminatorski i neprihvatljiv (Stojiljković A. 2012), čime su naprednjaci pokušali da zadrže percepciju o sebi kao patriotskoj/nacionalnoj stranci. Ipak, osnovna ocena je da je SNS uspešno izbegao zamku „radikalizacije“ i mnogo češće govorio u afirmativnim tonovima prema Rusiji ili Kosovu, bez značajnih pokušaja da se neke uobičajene grupe klasifikuju kao „druge“. Zapravo, kao što smo ukazali pri analizi tema korupcije i ekonomije, pozicija drugog je dodeljena političkim neprijateljima, dok su se ostali akteri tek implicitno nazirali kroz argumentaciju.

Sumarno govoreći, SNS je na vlast došla pomeranjem u ideološki centar i izbegavanjem krajnjaških pozicija. Populistički elementi su najprisutniji u interpretaciji odnosa elita–narod, to jest kroz svaljivanje krivice za lošu ekonomsku poziciju na postpetohtobarsku elitu, tajkune i njihov međusobni koruptivni odnos koji je doveo do preobimne državne administracije, partijskog zapošljavanja i klijentelizma. Takva elita, po rečima naprednjaka, zauzela je državu i preuzela je u cilju ostvarivanja sopstvenih, a ne narodnih interesa. Ove ideje predstavljale su svojevrsan kontinuum sa ideologijom SRS, ali u kontekstu

visokog nepoverenja građana u politiku u Srbiji nisu uočavane kao posebno drugačije od ostalih stranaka, a ni kao populističke.

SNS U VLASTI – VLADAJUĆI POPULIZAM I ANTIPLURALIZAM

Srpka napredna stranka je ubrzo nakon dolaska na vlast preuzela vodeću ulogu u vladajućoj koaliciji, prvo kroz poziciju prvog potpredsednika vlade Aleksandra Vučića (koji preuzima čelo stranke od Nikolića nakon njegovog izbora za predsednika Srbije), a nakon izbora 2014. snaga SNS se formalizuje i kroz preuzimanje pozicije predsednika vlade. Ovakva situacija ostaje i nakon vanrednih parlamentarnih izbora 2016. godine, da bi nakon izbora Vučića za predsednika Srbije premijersku poziciju preuzela Ana Brnabić. Period od 2012. do 2017. godine obeležen je ideološkim profilisanjem SNS, kroz jasnije izražavanje stavova, usvajanje zakona i formulisanje javnih politika, ali i kroz tehnike vladanja koje iz njih proizlaze. Imajući u vidu da je naše osnovno istraživačko pitanje da li populizam može biti vladajuća ideologija, postavlja se pitanje da li su populistički elementi u ideologiji SNS vremenom izbledeli ili su vremenom uvećani?

U teorijskom smislu, osnovna problematika populizma kao vladajuće ideologije je to što se stranke vlasti automatski svrstavaju u političku elitu pa joj se više ne mogu protiviti. SNS je ovaj problem rešila prilično lako i zapravo vremenom uvećala udeo i vidljivost populističkih ideja. Doduše, jedan deo lakoće proizašao je iz političkog konteksta, tj. iz činjenice da je Demokratska stranka pred izbore 2016. i dalje bila na vlasti u Vojvodini i u nekoliko centralnih beogradskih opština koje imaju simbolički značaj jer su od prvih višepartijskih izbora bile van dometa socijalista ili radikala. SNS je ovom problemu posvetio nadproporcionalnu pažnju, pa su i nacionalni predstavnici SNS govorili o navodnim manipulacijama na opštini Vračar ili u vezi sa renoviranjem vojvođanskog dvorca Heterlend (Lončar 2017).

Za slučaj da biračima SNS pretnja povratka na vlast DS i „pljačkaške privatizacije dvehiljaditih” (Stanković, Čuković i Vuksanović 2017, 115), kao i motivacija da se konačno osvoji i preostali deo vlasti nisu dovoljne, vladajuća koalicija je u kampanji za predsedničke izbore 2017. godine uvela novu pretnju označivši Sašu Jankovića kao kandidata „stranaka DOS”. Stranke DOS-a ovde naprednjacima služe kao simbol korupcije i propadanja Srbije, iako u vladajućoj koaliciji ima značajan broj stranaka DOS i stranaka koje su sa njima delile vlast. Na izvestan način, ova kampanja predstavlja pandan nekadašnjim kojima su se građani plašili „povratkom u devedesete”, tj. povratkom radikala i socijalista na vlast. Pored opasnosti koja vreba od strane prethodne vlasti, SNS je i u ovoj kampanji nastavio sa narativom o „zlim političarima” (modernija varijanta „mangupa u našim redovima”) i političkoj eliti koja lepo živi dok je narodu teško. Vučić je tokom kampanje reagovao na pisanja medija o povećanjima plata za ministre i obećao da tog povećanja neće biti i da je njemu važnije

da se povećaju plate profesorima, učiteljima i lekarima (Stanković, Ćuković i Vuksanović 2017).

Period naprednjačke vlasti obeležen je iliberalnim tendencijama i opadanjem kvaliteta demokratije (Lončar 2017), koje po mnogim karakteristikama podseća na mađarski ili poljski scenario. Ove ocene postale su sastavni deo izborne kampanje kroz optužbe opozicije, ali i stavove funkcionera SNS koji su sadržali njihovo razumevanje pojma demokratija i načina kako ona, po njima, funkcioniše. Ovi stavovi posebno su bili očigledni u odnosu na opoziciju, položaj medija, nezavisnih i regulatornih tela i, generalno govoreći, razumevanje pluralizma. Opozicija je, između ostalog, optužavana da su „nezadovoljni, lenji i neradnici“, kao i da im je jedini plan „Mrzimo Vučića i lažeš Vučiću“ (Stanković, Ćuković i Vuksanović 2017, 80). SNS je u konstantnom sukobu sa jednim delom medijske scene (npr. N1 se označava terminom „američka televizija“ u pokušaju da se deligitimizuje), pa su i tokom ove kampanje mediji optuživani za „ostraćenost prema SNS“, deljeni su na „naše i vaše“ (tj. naprednjačke i opozicione), kao i da „urednike preuzimaju određeni tajkuni, a sve se prave da su mnogo nezavisni“ (Lončar 2017, 62). Sličan tretman u periodu nakon izbora imali su i istaknutiji predstavnici regulatornih tela, pre svega ombudsman Saša Janković, koji je zbog insistiranja na pitanju rušenja objekata u Savamaloj suočen sa medijskim linčom inspirisanim 20-ak godina starim slučajem samoubistva njegovog prijatelja.

„Drugi“ su u naprednjačkoj kampanji i ovoga puta su imali poseban status. Utisak je da naprednjaci, kao ni 2012. i 2014, nisu posebno želeli da u kampanji insistiraju na ovim pitanjima uz objašnjenje da se bave „budućnošću, a ne prošlošću“, ali „su promenjene okolnosti i uspeh SRS-a i koalicije DSS–Dveri da nametnu ova pitanja donekle promenili taktiku SNS-a“ (Spasojević 2017, 37). Kao i u ranijim slučajevima, SNS je obilato koristio regionalne teme kao izvor „drugosti“; pored uobičajenih izvora sukoba (npr. Haškog tribunala), ovoga puta se konflikt sa Zagrebom pojačao zbog migrantske krize i usmeravanja izbeglica ka Hrvatskoj, odnosno Mađarskoj. Iako je to bio povod, argumentacija u raspravi sa Hrvatskom zasnivala se na starim optužbama da je „Hrvatska slepa na patnje proteranih Srba, uskraćivanje njihovih imovinskih i penzionih prava, kao i na svoje ministre koji se ponose ustaškom ideologijom i ta zemlja nikome ne bi trebalo da drži lekcije“ (Spasojević 2017, 39–40). U ovim raspravama su, po pravilu, prednjačili ministri Stefanović i Vulin, dok je predsednik vlade Vučić pokušavao da „spusti loptu“ i da pošalje nešto pomirljivije poruke Zagrebu i međunarodnoj zajednici.

Ipak, u razmatranju populističkih elemenata kampanje u izbornom ciklusu 2016–17. godine i vladavinskim godinama SNS ne bi trebalo zanemariti da su ovi elementi integrisani sa drugim delovima ideologije stranke, pre svega sa proevropskim spoljnopolitičkim opredeljenjem, ali i tematskim okosnicama koje su usmerene na nezaposlenost, privredni rast, reformu državne uprave i sisteme socijalne zaštite (Stanković, Ćuković i Vuksanović 2017).

ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Pojednostavljeno govoreći, primer SNS je veoma jasno pokazao da populizam može biti vladajuća ideologija. U ovom slučaju ne samo da nije došlo do umanjenja uticaja populističkih ideja i deradikalizacije stranačkih pozicija, već su populistički elementi postali uočljiviji, a pozicija stranke još izraženija i više konfrontirana u odnosu na ostatak partijske scene. U SNS-ovom ideološkom prifilu su i dalje prisutne jasne teze o podeljenosti društva na pošteni, iskreni narod i korumpiranu elitu – nekad je reč o kontekstualnim pogodnostima (poput vlasti DS u Vojvodini i u centralnim beogradskim opštinama), ali je u većini slučajeva reč o planski osmišljenoj i sprovedenoj taktici. Ova taktika podrazumeva konstantno osvežavanje percepcije o otuđenim elitama. Primeri ove taktike su povratak priče o formiranju „novog DOS-a” ili reakcija SNS nakon presude Miroslavu Miškoviću (mediji su izvestili o Vučićevoj reakciji: „Evo vam tajkuni nek vode državu i neka pokradu sve što je u međuvremenu stvoreno”). Pored toga, SNS pažljivo bira „druge” o kojima će aktivno govoriti. Regionalne teme imaju prednost, pa se SNS često oslanja na „drugost” Hrvata (pre svega), ali i Bošnjaka i Albanaca, dok se prema centrima moći poput Berlina, Brisela ili Vašingtona zadržava pozicija umerene kritike i pragmatičnih narativa, čak i kada je reč o istim pitanjima (npr. predstavnici BiH će se kritikovati zbog navjaga eventualnog priznavanja Kosova, dok se u razgovoru sa predstavnicima Austrije ili Nemačke, koje su već priznale Kosovo, takva tema neće ni otvoriti).

Kada je reč o načinima na koje SNS promovise ove ideološke pozicije, Albertacijev koncept „igranja uloga” se pokazuje kao najprimereniji. Moglo bi se reći da je ova taktika ključni način komuniciranja SNS sa biračima, pri čemu se Vučić pozicionira kao umereno, modernističko i proevropsko lice namenjeno međunarodnoj zajednici i biračima centra, dok su ministri Vulin i Stefanović, pre svih, usmereni ka domaćoj publici i zadržavanju glasova desnice. Ovakva taktika omogućava SNS da zadrži centrističku poziciju na političkoj sceni, ali i da sveobuhvatnu (catch-all) ideološku poziciju znatno raširi i obuhvati raznorodnim idejama (nasuprot uobičajenom razumevanju da se sveobuhvatne stranke obraćaju zamišljenom središnjem biraču).

Populističke ideje su podjednako vidljive u načinu sprovođenja vlasti SNS. Pre svega, prisutan je izraziti antipluralizam („cilj nam je da izbegnemo podelu”) i teško prihvatanje drugačijeg mišljenja opozicije ili nadzora od strane civilnog društva, medija ili nadzornih nezavisnih tela. Podstiče se direktan odnos sa biračima/narodom i kroz kontinuirano organizovanje prevremenih izbora (koji dovode do istih ishoda u parlamentu) koji za cilj imaju konstantno održanje tenzije i političkih sukoba. Zapravo, kontinuirana izborna kampanja je najbolji okvir za stvaranje prostora da se gradi unutrašnja drugost i da se građani podsete na nedostatke prethodnih vlasti, što bi u redovnim uslovima bilo dosta teže. Kada analiziramo način vladanja SNS jasno je da je reč o mešavini autoritarne i centralizovane vlasti, sa jedne strane, i razumevanju demokratije

kao vladavine većine koja ne bi trebalo da bude organičena pravima manjine ili uobičajenim check-and-balances mehanizmima, a sve pod opravdanjem neosporne narodne volje (biračke većine) koja stoji iza SNS.

Uprkos svim pomenutim populističkim elementima, SNS se ne može svesti samo na populističku stranku. Jedan deo uspeha SNS je zauzimanje centralne pozicije u partijskom spektru i blokiranje centrifugalnih tendencija širokim sveobuhvatnim pristupom, koji uključuje i pripadnicu LGBT populacije na čelu Vlade Republike Srbije, ali i otvoreno evroskeptičnog ministra unutar vlade. Takođe, SNS je još uvek u ideološkom smislu daleko od konzervativnih i desničarskih vlada Fidesa ili PiS-a, iako su iliberalni elementi u vladanju ove tri vlade sve uočljiviji i sličniji. Ipak, sve dok SNS zadržava formalno proevropske pozicije predstavljaće izuzetak od rastućeg trenda među istočnoevropskim populistima i činiti zanimljiv istraživački izazov.

LITERATURA

- Albertazzi Daniele. 2009. "Reconciling 'Voice' and 'Exit': Swiss and Italian Populists in Power". *Politics*, Vol. 29(1): 1–10.
- Albertazzi Daniele & McDonnell Duncan. 2015. *Populists in Power*. New York: Routledge.
- Atlagić, Siniša i Ugrinić, Aleksandra. 2013. „Teme u izbornoj kampanji u Srbiji 2012. godine”. U: Jovanović, Milan i Vučićević, Dušan (ur.). *Izbori u Srbiji 2012. godine: (Ne)očekivana promena*. Beograd: Institut za političke studije.
- Bochsler, Daniel. 2010. "The party system of Serbia". In: Stojarova, V. & Emerson, P. (eds.). *Party Politics in the Western Balkans*. London and New York: Routledge.
- Deegan Krause, Kevin. 2007. "Populism and the Logic of Party Rotation in Post communist Europe". In: Olga Gyárfášová and Grigorij Mesežnikov (eds.). *Visegrad Elections: Domestic Impact and European Consequences*. Bratislava: Institute for Public Affairs.
- Jovanović, Milan. 2013. „Parlamentarni izbori u Srbiji 2012. godine – rezultati i političke posledice”. U: Jovanović, Milan i Vučićević, Dušan (ur.). *Izbori u Srbiji 2012. godine: (Ne)očekivana promena*. Beograd: Institut za političke studije.
- Kovačević, Despot. 2013. „Analiza uticaja „belih listića” na rezultate izbora 2012. u Srbiji”. U: Jovanović, Milan i Vučićević, Dušan (ur.). *Izbori u Srbiji 2012. godine: (Ne)očekivana promena*. Beograd: Institut za političke studije.
- Lončar, Jelena. 2017. „Stanje demokratije u Srbiji kroz prizmu izborne kampanje 2016. godine”. U: Pilipović, Gordana i Stojilković, Zoran (ur.). *Stranke i javne politike – izbori u Srbiji 2016. godine*. Beograd: Konrad Adenauer Stiftung.
- Mainwaring, Scott. 2001. "Party Systems in the Third Way". In: Diamond, Larry and Plattner, F. Marc (eds.). *The Global Divergence of Democracies*. Baltimore and London: The John Hopkins University Press.

- Mudde, Cas. 2001. "In the Name of the Peasantry, the Proleteriat and the People: Populisms in Eastern Europe". *East European Politics and Societies*, Vol. 15 Iss. 1, pp. 33–53.
- Mudde, Cas & Kaltwasser, Cristóbal Rovira. 2017. *Populism*. Oxford: Oxford University Press.
- Muller, Jan-Werner. 2016. *What is Populism?* Philadelphia: University of Pennsylvania press.
- Sartori Giovanni. 2002. *Stranke i stranački sustavi*. Zagreb: Politička misao.
- Scarrow, Susanne. 2015. *Beyond Party Members. Changing Approaches to Partisan Mobilization*. Oxford: Oxford University Press.
- Spasojević, Dušan. 2012. „Socio-ekonomske teme u izbornoj kampanji 2012. godine”. U: Stojiljković, Zoran i Pilipović, Gordana (ur.). *Javne politike u izbornoj ponudi*. Beograd: Konrad Adenauer Stiftung.
- Spasojević, Dušan. 2012b. „Parakampanje – kampanje na obodu izbornih kampanja”. U: Stojiljković, Zoran (ur.). *Zašto glasam, kako glasam, ako uopšte glasam*. Beograd: Friedrich Ebert Stiftung, Centar za demokratiju Fakulteta političkih nauka.
- Spasojević, Dušan. 2016. "Serbian Political Parties and the Kosovo Question". In: Mehmeti and Radelić (eds.). *Kosovo and Serbia: Contested Options and Shared Consequences*, Pittsburg: Pittsburgh University Press.
- Spasojević, Dušan. 2017. „Vrednosno profilisanje stranaka na izborima 2016. godine”. U: Pilipović i Stojiljković (ur.). *Stranke i javne politike – izbori u Srbiji 2016. godine*. Beograd: Konrad Adenauer Stiftung.
- Stanković, Ćuković i Vuksanović. 2017. „Programska platforma liste Aleksandar Vučić – Srbija pobeđuje na parlamentarnim izborima 2016. godine”. U: Pilipović i Stojiljković (ur.). *Stranke i javne politike – izbori u Srbiji 2016. godine*. Beograd: Konrad Adenauer Stiftung.
- Stojiljković, Ana. 2012. „Spoljna politika i politički sistem – ima li politika u izbornim kampanjama?” U: Stojiljković, Zoran i Pilipović, Gordana (ur.). *Javne politike u izbornoj ponudi*. Beograd: Konrad Adenauer Stiftung.
- Stojiljković, Zoran. 2012. „Izborna obećanja i postizborna realnost: javne politike u izbornoj ponudi u Srbiji” U: Stojiljković, Zoran i Pilipović, Gordana (ur.). *Javne politike u izbornoj ponudi*. Beograd: Konrad Adenauer Stiftung.
- Stojiljković, Zoran, Spasojević, Dušan i Lončar, Jelena. 2015. „Da li je populizam neizbežan sastojak politike u Srbiji?” U: Knežević-Predić, Vesna (ur.). *Politički identitet Srbije u globalnom i regionalnom kontekstu*. Beograd: Fakultet političkih nauka.
- Van Dijk, Teun. 1997. *Ideology*. London, Thousand Oaks, New Delhi: Sage Publications.

Dušan Spasojević

CAN POPULISM BE A RULING IDEOLOGY?

SUMMARY

Populist parties, movements and leaders have been an object of increased public attention during the last two decades. This attention has been triggered by the increased possibilities for populist parties to become part of ruling coalition as a consequence of the economic and political crises. Populist actors become acceptable coalition partners even in the old and consolidated democracies and influenced on some of the most important political decisions (e.g. Brexit campaign). Post-communist countries also became a part of the populist trend because of the weak institutional design and lack of democratic traditions. East Europe has thus become a test ground for the growing trend – predominant populist parties in power. In this paper we discuss whether and to what extent ideological platforms of populist parties change when they come into power. We are using the example of ideological transformation of the Serbian Progressive Party which is analyzed through electoral manifestoes for the last three electoral cycles: one while in the opposition (2012) and two from the position of governing party (2014 and 2016).

KEY WORDS: *Populism, ideology, ideological transformation, government, Serbia, Serbian Progressive Party.*

II DEO

KOMPARATIVNA
RAZMATRANJA



Anna Jagiełło-Szostak¹

*University of Wrocław
Institute of International Studies*

Migration as a security issue in Poland and Serbia

Political parties and society towards immigration in
Poland and Serbia – a comparative perspective

SUMMARY

Serbia is located on the Balkan route for migrants and refugees and has been recognised as a transit state. Serbia, due to wide experience with migrants and significant events that took place at the end of 20th century, such as: the collapse of Yugoslavia and forming new nation states played crucial role in establishing ethnic and migration policy. Whereas Poland is recognised as a transit state both for economic migrants and refugees and still has the low influx of migrants. For both states the migrant crises in 2015 become the bone of contention among political parties and has mobilised a civil society in defence of immigrations restrictions. The article takes into consideration main differences between Serbia and Poland related to types of migrants, determinants of migration policy, socio-political aspects referring to refugees, migrants, asylum seekers, internally displaced persons and returnees. Author also analyzes standpoint of the Serbian and Polish government and political parties regarding the contemporary migrant crisis, European Union relations between mentioned states. Author will also take into account the civil society perspective towards migrants.

KEY WORDS: *Poland, Serbia, immigration, refugees, security, political parties.*

1 Contact: anna.jagiello-szostak@uwr.edu.pl

INTRODUCTION

Over the last 25 years, Serbia² has been an area where many involuntary and voluntary migrations have taken place. In the 1990s, the main impetus was the conflict in the area of the former Yugoslavia, which significantly contributed to changes in the population structure of these areas. On one hand, Serbia has become a target for migrants from different parts of Yugoslavia, mainly from Kosovo and Metohia, Bosnia and Herzegovina, and Croatia. After the wars, some refugees and displaced persons re-emigrated, or attempted to return. On the other hand, the disintegration of Yugoslavia and the resulting political, social and economic consequences have caused significant migration from Serbia to Western Europe and to the USA. Recent events, or waves of refugees and migrants from the spring of 2015 until present, show that over 800 000 people have crossed the Turkish-Greek border and turned to Central and Northern Europe – choosing the shortest Western Balkans route. The current international situation, the instability of the Middle Eastern states, the conflict in Syria, the existence of the Islamic state and the socio-economic problems of African countries mean that Serbia was found to be on the route of migrants mainly from Syria, Afghanistan and Iraq who chose one of the following two routes: the first route leading through Turkey – Greece – Macedonia – Serbia – Croatia – Slovenia, and the second through Turkey – Bulgaria – Serbia – Croatia – Slovenia.

During the 20th century, Poland was a sending country of both refugees and immigrants. After World War II, more than 1 million Polish migrants left, due to economic reasons, to Western Europe and the United States. The Polish government maintained an isolationist approach to migration policy, controlled emigration and immigration and limited asylum seekers. After the collapse of the former Soviet Union, migrant policy began to change. On one side, Poland started to have a liberalized market economy and the government started to lead migrant policy in line with international standards (example: the Refugee Convention (1951)). In the 1990's, migrants from the former Soviet Union, Somalia, Afghanistan began to seek asylum in Poland, and the government adopted an especially generous stance towards Chechens. There was a breakthrough after joining the European Union in 2004. As B. Bachman stated, "Within two years of accession, more than 264,000 Poles had been approved for work applications in the United Kingdom alone. As of 2015, an estimated 1.3 million to 2 million Poles resided in other Member States" (Bachman 2016). In Poland, the migration crisis of 2015 became the bone of contention

2 Between 1992–2003 the Federal Republic of Yugoslavia, 2003–2006 Serbia and Montenegro; the Republic of Serbia since 2006.

among political parties and has mobilised a civil society in defence of immigration restrictions.

This article aims to compare two states that are at first glimpse completely different. The most important aspects of the article are: migration as a security issue, migrant trends in both countries, the analyzes of the Strategies of National Security in Poland and Serbia, the stance of selected political parties and society towards migration and the EU implications for both states. In the article, the Author analysed mainly media sources, the Strategies of National Security both for Poland and Serbia and documents/reports. The main core of the article is concentrated on the 2015 migrant crises and its further implications for the states. In this aspect, Serbia is/was seen as a main migrant transit route, whereas Poland is a transit route, with exception to the 2015 migrant crisis. The main hypothesis which was taken into account is: that migration is seen as a security issue that affects the government (including political parties) and society.

MIGRATION AS A SECURITY ISSUE

Migrations are an element of research in various fields of study, but the development of national security disciplines has transformed migration into a perceived threat to social security (Gieraszewski 2013, 162-168) that then becomes part of state and international security. Migrants are also seen as threats in the societal sector of security, as Paul Roe emphasised when “the host society is changed by the influx of those from outside” (Roe 2013, 180). The problem of migration applies to the Copenhagen School and its securitization model. Ralf Emmers, following D. T. Graham statement: “undocumented migration can be articulated by politicians and perceived by specific audiences as representing a threat to the political, societal, economic as well as cultural security of a state and its society” (Emmers 2013, 138). The immigration crisis in the Balkans and in Central Europe has shown that aspects of migration can be seen in two parts of security: exclusive and inclusive (Czaputowicz 2012, 90). The first part consists of the strengthening of external borders (e.g. cooperation between Polish-Hungarian border guards on the Hungarian-Serbian border, cooperation with the EU) and developing early warning instruments to ensure state security. The second dimension is based on the integration of foreigners (ethnic and migration policy of the country) and cooperation with countries and international organizations (ex. trying to solve the situation in the Middle East), from which the threats come and are related to the movement of people. In the context of the migration crisis in the Balkans, both dimensions seem to be used by Serbia, Poland and other EU countries, but with differing scale and success. Apostolos G. Papadopoulos stressed that “South-eastern Europe, or ‘the Balkans”, was and is depicted as a highly insecure region” (Papadopoulos 2011, 452) and paid

attention that the mentioned area: is a gateway to the EU; has socio-economic, political problems, makes a transit corridor for migrants leaving the Yugoslav states constantly in the process of transition after the Yugoslav war in 90's.

Additionally, migration (not directly) can be seen as a security threat and is written down both in the strategic national and the European Union documents. From the implementation of the Treaty of Amsterdam in 1999, migration became an important issue. In the European Security Strategy, migratory movements and illegal migration were also emphasised as a global challenge and key threats in the contacts of organised crime (European Security Strategy 2003, 3-4). Therefore, migration aspects are stressed in the National Security Strategies in the Republic of Poland and Republic of Serbia.

Among the strategic goals of the newest Strategy of the National Security of Poland from 2014, migration policy was adapted as a new challenge. In a global context, the uncontrolled migration of the population is also disputed, triggered both by conflicts and rooted in economic and social problems (Strategia Bezpieczeństwa Narodowego RP 2014, 12–22). The authors of the Strategy emphasised that Poland's interest is to ensure that the EU's migration policy does not discriminate against the Eastern Partnership countries and allows for the influx of highly skilled workers (Strategia Bezpieczeństwa Narodowego RP 2014, 24). In national contacts, the worsening demographic situation, caused by the declining natural growth and emigration, is becoming an increasingly important developmental challenge (p. 24), counteracting threats to demographic security and adequate migration policy (p. 39). The defence subsystem Strategy focuses on increasing the effectiveness of the state in the fight against illegal migration which requires a change in the competences of the participants in the system, especially as a result of the extension of the functions and tasks of the Border Guard and its transformation into border-migration (p. 51).

In the Serbian National Security Strategy from 2009, authors counted several security risks such as: regional and local conflicts, ethnic and religious extremism, terrorism, organized crime, proliferation of weapons of mass destruction and illegal migration, climate change and growing deficit of energy resources which threaten the stability of individual countries and whole regions, and also global security (National Security Strategy of the Republic of Serbia 2009, 4). Organized crime in the territory of the Republic of Serbia, especially in Kosovo and Metohia, is particularly manifested in the areas of drug trafficking, human trafficking and illegal migrations, as well as in the economic and financial sphere. Thus, as authors of the Strategy emphasised: uneven economic and demographic development of the Republic of Serbia, which was a strong source of crisis in the past, is still a security risk in this region. In the national contests: "Different levels of economic development of certain regions, in conjunction with their demographic characteristics, cause the appearance of larger migrations of population from underdeveloped to

developed regions, from the regions of extreme overpopulation caused by demographic expansion towards the areas with an extreme depopulation. Demographic trends and migrations, in addition to social problems and the growth of crime, can lead to increased instability and the emergence of risks and threats to the security of the Republic of Serbia” (National Security Strategy of the Republic of Serbia 2009, 12). Those aspects are seen as being much stronger in a global perspective due to the never ending migration influx from Africa and the Middle East.

MIGRATION TRENDS AND DETERMINANTS

There are several migration trends in Serbia such as: returning Serbs to their country of origin, foreign migrants, refugees, asylum seekers and internally displaced persons (IDPs). According to the International Organization for Migration (IOM), in 2015, immigrants in Serbia accounted for 807 441 i.e. 9.12% of the population of the country. The most immigrants came from: Bosnia and Herzegovina 335 992, Croatia 283 247, Montenegro 71 224, Macedonia 46 737, Slovenia 10 930 – that is, the countries of the former Yugoslavia, and then the “other countries” – Germany 16 083, Austria 6 998, France 5 388, Romania 3 607, Russia 2 944, Switzerland 2 856, Italy 1 923, Hungary 1 800, China 1 763, USA 1 286, Ukraine 1 274, Sweden 1 191, Bulgaria 1 134 and Greece 914 (International Organization for Migration 2016).

As of 2014, there has been a sharp increase in asylum seekers in Serbia (more than 5 000 applications filed in July). According to the Human Rights Watch (HRW) in Serbia, in the first eight months of 2014, 6 974 people were registered as asylum seekers, which is an increase of 2 567 people compared to the same period in 2013. The largest group were the Syrians (3 696 people). In Serbia, there were five active reception centres in 2014 (Human Rights Watch 2015), however, many refugees and asylum seekers leave the country before processing applications. According to B92 radio, by December 2015, asylum was received by 16 people, but only 8 of them remained in Serbia (Szpala 2015; B92 2016). The European Commission estimated that the number of illegal immigrants from Kosovo in December 2014 increased by 40%, thus exceeding the number of migrants from Syria and Afghanistan. Socio-economic aspects and the desire to improve their financial situation are the main causes of migration from Kosovo. Kosovo is one of the poorest countries in the region where unemployment in 2012 reached 30.9%, and according to unofficial data, even 40% (Szpala 2015; B92 2016), with the mean being between the ages 15-24 – 55,3% (Kosovo Human Development Index 2014). Kosovo also has a visa regime to the EU in place and hence, the number of applications for a Serbian passport have increased. Serbia continues to regard Kosovo as its autonomous region, and in addition, the extension of the Belgrade-Pristina agreement on

free movement of persons in September 2014 contributed to an increase in the transit of people from Kosovo (Euroactive 2015).

After the European Union opened up visa-free travel for Albania, Bosnia and Herzegovina, the former Yugoslav Republic of Macedonia, Montenegro, and Serbia in 2009–10, some from the region joined African and Middle Eastern flows seeking asylum further north (Greider 2017). In mid-2015, the number of irregular migrants passing through the former Yugoslav Republic of Macedonia and Serbia increased dramatically. Pressure on the two governments to address the flows grew, particularly amid reports of migrants suffering abuse at the hands of authorities and being struck by trains along railway lines (Greider 2017).

In the case of Poland³, according to the International Organization for Migration, inward migration in 2015 reached the amount of 619 403 migrants, which means that the immigrant population of Poland was 1.60% of the total resident population. Immigrants mainly come from: Ukraine 206 518, Germany 76 313, Belarus 75 926, Russia 38 146 (International Organization for Migration, 2017). According to the Office for Foreigners (UdSC), the number of persons who applied for international protection in the Republic of Poland in the period of 2007–2017 was 103 512. The higher number comes from Russia, Georgia, Ukraine and Armenia. It is worth to stress that the number of people in relation to whom the Head of the UdSC in 2007–2017 issued decisions on granting refugee status in the Republic of Poland came from: Russia, Syria, Belarus and Iraq (Office for Foreigners 2017). Poland is seen as a transit state for the majority of peoples but *de facto* the flow of Ukrainians is wider than official statistics and the media counted over 1 million working Ukrainians (Grytsenko 2017). It is worth to stress that experts estimated that by the end of 2018, there have been around 3 million migrants, who are seen as those who are “saving the Polish labour market” (the Economist 2017; Krupa 2017).

STANDPOINT OF SELECTED POLISH AND SERBIAN POLITICAL PARTIES REGARDING THE CONTEMPORARY MIGRANT CRISIS

In 2015, the immigrant issue started to be the key problem among political parties both in Poland and Serbia. In Poland, a discourse about migration was held among the representatives of the following political parties: Law and Justice (Prawo i Sprawiedliwość, PiS), Civic Platform (Platforma Obywatelska, PO),

3 International Organization for Migration, Outward migration from Poland: 4,449,789. In 2015, 10.33% of all citizens of Poland lived outside their country of origin. Outward migration from Poland; <https://www.iom.int/world-migration> (accessed 10.11.2017).

Kukiz 15, Nowoczesna, Korwin Party, Left Democratic Alliance (Sojusz Lewicy Demokratycznej, SLD).

In September 2015, the Civic Platform negotiated and accepted, 7 000 asylum seekers to be admitted into Poland. Prime Minister Ewa Kopacz stressed that Poland's solid and tough attitude did not involve a very strict rule for refugees, that the government will protect the EU's external borders and, together with the EU, will pursue a comprehensive refugee policy, in solidarity not only with EU countries, but above all, in solidarity with those who often escaped from loss or risk to health and life (Tvn24 2015). This contrast can be seen in the parties' rhetoric during the final months of 2015 — a period that spans the drop in Polish support for Middle Eastern and African refugees noted above. On September 14, 2015, Prime Minister Kopacz spoke during the EU summit on the refugee crisis saying, "We will accept as many refugees as we can afford, not one more, not one less. I promise the Polish people that we will not show ourselves to be the black sheep of Europe, but we also will not allow that our interests in any way be compromised". As B. Bachman stated, Poland is thinking about looking after itself and European solidarity must also be heeded (Bachman 2016).

In the October 2015 parliamentary election, the right-wing Law and Justice Party won and the official rhetoric changed to a harsher course. In its programme, Law and Justice foremost emphasised the internal problems of the emigration of Poles and the family values crisis. Authors stated: "Both emigration and the family crisis have material and cultural causes such as lack of labour and housing, lack of family policy, fatal health care, very low wages and restrictions on labour law, general uncertainty about employment and uncertainty about future fate" (Program Prawa i Sprawiedliwości 2014). The problem of migration/immigration was mainly pointed towards the speeches of the leaders of the party. Prime Minister Beata Szydło (PiS) has given priority to humanitarian and financial aid in the home country of the refugees. The solution proposed by the European Union was assessed as unsatisfactory and concluded that "Poles rightly have a right to fear, because they do not know what they really do now, what the Polish Government has committed itself to and what its proposals are. Today Poles are primarily concerned about their safety. And yes, we say, the main thing is the security of Polish citizens" (Bachman 2016). Additionally, the migration crisis should be solved outside the EU, and the protection of the external borders of the Schengen area should be increased (PiS 2017). Interior Minister (MSWiA) Mariusz Błaszczak indicated that the priority for the Ministry of Interior and Administration in 2017 is the implementation of the law on the modernization of uniformed services so that Poland is not exposed to the threat of illegal migration. Polish Border guards visited the Serbo-Hungarian border and Slovenia, as well as the Macedonian-Greek border on several occasions, (PiS 2017). Thus, the "security of Poland and of the Poles" is at stake and has been linked to

terror attacks in Europe (Dearden 2017). After terrorist attacks in Brussels in March 2016, Prime Minister Beata Szydło announced that Poland would not accept any refugees under this plan. "I say very clearly that I see no possibility at this time of immigrants coming to Poland" (Bachman 2017).

Paweł Kukiz, chairman of the KUKIZ15 group, emphasised that it is difficult for these people to be called refugees because under the Geneva Convention, they would have the title of refugees if they were in Turkey or in Greece. In this case, they are exclusively paid migrants. If the government comes to the conclusion that they can afford to accept these immigrants, it means that the government of the Platform is pursuing the policy of Germany. Janusz Korwin-Mikke, the founder of the KORWIN party, felt that Poland should start to arm, as the people who come here are usually young men wanting to reach Germany, because of the country's better social benefits. "German Chancellor Angela Merkel [...] demands us to set up concentration camps for these refugees and keep them safe from escaping into Germany" (Tvn24 2015). Adrian Zandberg, the leader of the party Nowoczesna, suggested a higher level of decency towards refugees. If people who flee from war, often from imminent death and knock on our door, it is our human duty to help them. Barbara Nowacka of the Democratic Left Alliance has suggested that we must be in solidarity with the victims of war and with refugees, and we should accept as many people as we can, so as to provide them with a decent and safe stay and, above all, lead them to escape/freedom. Priority should be given to peace in the Middle East (Tvn24 2015).

The political battle over refugees were lead between the ruling (nationalistic and populist) of the Law and Justice Party and the pro-European Civic Platform Party. The domestic dispute over migrants caused that European commission to launch a legal case against Poland but also against Hungary and the Czech Republic for refusing to take in refugees (Wintour 2017).

Serbia has been heavily impacted by the refugee crises in 2016, primarily as a transit zone for asylum seekers moving north. Parties that were chosen are: Serbian Progressive Party (Srpska napredna stranka, SNS), Serbian Radical Party (Srpska Radikalna Stranka, SRS) and Socialist Party of Serbia (Socijalistička Partija Srbije, SPS).

The right wing Serbian Progressive Party's leader and contemporary president of Serbia, Aleksandar Vučić, was a nationalist in the past, and is seen as a reinvented pro-European leader of Serbia. In 2015 in Washington he said, "Serbia's number one goal is to become part of the EU economic alliance, and that it seeks good relations with its northern neighbour. Hungary's actions, however, compounded the cost of the crisis" (SNS 2015). Serbia has registered, fed and provided temporary housing to more than 137 000 migrants, mostly Syrian refugees fleeing war and seeking a better life elsewhere in Europe. The Serbian-Hungarian barriers erected by Hungary, including a border fence, police lines and the closing of highways and rail lines linking

Serbia with other parts of the European Union, intensified the migrant's situation and the migration crisis (SNS 2015). Serbian Prime Minister Aleksandar Vučić stated: "Serbia must not become a parking lot for Afghans and Pakistanis whom no one else in Europe wants" (Greider 2017). In 2016, he asked, "Why would someone suffer in Sudan... when they can easily reach Paris or London?" (Buckley 2016). In 2015, Ivica Dačić, from the centre left Socialist Party of Serbia and Serbia's foreign minister, emphasised that Serbia is a transit country, and wants to follow the action plan proposed by the EU, but "I think the European Union has to come up with a plan first. ... Please understand, we are bearing the brunt of the problem" (Pande 2015). He also pointed out that if certain countries on the Balkan Route closed their borders to refugees, Serbia would be forced to implement such a measure on the border with Macedonia (Tanjug 2016). In 2017, the right wing Serbian Radical Party's leader Vojislav Šešelj made refugees part of his presidential campaign. He stated that it would be necessary to use military means to prevent migrants from entering the country, including barbed wire, minefields, or border guards. He also mentioned "Germany's plan for Serbia to be a buffer zone" and suggested that Germany had plans to send migrants to Serbia (Migration Voter 2017).

The attitude of the Serbian government towards immigrants is determined by the European Union's position. The Minister of Labor and Social Policy, Aleksandar Vulin, admitted in early January 2016, that Serbia may accept a certain number of refugees, but it mainly depends on the action and plan of the entire EU and countries on the migration route. He acknowledged that thanks to help from around the world, the migration process is not costly for Serbia. He pointed to two elements in the resolution of the migration crisis. Firstly, a political solution to the problem in Syria by the EU and secondly, the EU and Turkey's agreement on migrants (Politika 2016). In turn, in March 2016, Serbian Prime Minister Aleksandar Vučić said that Serbia is ready to accept any solution to the refugee issue that will be approved as an international community plan – regardless whether it is border closure or a quota system. He pointed out, however, that Serbia is not able to accept refugees because the country's economy would not withstand it. Vučić also pointed out that he was looking for Western countries' support for the Balkan region in order to preserve its stability, which is strongly influenced by the migration crisis. He noted that the problems that have arisen in Syria and northern Africa directly and strongly affect the Balkan region, including Serbia. The prime minister reported that 1 800 refugees per day are entering Serbia (RTS 2016; Bilbija 2016). In many assessments, the government in Belgrade showed a humane and responsible approach to migrants (B92 2017; Szpala 2015). This outlook is generally supported by the friendly attitude of society to the refugees (resulting also from the experiences of the Serb refugees of the 90s.)" (Szpala 2015). According to the European Parliament report entitled: "Serbia's role in dealing with the migration crisis", Serbia has been regarded as a positive actor in the migration crisis,

with its open borders policy, political discourse and public attitudes assessed as refugee – friendly (Lilyanova 2016, 5).

SOCIETY'S APPROACH TO THE MIGRANTS

The approach of political leaders to the problem of immigrants has often triggered an avalanche of negative comments from the public. As it was said in the former paragraph, left and right wing parties were divided into those accepting immigrants or not, so the approach of society to the migrants was divided too. In the case of Poland, the parliamentary elections in 2015 brought a significant PiS victory. Politicians also do not help the reluctance of Polish society towards immigrants caused by duplicated stereotypes.

Following B. Bachman article, data from the European Social Survey between 2002 and 2012 showed that Poles had some of the most pro-immigration views in Europe. In the 2014 European Social Survey, 63.4% of Poles agreed or strongly agreed that their government “should be generous in judging applications for refugee status”, which showed that it was a more positive response than in Sweden (60.3%) and Germany (38.8%) (Bachman 2016). But data collected by the Polish Public Opinion Research Center in 2015 and early 2016 provides two interesting conclusions. “First, Poles are much less accepting of refugees from the Middle East and Africa than those from Ukraine [...] In April 2016, just 25 percent of Poles thought that the country should take refugees from the Middle East and Africa, while 60 percent were prepared to accept Ukrainians” (Bachman 2016). Moreover, in a CBOS report, 74% of respondents are currently opting out of relocation, which is the highest value ever recorded, with the dominant answer being the strong opposition – 43%. Also, 22% of Poles favour a refusal to accept refugees which showed a decrease of 6% from the previous survey in December 2016 (Polonia Christiana 2017).

In the case of Serbia, statistics were not as widely available. According to the *Balkan Barometer* questionnaire, prepared in 2016, on the question: “What Do You Think about Refugees Coming to Live and Work in Your City? Is It Good or Bad for Your Economy?”, 49% respondents stated bad, 38% neither good or bad and just 6% good and 7% don't know (Balkan Barometer 2016, 81). In comparison with the same question from 2017, the number of those who regard them as a threat to their economy has decreased to 47% and those who assess them as a good phenomenon increased to 7%. The answer “neither good or bad” stayed at the same level – 38% (Balkan Barometer 2017, 85).

Polish society's and also political leaders' approach to the migrants can be explained by several components. As B. Bachman accounted: “the religious element of Poland's national identity to explain the rising aversion to accepting North African and Middle Eastern refugees[...]; cultural fears based on a loss of control over the markers of one's identity; social fears stoked by rapid change

following an influx of newcomers; economic fears about the distribution of public resources; political fears resulting from a loss of confidence in the government and a sense that supranational bodies are eroding national sovereignty and security fears due to concerns about crime and terrorism” (Bachman 2016). All of the aforementioned factors (except religion) can also be seen in Serbia.

A negative approach towards migrants, not only in Poland, pose vast number of stereotypes which play a significant role in their perception, which are also supported the media and are based on negative speech. The image of a “bad migrant” is presented in Poland as a terrorist or Muslim. So, the first of stereotypes identifies refugees with an increased threat of terrorism and showed Islamophobia and xenophobia from the side of the society. Before voting over the EU quota plan, Poles during marches chanted: “Today refugees, tomorrow terrorists!” or “Poland, free of Islam!” (Bachman 2016). Other concerns raised by the plans to accept refugees in Poland are linked to: taking work from Poles, committing crimes by refugees or carrying disease. In Serbia, pro-government media seems to maintain pro-immigration feeling among Serbian society and several times cited ministers stressed that Serbia is doing everything to take care of refugees (Tanjug 2017). But when borders started closing, the public opinion in Serbia started to be more negative and migrants were seen as a security threat and financial burden to the economic system “despite the fact that most of the transportation and reception costs were covered by NGOs or the European Union” (Greider 2017).

CONCLUSIONS

Both Poland and Serbia are transit states. Migration as a non-traditional security challenge (risk or threat) is visible in official documents (such as National Security Strategies of Serbia and Poland) and was strongly stressed by political leaders as well as society. Although Poland and Serbia both have different experiences in case of migrant movements, politicians and society seem to be in accordance with their views in treating migration as a threat factor for their states and society.

The opinion over migrants shared by political parties has also brought interesting conclusions. The left – wing parties in Poland and Serbia showed that they are willing to help migrants (SLD, PO, Nowoczesna, SPS), but still, national interest is the most important aspect (PO). On one hand, the solidarity and willingness of cooperation with the European Union is expressed (PO, SPS), but on the other, the European Union has to cope with the problem of migration first (SPS).

The right-wing parties clearly supported national interest and conceptualized that security of their citizens and a state is a priority (PiS). They also ar-

ticated that these are not refugees or asylum seekers, but economic migrants (Kukiz 15). SRS and Korwin Party pointed out the German policy which is responsible for the crises and wants to send migrants to Serbia or Poland. But *de facto* Serbia's dialogue in the context of migration, as a state negotiating accession to the European Union, is based mainly on relations with Germany as the EU's most important partner. Moreover, SPS seems to be pro-European, but is aware that migrants cannot stay in Serbia due to the economic weakness of the state. Serbia lays on the shortest migration route to the European Union. Serbia, using European Union help, showed that it has insufficient forces and funds, similarly like the rest of the Western Balkan countries, to cope with such a large influx of migrants mainly in the period of 2014–2016. Thus, the migration crisis is seen as an opportunity for Serbia to show that it is ready to cooperate and collaborate with the EU.

Many different mentioned concerns guide the Polish society declining support for refugees, particularly those from the Middle East and Africa, while Ukrainian migrants are welcomed due to economic reasons. In Poland, migrants, refugees and asylum seekers are also treated as a cultural, societal and even political threat, whereas in Serbia migration is a burden to the economy (high unemployment, transition to market economy, illegal migration) and administration of Serbia.

BIBLIOGRAPHY

- B92. 2016. Moze li Srbija da primi 6.000 izbeglica, 19.12.2016; <http://www.b92.net> (Accessed 3/18/2016).
- B92. 2017., Serbia as "example of responsible approach to migrants", 30.10.2017; www.b92.net (Accessed 11/10/2017).
- Bachman B. 2016. Diminishing Solidarity: Polish Attitudes toward the European Migration and Refugee Crisis, Migration Policy Institute, 16.06.2016; <http://www.migrationpolicy.org/article/diminishing-solidarity-polish-attitudes-toward-european-migration-and-refugee-crisis> (Accessed 9/13/2017).
- Balkan Barometer. 2016. *Public Opinion Survey* (Sarajevo: RCC, 2016), p. 81; <http://www.rcc.int/seeds/results/2/balkan-opinion-barometer> (Accessed 9/13/2017).
- Balkan Barometer. 2017. *Public Opinion Survey* (Sarajevo: RCC, 2017), p. 85; <http://www.rcc.int/seeds/results/2/balkan-opinion-barometer> (Accessed 11/21/2017).
- Bilbija B. 2016. Srbija nece primiti stotine hiljada izbeglica, 4.02.2016; <http://www.politika.rs> (Accessed 3/17/2016).
- Buckley N. 2016. Serbia's PM says country willing to take its share of refugees, *Financial Times*, 25.02.2016; <https://www.ft.com/content/dedb7f5a-daf4-11e5-a72f-1e7744c66818> (Accessed 9/18/2017).

- Czaputowicz J. 2012. *Bezpieczeństwo międzynarodowe. Współczesne koncepcje*. Warszawa.
- Dearden L. 2017. Poland's Prime Minister says country will accept no refugees as EU threatens legal action over quotas. *The Independent*, 17.05.2017; <http://www.independent.co.uk/news/world/europe/poland-no-refugees-eu-legal-action-infringement-quotas-resettlement-beata-szydlo-commission-a7741236.html> (Accessed 9/13/2017).
- Emmers R. 2013. "Securization". In: Collins A. (ed.). *Contemporary Security Studies*. Oxford University Press.
- Euroactive. 2015. "Poverty spurt mass migration from Kosovo"; <http://www.euractiv.com> (Accessed 3/3/2016).
- European Security Strategy. A Secure Europe in a Better World. 2003, Brussels; <https://europa.eu> (Accessed 9/20/2017).
- Gieraszewski J. 2013. *Organizacja systemu bezpieczeństwa społecznego*. Warszawa.
- Greider A. 2017. Outsourcing Migration Management: The Role of the Western Balkans in the European Refugee Crisis, Migration Policy Institute, 17.08.2017; <https://www.migrationpolicy.org/article/outsourcing-migration-management-western-balkans-europes-refugee-crisis> (Accessed 11/15/2017).
- Grytsenko O. 2017. Some 1 million Ukrainians now work legally in Poland, 24.04.2017; <https://www.kyivpost.com/ukraine-politics/1-million-ukrainians-now-work-legally-poland.html> (Accessed 11/6/2017).
- Humans Rights Watch (HRW). 2015. World Report 2015, Serbia. <https://www.hrw.org> (Accessed 3/2/2016).
- International Organization for Migration (IOM). 2016. Inward migration to Serbia; <https://www.iom.int> (Accessed 2/25/2016).
- International Organization for Migration (IOM). 2016. Inward migration to Poland; <https://www.iom.int/world-migration> (Accessed 11/10/2017).
- Kosovo Human Development Index. 2014. Migration as a Force for Development; <http://hdr.undp.org/> (Accessed 3/28/2016).
- Krupa M. 2017. W 2018 roku w Polsce pracować będzie 3 mln Ukraińców. Eksperti: to „zbawienie” dla naszej gospodarki, 26.10.2017; <https://kresy.pl/wydarzenia/x2018-roku-polsce-pracowac-bedzie-3-mln-ukraincow-eksperci-zbawienie-dla-naszej-gospodarki/> (Accessed 11/18/2017).
- Lilyanova V. 2016. Serbia's role in dealing with the migration crisis, European Parliamentary Research Service, October 2016, p. 5; [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/589819/EPRS_BRI\(2016\)589819_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/589819/EPRS_BRI(2016)589819_EN.pdf) (Accessed 9/20/2017).
- Migration Voter. 2017. Serbian presidential candidate calls for landmines to stop migrants, 29.03.2017; <https://migrationvoter.com/2017/03/29/serbian-presidential-candidate-calls-for-landmines-to-stop-migrants/> (Accessed 9/20/2017).
- Office for Foreigners (UdSC). 2016. Ochrona międzynarodowa; <https://udsc.gov.pl/statystyki/raporty-specjalne/top-5-ochrona-miedzynarodowa/> (Accessed 9/18/2017).

- Pande A. 2015. Up to 50 Migrants Found Dead in Austria as Leaders Meet on Crisis, VOA News, 27.08.2015; <https://www.voanews.com/a/merkel-to-meet-with-balkan-leaders-on-migrant-crisis/2934346.html> (Accessed 11/10/2017).
- Papadopoulos A. G. 2011. "Migration and security threats in south-eastern Europe". Southeast European and Black Sea Studies, 11: 4, p. 452.
- PiS. 2017. Chcemy, aby Polacy czuli się bezpieczni; <http://pis.org.pl/aktualnosci/chcemy-aby-polacy-czuli-sie-bezpieczni> (Accessed 11/15/2017).
- PiS. 2017. Program migracji powinien być rozwiązany poza granicami Unii Europejskiej; <http://pis.org.pl/aktualnosci/program-migracji-powinien-byc-rozwiazany-pozagranicami-unii-europejskiej> (Accessed 11/15/2017).
- Politika. 2016. Vulin: Kroz Srbiju proslo 600.000 izbeglica, Politika, 04.01.2016; <http://www.politika.rs> (17.03.2016).
- Polonia Christiana. 2017. CBOS: rośnie sprzeciw Polaków wobec przyjmowania imigrantów z Afryki i Bliskiego Wschodu; <http://www.pch24.pl/cbos--rosnie-sprzeciw-polakow-wobec-przymywania-imigrantow-z-afryki-i-bliskiego-wschodu,50922,i.html#ixzz4sUNKu9F7> (Accessed 9/12/2017).
- Program Prawa i Sprawiedliwości. 2014; <http://pis.org.pl/dokumenty> (Accessed 9/20/2017).
- Roe P. 2013. "Societal Security". In: Collins, A. (ed.). *Contemporary Security Studies*, Oxford University Press.
- RTS. 2016. Vucic: Srbija ce prihvatiti svako evropsko resenje za izbeglice, RTS, 4.02.2016; <http://www.rts.rs> (Accessed 3/18/2016).
- National Security Strategy of the Republic of Serbia. 2009. Belgrade, p. 4; <http://www.voa.mod.gov.rs/documents/national-security-strategy-of-the-republic-of-serbia.pdf> (Accessed 11/10/2017).
- Srpska napredna stranka (SNS). 2015. PM Vucic: The three most important preconditions for resolving the refugee crisis, 18.09.2015; <https://www.sns.org.rs/en/novosti/vesti/pm-vucic-three-most-important-preconditions-resolve-migrant-crisis> (Accessed 9/20/2017).
- Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej. 2014. Warszawa, pg. 12–22.
- Szpala M. 2015. Państwa tranzytowe bezradne wobec migracji, 23.09.2015; <http://www.osw.waw.pl> (Accessed 3/30/2016).
- Tanjug. 2016. Dacic: We will close borders to migrants if others do that, Serbia.com, 10.02.2016; <http://www.serbia.com/dacic-we-will-close-borders-to-migrants-if-others-do-that/> (Accessed 11/20/2017).
- Tanjug. 2017. Đorđević: Trenutno u Srbiji boravi 350 izbegličke dece, *Politika*, 22.11.2017; www.politika.rs (Accessed: 11/22/2017).

- The Economist. 2017. Ukrainian immigrants are powering Poland's economy, 5.08.2017; <https://www.economist.com/news/europe/21725707-now-poles-worry-visa-free-travel-may-lure-them-rest-eu-ukrainian-immigrants-are> (Accessed 11/11/2017).
- Tvn24. 2015. Czas decyzji, debata ośmiu liderów partii politycznych z dnia 21.10.2015; <http://www.tvn24.pl/wiadomosci-z-kraju,3/debata-telewizyjna-osmiu-komitetow-wyborczych,587681.html> (Accessed 3/14/2016).
- Wintour P. 2017. EU takes action against eastern states for refusing to take refugees, 13.06.2017; <https://www.theguardian.com/world/2017/jun/13/eu-takes-action-against-eastern-states-for-refusing-to-take-refugees> (Accessed 9/13/2017).

UDK 321(470) ; 342.51+342.52+342.8(470)
342.1:336.14(470)

Tatiana N. Litvinova¹

*MGIMO University, Moscow, Russia
State, Municipal Administration
and Social Processes Department*

Tatiana V. Yarovova²

*MGIMO University, Moscow, Russia
State, Municipal Administration
and Social Processes Department*

Political transformation in Russia and the federalism development (the case of republics)

SUMMARY

The authors study the political transformation in Russia through the experience of democratic reforms in executive power, parliamentary and electoral systems in the republics of the Russian Federation. Republics differ from other parts of Russia with the right to establish their own official language alongside Russian and to have their own constitutions. By the way titular nationality and other ethnic groups of republics retain some traditional features in political and social life. Our research of post-Soviet experience of federal relations between center and republics allows to characterize one of variants of adaptation of democratic institutes in the social environment as not enough adapted for perception the democratic administrative principles. Such structural factors as multiethnic, territorial disputes and influence of religious communities make

1 Contact: tantin@mail.ru

2 Contact: yarovovatatiana@yandex.ru

regional political processes dependent on ethnic and group preferences. We studied the main tendencies of development of the Russian federalism during the post-Soviet period: institutional changes of the federal relations between the center and republics of the Russian Federation, the administrative-territorial changes connected with integration of regions, and also development of the budgetary federalism. During the post-Soviet period there was transit from “parade of sovereignties” to “treaty model” federation, and then the constitutional federation with accurate institutional structure and vertical budgetary federalism. The federal center now has considerable impact on formation of the republican authorities, not only through legislative norms, not only by means of economic levers (subsidized dependence), but also a political, party and administrative resource. Though now direct elections of chief executives in regions came back to Russian law, we are inclined to predict that the federal center will continue to have essential impact on delegation authority in the republics of Russia

KEY WORDS: *Russian Federation, republic, federal district, executive power, legislature, electoral systems, parties, budget, subsidies.*

Ethnic factor mostly defines processes of the state construction of our country. Ethnographers unite indigenous (non-Russian) ethnic groups of Russia in some regional groups, close on geographical and cultural features. The share of the people of the Volga and Urals regions – the Bashkir, Kalmyks, the Komi, Maris, Mordvins, Tatars, Udmurts and Chuvashes – is about 7,5% of the country population. People of the North Caucasus: Abazins, Adyghes, Balkars, Ingushes, Kabardinians, Karachais, Ossetians, Circassians, Chechens, the people of Dagestan – make less than 3% of population. The people of Siberia and the North – Altaians, Buryats, Tuvinians, Khakas, Yakuts and nearly three tens of so-called small peoples of the North are 0,6% of all Russian population. Ethnic identity is institutionalized in Russia with the existing of republics and autonomic okrugs and oblast as the subjects of the Russian Federation. Russian federalism combines both territorial and ethnic principles of administrative division. Republics differ from other parts of Russia with the right to establish their own official language and to have their own constitutions. By the way titular nationality and other ethnic groups of republics retain some traditional features in political and social life. During twenty six years period of the federal relations after the USSR collapse our state met many contradictions and alternative ways of development: real or nominal federation, level of economic independence of regions and level of subsidies, difference between ethnic

republics and other territorial subjects, role of political parties in the regional politics.

In foreign transitology, a procedural approach is widely applied to the analysis of transformation processes. Its supporters consider that political changes are initiated by competing elites. As a result of their interaction, the power of individual leaders and certain elite groups is replaced by the supra-personal domination of official procedures and constitutional norms (Przeworski 1991; O'Donnel and Schmitter 1986).

The transformation of Russian Post-Soviet political system was linked with the federalism development concerning institutionalization the complex relations between federal center and subjects of the Russian Federation. Our research of post-Soviet experience of federal relations between center and republics allows to characterize one of variants of adaptation of democratic institutes in the social environment not adapted enough for perception of democratic administrative principles. Such structural factors as multiethnic, territorial disputes and influence of religious communities make regional political processes dependent on ethnic and group preferences.

If we follow Robert Dahl's classical definition, Russia is not ideal federation. For Dahl, federalism is "a system in which some matters are exclusively within the competence of certain local units – cantons, states, provinces – and are constitutionally beyond the scope of the authority of national government; and where certain other matters are constitutionally outside the scope of the authority of smaller units". (Dahl 1986, 144)

The peculiarities of Russian federalism were studied by foreign authors: K. Ross, A. Campbell (Ross, Campbell 2009), M. Burgess, A. Heinemann-Grüder, and others, who presented their own vision of political processes in our country. For example, M. Burgess believes that in such federations as Russia, with a pronounced socio-cultural differentiation, several constitutional and political strategies are required for successful governance. «What will work in the management of Tatarstan is not necessarily suitable for Chechnya» (Burgess 2009). In turn, A. Heinemann-Grüder, says: «The example of Russia shows that, probably, all attempts to institutionalize ethnicity are temporary.» After the phase of ethnic federalism in the 1990s, it was time of «de-ethnicization» of economic and political expectations. Heinemann-Grüder connects the further development of federalism in Russia with the assimilation of non-Russian peoples either through Russification or through the transformation of ethnic identity markers into civil (Heinemann-Grüder 2009, 76).

The most controversial issue remains the assessment of the prospects for the development of Russian statehood and the preservation of the ethno-territorial nature of the federal system. Some scientists from Russia (Abdulatipov, Mikhailov 2016) believe that it is necessary to constantly take into account the ethnic specifics and the needs for self-government of local communities, to develop the ethnic component of Russian federalism. There is also an opposite

point of view. Thus, Vilen Ivanov and Oleg Yarovoy consider the administrative-territorial principle of state structure dominant, noting that ethnic federalism in Russia has no strategic prospects (Ivanov, Yarovoy 2001). In turn, A.B. Zubov defines the ethno-territorial principle of federalism as “a bomb placed under the building of Russian statehood” (Zubov 2005, 14). Moderate position adheres to former President of Republic North Ossetia-Alania Taymuras Mamsurov. In his monograph devoted to the ethnopolitical features of the Russian federalism development, he noted that in order to avoid the disintegration of the community of peoples living on the territory of Russia, it is necessary to take into account and coordinate their interests, without ignoring the ethnic component in making political decisions (Mamsurov 2001).

Meanwhile, more and more often our scientists see the problems of Russian federalism in accentuation of ethnicity. So, V. Streletsky points out the complexity of the federal system: a combination of ethnic and territorial origin and a combination of constitutional equality with the actual inequality of the subjects of Russia (Streletsky 2010, 9–34).

So the problem of forming democratic institutions in subjects of the Russian Federation in connection with complex social and political situation is a very painful question.

Nowadays the Russian Federation comprises 85 federal subjects including 46 oblasts, 22 republics, 9 kraia, 4 autonomous okrugs, 1 autonomous oblast and 3 federal cities. The republics occupy 28,55% of the actual territory of Russia, 17,92% of the country's population live in them. The republics of the Russian Federation (nominally states) have their constitutions, chiefs of executive, legislatures and their own official language alongside Russian.

The only federal district where ethnically Russians are in minority comprises six republics (Chechnya, Ingushetia, North Ossetia, Kabardino-Balkaria, Karachaevo-Cherkessia, Dagestan) is North Caucasian Federal District. At the same time the development of democratic power institutions in the North Caucasian republics was accompanied with fight of various political forces, both on regional republican, and at the federal level: the ethnic conflicts, mobilization of national movements and radical Islamic groups («Wahhabites»), acts of terrorism. So in our investigation we will pay some more attention to these republics.

In the early 1990s the autonomous republics of Russia joined to «parade of sovereignties». As a result they raised their political status and became the republics (states) of the Russian Federation. Further democratic transformations led to foundation and mobilization of numerous national and social movements, each ethnic group formed its organization. Most of the republics in Russia installed the position of the president – chief executives (the highest official). They also transformed their own legislative assemblies – parliaments. And national elections were entered in the political practice of formation of regional executive and representative.

The analysis of post-Soviet political process and transformation leads us to a conclusion that institutional changes in subjects of the Russian Federation keep within three stages:

The First stage (1991–1996) was characterized by spontaneous change of “game rules” when new institutes had been organized in the struggle of competing elite for the power and legitimacy, thus political actors preferred force strategy.

During this period republics in Russia “imported” some democratic institutions (institute of presidency and parliamentary structures). We suppose that the main advantage of the «import» of institute of presidency was legal fixing by regional elite their claims for the sovereignty. Further more the regional Communist leaders of republics tried to preserve their positions in new democratic institutions. New “formal rule” – the election of the republican chief executive – allowed the former leaders of the republics to raise their status in the relations with the federal center, and also limited actions of their political opponents (leaders of ethnic movements and organizations).

The installation in the majority of the North Caucasian republics the institution of presidency, the executive regional power started to dominate the legislative. For example the dictatorship of Dzohar Dudaev in Chechnya in June 1993 turned the Parliament of Chechen Republic into the bearer of interests of the executive power, unable to possess legislative and control functions. In other republics the domination of the executive power was not enforced but became the result of “rutins”. We studied and revealed the main social and professional groups which became deputies of republican parliaments of the first and second convocations. It showed that in the second half of the 1990th in formation of legislature the social practices of the Soviet period still affected the North Caucasus elections: voting for the directors of the large enterprises and heads of local (municipal) administrations, shift from legislature in executive and vice versa, numerically *small* representation of institutes of democracy (parties and social movements) (**Table 1**), “patron-client” relations, nepotism, ethnic quoting. In my opinion, the weak legislative power was favorable to the leaders of the republics as it strengthened their own positions.

However «import» of institute of presidency had some essential expenses: independence and responsibility to solve regional social and economic problems, without any assistance to stand up to the impact of internal opposition, to follow the rules of democratic elections and principles. And in fact regional elite didn't have enough moral and economic resources for these.

TABLE 1.
Members of parties in legislature republics of the North Caucasus, 1995–1997³

Republic	Total of deputies	Number of members of parties	Share of members of parties in total of deputies, (%)
Republic Adygeya	45	22	49
Karachaev-Circassian Republic	73	15	21
Kabardino-Balkarian Republic	36	5	14
Republic North Ossetia-Alania	73	7	10
Republic Dagestan	121	0	0

The Second stage (1997–2000) when institutional balance between the basic political subjects was established as a result of application of conciliation procedures and “auction” tactics.

Signed in 1992 Federal Treaty (it was not signed by Chechnya and Tatarstan) initiated the formation of «treaty model» relations between the Federal center and regions. In this period the republics of Russian Federation were adopting their own constitutions and announced themselves sovereign republics free to terminate the Federal Treaty. The Constitution of the Russian Federation was adopted in December 1993, but it did not become the legal imperative limiting regional politicians at once. After then the prevailing political and legal practice was the signing of the bilateral agreements between federal and republican authorities. In fact this practice still supported the positions of regional elite (such treaties with the federal center was signed by the authorities of Tatarstan, Kabardino-Balkariya, Bashkortostan, the North Ossetia-Alania, Republic Sakha (Yakutia)). The agreements signed between the Russian Federation and Chechen Republic Ichkeria (The Treaty of Peace, May 12, 1997) and between North Ossetia and Ingushetia (The treaty on economic and cultural cooperation, September 4, 1997) were the part of “treaty model” political relations. Thus, thanks to a choice of the compromise and «bargaining» tactics by main political actors in the Russian Federation shaky institutional balance was established. No one of the political actors (neither the federal center, nor regional elite) could not find enough resources to change the achieved agreements and correlation of forces.

At the same time the “treaty model” relations created threat of decentralization of the power and emergence of the new conflicts in the Russian Federation.

3 Ross, Cameron. 2002. “Political parties in regional democracy”. In: Cameron Ross (ed.). *Regional Politics in Russia*. Manchester: Manchester University Press: 50–52.

The Third stage (2000-present time) – the federal center has entered institutional restrictions for regional elite and the general rules of the organization of republican executive and legislative authorities.

In early 2000 started by the President Vladimir Putin reform of federal relations changed the correlation of the political forces. First of all he instituted the system of federal districts. So the Plenipotentiary of the President in each federal district are put over republican executive power. The next step was the reform of the Council of Federation. The highest officials of the republics and deputies of legislative institutions could not form the Council of Federation any more, and they were discharged of the direct participation in lawmaking. Many significant amendments were introduced in the law «About the general principles of the organization of executive and legislative (representative) public authorities of subjects of the Russian Federation». They provided responsibility of the highest officials of the republics for breaking the federal laws, possibility of their dismissal according to decision of the Russian Federation President or as a result of vote of the republic citizens. At last, in December 2004 direct elections of the highest officials of all subjects of the Russian Federation were cancelled. Such delegation of authorities between the federal center and the republics and the requirement for regional powers to comply with federal laws became important positive shifts and put a barrier for decentralization of our country. The republican authorities inspected their own constitutions and laws and redacted them in the compliance with the federal Constitution and laws.

Cancellation of the direct elections of the highest officials of the Russian Federation subjects allowed the federal center to endue chief executive of the republics with authority. The status of presidents (the highest officials) of the republics was considerably lowered after reforms undertaken by the federal center, and they from elected and trusted by citizens persons turned into officials of the bureaucratic system where over them there is the Plenipotentiary of the President of the Russian Federation in Federal District. The new «appointees» who have replaced old elected regional leaders now don't think any more about «sovereignty» and returning the "treaty model" relations with the federal center. So we can say that the new institutional restrictions enforced by the federal center showed us the failure of the «import» of institute of presidency and other democratic institutions. The reason is the subsidized character of local economies.

Here is the list of republics of the Russian Federation which had the share of subsidy from the federal budget on alignment of the consolidated budgets more than 40 % in 2015⁴.

4 Ministry of Finances of the Russian Federation Official Website. URL: http://info.minfin.ru/subj_analitics.php

Ingushetia – 85,5%;
Chechen Republic – 81,6%;
Tuva – 75,3%;
Altai Republic – 77,0%;
Dagestan – 70,0%;
Karachevo-Cherkessia – 64,2%;
North Ossetia – 56,2%;
Kabardino-Balkariya – 54,1%;
Kalmykiya – 53,7%;
Buryatia – 50,4%;
Republic Sakha (Yakutia) – 46%;
Adygeya – 42,3%;
Mari El Republic – 40,8%

Now about two thirds of budgetary funds (tax revenues) concentrate in the federal budget. And by world practice it is proved that if proportions of distribution of budgetary funds between the federal budget and budgets of subjects of federation make 60% and 40% respectively, the budgetary system of this country is considered functioning as the budget of the unitary state (Avetisyan 2011, 126).

So, today in Russia there is a centralized system of intergovernmental fiscal relations to the detriment of the interests of the regions. As a result, their financial dependence on the federal center is very high. It turns out that the principle of independence of the budgets of the subjects of the Russian Federation is declarative in nature. This situation has its pros and cons, both politically and economically. Politically, vertical budget federalism ensures the integrity of the Russian state and the loyalty of regional leaders deprived of economic independence. On the other hand, vertical budgetary federalism makes our country similar to unitary states. On the economic level, of course, control over the budgetary system, which, to some extent, is designed to limit arbitrariness and economic abuse on the ground, is positive. At the same time, we cannot ignore the fact that it is the vertical federalism that causes the fact that most of the regions of Russia are currently subsidized.

Further more chief executives of republics of Russian Federation refused the president title, so they showed their loyalty to the Federal center.

TABLE 2.
*Political parties in legislature of the North Caucasian republics
 (share of parliamentary factions members)⁵*

Party	Popular assembly of Karachaevo-Circassian Republic 14.09.2014	Popular assembly of Republic Ingushetia 18.09.2016	Parliament of Kabardino-Balkarian Republic 14.09.2014	Parliament of Republic North Ossetia-Alania 14.10.2012	Parliament of Chechen Republic 08.09.2013	Popular assembly of Republic Dagestan 18.09.2016
"Edinaya Rossiya"	74%	81%	71%	64%	90%	80%
Communist Party of RF	9%	9%	11%	7%	4,8%	9%
Liberal-Democratic Party of Russia	3,9%	3%	2%	–	–	–
"Spravedlivaya Rossiya"	5 %	6%	11%	7%	4,8%	11%
Patriots of Russia	5%	–	–	21%	–	–
Others	–	–	2%	–	–	–

Accepted in July, 2001 the Federal law "About political parties" and in June, 2002 the Federal law "About guarantees of electoral rights and the rights to participation in a referendum of citizens of the Russian Federation" were directed on strengthening of multi-party system and democracy in regions. The first results of electoral reform in the North Caucasus showed that in electoral processes the local administrative resource is still actively used in election campaign. The majority of seats in republican parliaments are received by the representatives of one party "Edinaya Rossiya". As the regional offices of this Party are headed by the highest officials of the republics, we can see not democratization but bureaucratization of legislature. Membership in "Edinaya Rossiya" party provides the regional elite access of the power and resources (Table 2). We can also observe the restriction of the social and professional groups forming legislature of the republics of the North Caucasus: the majority of parliamentary seats is occupied by representatives of business and public service.

Thus, we can conclude that the new institutional restrictions aimed at development of multi-party system and democratization of the power lead to strength of the federal power. As the regional elites assure the Federal power to be faithful and loyal our government does nothing to change this situation.

5 According to information from official Websites of the legislative structures of North Caucasian Republics.

The results of various sociological surveys conducted in the republics of the North Caucasus in 2013–2014, revealed a weak public trust in political parties (77% of the population are not supporters of any of the political parties) and regional elections (about 40% are inclined not to trust the election results). Not trusting the objectivity and fairness of the elections, about 15% of the population of the region never participate in elections, and 27% rarely participate in elections, which is at odds with the official figures for the turnout in the North Caucasus region (Popov, Haykin 2014, 124–155).

So the loyalty of regional authorities to the federal center yet doesn't increase their effectiveness in the solution of social problems. For example the republics of the North Caucasus according to the socio-economic indexes are in the end of the list of the Russian Federation regions.

This region shows very low rate of social and economic development. The official unemployment rate is also very high: more than 40% (in the age from 15 to 70) in Chechnya, Dagestan and Ingushetia. Furthermore, because of traditionally high birthrate in these republics most (in Dagestan 43%) of the unemployed people is youth from 20 to 29 years old.

High birthrate during last 15 years brought problems into regional school education. In Dagestan and Ingushetia some schools have three sessions a day.

Economic and employment problems caused high crime rate in the region.

Weakness and inefficiency of the republican authorities in solution of regional problems are connected with high level of corruption. Political elite of the North Caucasian republics continues to keep essential for the mountain people mentality features which serve as an obstacle in a way of formation of values, institutes and the relations of modern democratic society: commitment to group, ethnic, related, and hierarchical interests.

Corruption in authorities causes the growth of mistrust of citizens to official governmental institutes. So the population has negative attitude to officials and some people especially young can become the object of Islamic extremist, separatist and terrorist propaganda. As a result the North Caucasus is known as the source of terrorist acts in the Russian Federation.

All these social, economic and political problems provoke instability in the region. That's why the course to modernization should be accompanied with deep social and economic reforms.

In April, 2013 President of Russia V. V. Putin granted the subjects of the Russian Federation the right to decide independently whether to hold direct elections or to elect the head of the region by voting of deputies of representative institutions. But we think that political practice indicates that this measure would not change composition and quality of political elite in the regions of the Russian Federation. Currently, direct election procedure is applied in 75 Russian regions. The heads of the other ten subjects (mostly republics) of

the Russian Federation are elected by local parliaments – Adygea, Dagestan, Ingushetia, North Ossetia, the Republic of Crimea, the Kabardino-Balkarian and Karachay-Cherkessian Republics, and the Khanty-Mansiysk, Yamalo-Nenets and Nenets Autonomous Districts.

So, the evolution of the federal relations in Russia was interfaced some essential changes in interaction of regional and central authorities. There was difficult way from «parade of sovereignties» and considerable independence of republican elite in distribution of powers of authority through «treaty model» relations to full loyalty of the regional power to the federal center. In our opinion, important results of development of the federal relations are: preservation of the republics in a legal framework of the Russian Federation and embedding of their authorities in a nation-wide control system. The federal center has considerable impact on formation of regional authorities, not only through legislative norms, not only by means of economic levers (subsidized dependence of the region), but also a political, party and administrative resource. Though now direct elections of chief executives come back to regions of Russia, we are inclined to predict that the federal center will continue to have essential impact on vestment with powers in the subjects of the Russian Federation.

For carrying out a course on complex social and economic development of North Caucasus federal district Vladimir Putin issued the Decree «About the Ministry of the Russian Federation for the North Caucasus» in May 12, 2014. Taking in attention recent foundation of the Ministry of development of the Far East (June, 2012) and the Ministry of affairs of the Crimea (May, 2014, existed till July, 2015) it is possible to make a conclusion that the Federal Center turned to direct territorial government of boundary and remote areas of Russia.

The evolution of federal relations between center and republics came from “parade of sovereignties” through “treaty model” to full loyalty of the regional power institutions to the federal center.

BIBLIOGRAPHY

- Abdulatipov, Ramazan, Mikhaylov, Vyacheslav. 2016. *Rossiya v XXI veke: obshchenatsional'nyy otvet na natsional'nyy vopros*. Moskva: Mezhdunarodnyy izdatel'skiy tsentr «Etnosotsium».
- Avetisyan, Ishkhan. 2011. “Byudzhetyy federalizm i mezhbyudzhetyy otnosheniya v Rossiyskoy Federatsii”. *Ekonomicheskoye i sotsial'nyye peremeny: fakty, tendentsii prognoz*, №1 (13): 115–132.
- Burgess, Michael. 2009. “Between a rock and a hard place: the Russian Federalism in comparative perspective”. In: C. Ross and A. Campbell (eds.). *Federalism and Local Politics in Russia*. London-N.-Y.: Routledge.

- Dahl, Robert A. 1986. "Federalism and Democratic Process". In: *Democracy, Identity and Equality*. Oslo: Norwegian University Press.
- Heinemann-Grüder, A. 2009. "Federal discourses, minority rights, and conflict transformation". In: C. Ross and A. Campbell (eds.). *Federalism and Local Politics in Russia*. London-N.-Y.: Routledge.
- Ivanov, Vilen, Yarovoy, Oleg. 2001. *Rossiyskiy federalizm: stanovleniye i razvitiye*. Moskva: ISPI RAN.
- Mamsurov, Taymuraz. 2001. *Rossiyskiy federalizm: natsional'no-etnicheskiy kontekst*. Moskva: Izdatelstvo «Variant».
- O'Donnel, Guillermo A., Schmitter, Philipp K. 1986. "Tentative Conclusions about Uncertain Democracies." In: Guillermo A. O'Donnel, Philipp K. Schmitter, Lee Whitehead (eds.). *Transitions from Authoritarian Rule*. Vol. 4, Prospects for Democracy. Baltimore-London.
- Popov, Nikolay, Khaykin, Sergey. 2014. "Severnnyy Kavkaz: trudnyy dialog s vlast'yu". *Kommunikologiya – Communicology*, T. 6. №4: 124–155.
- Przeworski, Adam. 1991. *Democracy and the Market: Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America*. Ch. 2. Cambridge.
- Ross, Cameron, Campbell, Adrian. 2009. *Federalism and Local Politics in Russia*. London-N.-Y.: Routledge.
- Streletskiy, Vladimir. 2010. "Konfiguratsiya etnicheskikh, lingvisticheskikh, kul'turnykh, religioznykh i rasovykh razlichiy v Rossiyskoy Federatsii (po dannym perepisey naseleniya i etnicheskomu samosoznaniyu)". In: Irina Busygina, Andreas Heinemann-Grüder (eds.). *Federalizm i etnicheskoye mnogoobraziye v Rossii*. Moskva: ROSSPEN.
- Zubov, Andrey. 2005. "Unitarizm ili federalizm (k voprosu o budushchey organizatsii gosudarstvennogo prostranstva Rossii)". *Polis. Politicheskiye issledovaniya*, №5: 14–32.

Dimitri A. Sotiropoulos¹

University of Athens, Greece

Corruption, anti-corruption and democracy in the Western Balkans²

INTRODUCTION

In November 2017 the announcement of European Commission President Jean-Claude Juncker that he expects Serbia and Montenegro to join the European Union (EU) before 2025 revived interest in the Western Balkans. The region's democracies, including Serbia and Montenegro, have been struggling to overcome legacies of the past, including corruption, and there are hopes that the incentive to join the EU will stimulate improvements in anti-corruption.

It is arguable that corruption is not only a misuse of public office for private gain (according to the World Bank's widely used definition), but is also the misuse of public office so as to consolidate one's political power via private benefit. In other words, a corrupt government-business nexus may serve

1 Contact: dsotirop@pspa.uoa.gr

2 Research reported in this chapter was funded by "Anticorrp", a project included in the European Commission's Seventh Framework Programme (2012–2017) and also by the Department of Political Science and Public Administration of the National and Kapodistrian University of Athens, Greece. The manuscript was published initially in *Političke Perspektive*, a regional journal in political science, vol. 7, no. 1–2 (2017).

two functions: first it may facilitate the personal enrichment of involved politicians and businessmen, which is typical of corruption cases, regardless of whether the political regime in question is democratic or not; and second it may also foster and prolong the involved politicians' grip on power by securing support for the involved politicians by social interests which benefit from corrupt practices and can help politicians win elections. Social interests supportive of such arrangements may be business and mass media elites as well as civil servants and parts of the public bureaucracy sharing the spoils flowing from corruption. In democratic regimes, such as those discussed in this chapter, the aforementioned corruption-incited support is vital for the return of a governing party or coalition of parties to power through elections.

Moreover, in democracies anti-corruption, namely the passage of legislation and mobilization of designated state agencies to fight corruption, while ostensibly serving its main purpose to limit corruption, can also function as a tool of political party competition and more specifically as a means of political domination of the governing elites over political parties of the opposition and civic associations challenging the elected government.

In this chapter, I am going to discuss corruption, anticorruption and democracy in the Western Balkans, with an emphasis on FYR Macedonia, Montenegro and (less so) Serbia. The chapter does not claim to produce conclusions valid for all West Balkan democracies, as they are quite different. The main question is the following: what are the political functions of corruption (beyond its economic functions) and how corruption serves in reproducing the same elites in power. This chapter is based on a variety of data, including international statistics, official reports of international organizations, press articles, and the relevant academic literature.

WHAT IS NOTEWORTHY ABOUT CORRUPTION IN WESTERN BALKANS

In Western Balkans there have been infrequent successes of the fight against corruption. Examples are the conviction to prison of the Montenegrin former president of the State Union of Serbia and Montenegro, Svetozar Marovic, in May 2016 (Tomovic 2016) and the conviction of one of Serbia's largest businessmen, Miroslav Miskovic, in June 2016 (Pantovic 2016). One can add the criminal investigations against Nikola Gruevski, the former Prime Minister (PM) of FYR Macedonia and leader of VMRO_DPMNE, in the spring of 2017. Investigations concerned the revelation of twenty thousand (20,000) wire-taped confidential telephone conversations, including conversations of government ministers and officials of FYR Macedonia, in the spring of 2015 (Zaev 2015). Tapes were leaked through unknown channels to the opposition, the Social Democratic Party (the SDSM). Except for evidence on rigging elections

and abusing state resources, the tapes revealed plans of cabinet members, including endeavors of the former PM Nikola Gruevski, to engage in murky business deals, arbitrarily arrange public procurement and illegally seize landed property (Bieber 2015).

While not negligible, these are relatively small anti-corruption accomplishments, as West Balkan democracies today are widely considered to be very corrupt. Comparatively speaking, they are seen as more corrupt than other European democracies, including East European ones. This is a pattern which emerges from various qualitative and quantitative assessments.

There are several qualitative aspects which account for setting the democracies of Western Balkans apart from other European democracies also thought to be quite corrupt. To start with, in 2013 the Council of Europe's Group of Countries against Corruption (GRECO), after acknowledging that progress in the fight against corruption had been made in FYR Macedonia, reported that "much remains to be done [for]... a better implementation of the legal framework and to improve the public image of Members of Parliament (MPs), judges and prosecutors" (GRECO 2013, 5). Regarding Serbia in 2015 the same international organization observed that "Serbia has come a long way in creating a regulatory and institutional framework for fighting corruption, but much remains to be done to have the system work properly and to close the noticeable gap between the law and practice" (GRECO 2015a, 3). As for Montenegro, in the same year the Council of Europe concluded that "corruption continues to be an important concern in Montenegro, resulting in disquieting figures as to citizens' trust in some of their key institutions, notably the political class and the judiciary" (GRECO 2015b, 3).

Moreover, the otherwise diplomatic language of the European Commission's annual Progress Reports changed when discussing the fight against corruption in 2015 in FYR Macedonia: "The country has some level of preparation in the fight against corruption. *No progress* has been achieved in the past year on the outstanding issues identified. Corruption remains widespread" (emphasis in the original; European Commission 2015a, 15). "Montenegro has achieved some level of preparation in the fight against corruption. Corruption remains prevalent in many areas and continues to be a serious problem" (European Commission 2015b, 14). "Serbia has *some level of preparation* in the fight against corruption. *Some progress* has been achieved in the past year...However, corruption remains widespread." (emphasis in the original; European Commission 2015c, 13).

Further on, in Western Balkans corruption is often discussed in conjunction with organized crime. However, corruption and organized crime are not the same, as the latter involves the use of violence to commit smuggling of illegal goods, human trafficking, and organ trade, among other criminal law violations. Even though international observers, when discussing corruption in Western Balkans may tend to discuss crime and corruption together (Van

Ham 2014), in reality organized crime is not a distinctive characteristic of West Balkan states, as it can also be found in a few other EU Member – States, e.g., Bulgaria and Italy. What is particular about the Western Balkans is the following: while corruption is observed in other European countries, in West Balkan countries it has overflowed into practices of organized crime, while the fight against corruption has started only recently and has not borne but few fruits (European Parliament 2015).

In addition, there is a close linkage between political corruption and highly problematic market economies. Not all corruption involves politicians. It may involve illegal exchanges in the private sector, such as the paying of bribes to obtain insider information about a business company. Corruption in the private sector, which is not directly related to the conduct of national politics, may be indicative of a larger issue of unregulated or “wild” capitalism. Capitalism functioning under a few or no rules may be a distinct variety of capitalism in the Western Balkans (Bartlett 2007). The development of this type of capitalism is related to the ubiquity and political uses to which corruption and anti-corruption are put in the countries under study.

To conclude this section, one can claim that Western Balkans stand out for an additional, less expected, specific reason: in Western Balkans, opponents of governing elites have found themselves implicated in cases of corruption, as anti-corruption agencies turned against them rather than against members of governing elites. Anti-corruption, managed through designated state agencies, has been used by governments to inflict political wounds on the opposition. Such phenomena result from a purposeful strategy of governing elites in the three aforementioned countries to employ corruption and anti-corruption, not only to enrich themselves but also, if not primarily, to prolong their stay in power.

THE ESTIMATED EXTENT OF CORRUPTION

The claim that there is quite extensive corruption in Western Balkans is corroborated by World Bank’s Worldwide Governance indicators’ database. One of the database’s indicators is “control of corruption”, which is understood by the Bank to “capture perceptions of the extent to which public power is exercised for private gain, including both petty and grand forms of corruption, as well as ‘capture’ of the state by elites and private interests” (World Bank 2015). Following the World Bank’s methodology, Table 1 shows the relative percentile rank of the countries included in the table, with higher values corresponding to better performance in controlling corruption. With the exception of Bosnia-Herzegovina and Bulgaria, all other countries seemed to be able to control corruption better in 2015 than in 2003. Yet, they remained below the percentile rank on the average attained by Central East European countries.

TABLE 1.
*Control of Corruption in the Western Balkans in the Comparative Perspective
of Eastern Europe, According to World Bank's Governance Indicators³*

	2003	2015
Albania	26	40
Bosnia-Herzegovina	47	45
Croatia	60	63
FYR Macedonia	31	54
Kosovo	23	37
Montenegro	40	56
Serbia	41	51
Bulgaria	55	49
Romania	47	58
Centr East Europe average	71.6	67.4

Figures shown in the table should not be taken at face value, as each is accompanied by a margin of error; such figures are just rough indications of change. An in fact, a different, less optimistic view is offered by a second international source of perceptions of corruption, namely Transparency International and its Corruption Perception Index (CPI).

The CPI (Table 2), although heavily criticized (Heywood 2016), provides a rough measure of the perceived extent of corruption in each country. Based on numerous opinion surveys, this index is sensitive to shifts in the patterns of criminal investigations for corruption and in the mass media's attention towards or away from corruption. When a prosecution against a well-known politician or businessman unfolds or when a newspaper starts a sort of media blitz against someone known to the public, surveys of corruption suddenly show a concomitant rise in perceptions of corruption.

Nevertheless, the CPI provides a very rough indication about where a certain country stands on the extent of perceived corruption relatively to other countries. Notably, the CPI is not based on uniform attitudinal surveys in all countries. Rather than being a reliable cross-national measure of corruption, the CPI is thus an indicator which is probably more useful to register trends

3 Source: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home>, last accessed on 04.10.2016. The Central Eastern European average is the average of scores of the Czech Republic, Hungary, Poland, Slovakia and Slovenia. The closer the score to 0, the less capable of controlling corruption a country is perceived to be.

over time in a country. In short, this indicator is useful, if one concentrates on long term trends and does not take year-by-year estimates at their face value.

TABLE 2.
Extent of Perceived Corruption in the Western Balkans in the Comparative Perspective of Eastern Europe, According to Transparency International⁴

	2009	2015	change
Albania	32	36	+4
Bosnia-Herzegovina	30	38	+8
Croatia	41	51	+10
FYR Macedonia	38	42	+4
Kosovo	28	33	+5
Montenegro	39	44	+5
Serbia	35	40	+5
Bulgaria	38	46	+8
Romania	38	41	+3
Centr East Europe average	52.2	56	+3.8

As Table 2 indicates, first, there is an overall improvement as far as perceived corruption is concerned in the region, between 2009 and 2015; second, a similar, but not as extensive, improvement also characterizes Central Eastern European countries as well as Bulgaria and Romania; and, third, there are three sub-groups of West Balkan countries as far as perceived corruption is concerned. Kosovo, Bosnia-Herzegovina and Albania seem to be the most corrupt among West Balkan countries, while Croatia the least corrupt. The three cases under study in this chapter, namely, FYR Macedonia, Montenegro and Serbia, fall in between these two “extremes”. Moreover, since the late 2000s all three countries under study have made some progress towards becoming more transparent.

Overall, however, it seems that corruption is quite extensive in these three countries, as indicated by Tables 1 and 2 above. This claim is underscored by data of the Balkan Barometer, a cross-national public opinion survey covering the region as a whole (Table 3). This is a survey of people actually residing in the countries under study. The levels of perceived corruption and changes in perceived corruption in general over time, as reported in Transparency

4 Source: <https://www.transparency.org/cpi2015/>, last accessed on 21.06.2016. The Central Eastern European average is the average of scores of the Czech Republic, Hungary, Poland, Slovakia and Slovenia. The closer the score to 0, the more corrupt a country is perceived to be.

International' assessments, are too vague as indicators to understand political corruption on a country by country basis. The Balkan Barometer (Table 3) includes a more specific item on the corruption of government officials.

TABLE 3.
Do you think that giving and taking of bribes, and the abuse of positions of power for personal gain, are widespread among the following? (% , 2015)⁵

	National politicians	Local politicians	Judges
Kosovo	43	27	13
Bosnia-Herzegovina	38	23	11
Serbia	28	22	20
Croatia	46	38	14
Albania	37	18	47
FYR Macedonia	18	12	18
Montenegro	22	14	16

As Table 3 shows, in 2015 public opinion in Western Balkans considered that national politicians, such as Ministers or MPs, constituted by far the most corrupt category among those usually suspected of engaging in corrupt acts. Other categories were people working in medical and health services. The latter services, actually, come first in terms of perceptions about which institution is more corrupt in a similar survey in 2017 (Regional Cooperation Council 2017).

The practice of taking bribes and abusing positions of power is perceived to be more widespread among national and local politicians of Kosovo and Croatia than among the corresponding categories in FYR Macedonia, Montenegro and Serbia. This obviously does not mean that the politicians of the three countries under study are not corrupt but that they are perceived to be less corrupt.

FORMS, SCALE AND EXPLANATIONS OF CORRUPTION IN WESTERN BALKANS

The different forms and scale of political corruption are obviously neither an exclusive problem of FYR Macedonia, Montenegro and Serbia nor more generally of Western Balkans. Corruption today surfaces in various advanced capitalist economies and consolidated democracies and it is quite widespread even in EU Member-States, such as Bulgaria, Greece, Italy and Romania. Across-the-board explanations of corruption in the modern world, such as, for example, the corruptive side of today's globalized capitalism, tell only part of the story.

5 Source: Regional Cooperation Council (2015), Figure 74, p. 90.

One needs to understand corruption in an appropriate context. In the three countries under study, corruption may be attributed to historical, geographical, and cultural reasons.

First, the Western Balkans, as other East European countries, to an extent still show traces of the historical legacy of communism. This is a legacy favoring the conflation rather than the careful and delicate distinction of political, administrative and economic spheres. As it is well known, state socialism used to put the law in the service of larger social transformation, such as the transition to communism. Former socialist regimes did not adhere to the rule of law and even impeded the development of civil society which could have limited the spread of corruption in the period of socialist rule and after its demise.

Secondly, the geographical position of the Western Balkans, in an area linking the East and the West, facilitates the emergence of corruption and organized crime. In the region of Western Balkans there are transit routes for illegal goods, human trafficking and the flow of unrecorded payments across newly demarcated or porous national borders.

Thirdly, another condition favoring corruption is the amalgam of ethnic and/or religious bonds tying members of small and larger West Balkan communities together. Such a community may form part of national majority in a West Balkan nation (e.g. Albanians in Kosovo), while it may be part of a minority in a neighboring state (e.g., Albanians in FYR Macedonia or Serbia). As it happens in other areas of the world, local norms may be in conflict with national norms. For example, norms of exchanging gifts and favors, in order to serve relatives, friends and other community members, may clash with norms related to modern state administration, such as rule of law, due diligence and transparency. Traditions of honorable behavior may be incompatible with meritocratic standards required by modern public bureaucracy and the level-playing field which is ideally required by the free market system. In other words, corruption is also facilitated by the type of social capital prevailing in the Western Balkans. Negative social capital, involving the strengthening of intra-communal ties at the expense of bridging any gaps with other communities and the nation as a whole, still prevails in the countries under study and the region as a whole (Sotiropoulos 2005).

And fourthly, while all three causes of corruption noted above are valid in order to understand corruption in West Balkan countries and could be useful to explain corruption elsewhere in the world where similar historical and structural conditions apply, what is often forgotten is the role of human agency in affairs of corruption. A legacy of state socialist rule, age-old values and norms, and structures of untamed capitalism may provide the ideal environment for corruption to flourish, but it takes purposeful human action for corruption to occur. Corruption unfolds because individual actors, such as politicians, and also collective agents, such as governing parties or well-oiled governing elites, consistently and in full conscience engage in corruption. In other words, as it

will be argued below, what is particular about corruption in the countries under study is, first, the involvement of the peak of the government with corruption and, second, the systematic use of corruption as a weapon of the governing elites in political competition against the opposition.

THE FAILURE OF ANTI-CORRUPTION IN WESTERN BALKANS

In FYR Macedonia, Montenegro and Serbia, under pressure from international organizations such as the European Commission and the Council of Europe, anti-corruption has ostensibly become a major policy priority. New anti-corruption legislation has been passed and, in addition to the usual prosecutorial and judicial authorities, new anti-corruption institutions have been established by national governments. For example, Serbia has ratified all international anti-corruption conventions and has an Anti-Corruption Agency, entrusted with the task to prevent corruption through collecting and analyzing data, and an Anti-Corruption Council which has a policy-advice role.

Montenegro has also ratified all relevant international legislation and in December 2014 passed comprehensive anti-corruption legislation. On the basis of this legislation, a new Anti-Corruption Agency was founded. However, the most important institution is the “Special Prosecutor’s Office for the fight against corruption, organized crime, war crimes, terrorism and money laundering”, established in February 2015 (Montenegro Ministry of Foreign Affairs and European Integration 2015). The Special Prosecutor acts before Montenegro’s High Courts, directs the Police and is responsible for all pre-trial proceedings in the fields of competence mentioned in the institution’s title.

FYR Macedonia has also been equipped with anti-corruption agencies, although the mobilization to fight corruption has been very uneven. Judicial authorities, such as the 15-member Judicial Council which was established in 2006, formally is independent in managing the justice system but in practice the independence of the Council’s members is undermined by their lack of tenure. The European Commission reports that in 2007–2014 there were “59 dismissal proceedings, resulting in 44 dismissals” (European Commission 2015a, 13). As for the country’s prosecuting authorities, they suffer from the quasi-permanent lack of resources, such as their own budget, personnel and digital infrastructure.

With regard to specialized anti-corruption institutions in FYR Macedonia, such as the State Commission for the Prevention of Corruption (SPSC), a pattern of “selective passivity” is observed. According to the European Commission, “serious allegations against government officials have yet to trigger thorough investigations” (European Commission 2015a, 16).

The situation improved after the Pržno agreement (see below) when a new agency, the Special Prosecution, assumed the task of examining evidence for

corruption and other crimes which surfaced after wire-taped telephone conversations among government officials were leaked (Deutsche Welle 2016). By March 2016, i.e., six months after its establishment, the new prosecuting authority had started investigations in 30 cases of high-level crime and had probed 80 suspects (Marusic 2016).

In brief, in all three countries governments have been remarkably active in formulating a new anti-corruption framework. In practice, however, anticorruption has progressed with small steps. With the possible exception of Montenegro, anti-corruption has affected middle- and lower ranking officials. In other words, it is rare to see progress in fighting higher-level corruption.

In Montenegro, government-controlled anti-corruption authorities have turned against former members or past allies of the governing elite. In the so-called “Zavala and Kosljun” cases, two former Mayors and one Deputy Mayor of the city of Budva as well as a former parliamentarian of the ruling DPS party, charged with corruption, were convicted to prison sentences ranging from 3 to 6 years of imprisonment (European Commission 2015b, 54). Moreover, the Special Prosecutor’s Office in Podgorica has prosecuted Dusko Markovic, who had been one of the three deputy prime ministers and top cadre of the ruling DPS party. Markovic was held in prison in 2016 and was to be tried for charges of corruption. However, as the European Commission states, “Montenegro’s track record on effective investigation, prosecution and final convictions in corruption cases, in particular regarding high-level corruption, remains limited” (European Commission 2015b, 14).

Apprehending a few high-ranking politicians, accused of corruption, does not render Montenegro an ideal case of anti-corruption, but the corresponding record of the other two countries is even more disappointing. According to the European Commission, FYR Macedonia’s track record is “weak on high-level political corruption. Serious allegations against senior government officials have yet to trigger thorough investigation. This selective passivity raises concerns over the independence of the police, the Public Prosecutor’s Office and the State Commission for the Prevention of Corruption (SPSC)” (European Commission 2015a, 15). Clearly, a large shadow was cast on the political will of the Gruevski government to fight corruption after the revelations about twenty thousand intercepted telephone communications and the leaking of the content of these communications in early 2016. Higher-standing government officials were implicated in corrupt practices in public procurement, urban planning, the financing of political parties and public employment.

The agreement signed in Przino, after the negotiations of 2 June–15 July 2015 between government and opposition, facilitated the establishment of a special prosecutor to investigate the extensive wiretappings. However, the appointed prosecutor, Katica Janeva, discovered that multiple impediments were placed in her way. For instance, in October 2015 Janeva’s list of candidates for members of her prosecuting team was rejected by the Council of

Public Prosecutors, only to be accepted with delay about a month later. After the strong challenge put to Gruevski by the opposition in the elections of December 2016 and the formation of a new coalition government between the Social Democratic party (SDSM) and Albanian parties in May 2017, Janeva was able to make visible progress in her investigations (which are still going on).

In Serbia, some progress has been made in fighting corruption. However, there is a low track record in investigating, indicting and convicting law violators, while anti-corruption agencies are neither properly overseen nor coordinated in the fight against corruption. Such problems remain because there is a lack of political will to fight corruption. In the words of the European Commission: "...strong political impetus has yet to be translated into sustained results" (European Commission 2015c, 13).

POLITICAL CORRUPTION AS A STRATEGY TO GOVERN THE STATE AND SOCIETY

In FYR Macedonia, as the wire-tapping affair has shown, the role of secret services in corruption cannot be underestimated. The secret services of that country have played a vital role in creating a corruption network with positive political benefits for the governing coalition, led by Gruevski.

The observed pattern of combining personal economic with political benefits is roughly the following: first, governing elites forge bonds with selected businessmen whom they favor, excluding their business competitors from public tenders or awards of public contracts; and, second, members of governing elites actively participate in business deals themselves. This creates an obvious conflict of interest, as elected officials only formally defend the public interest, but in practice use their position for personal benefit. The desired benefit is not necessarily economic, as in typical cases of corruption, but it is also political, defined in the narrow sense of prolonging one's stay in power by all possible, legal and illegal means, including corruption. In other words, in FYR Macedonia, as in the rest of countries under study, political corruption is not so much a means of personal enrichment as a vehicle for clinging to power. Thus there are two obviously inter-connected functions of corruption, serving the interests of corrupt politicians, namely the political and the economic function.

One may understand the political and economic function of corrupt politics as an extension of Max Weber's conceptual distinction of living for politics and living off politics. As Weber stated in his "Politics as a Vocation":

"There are two ways of making politics one's vocation: Either one lives 'for' politics or one lives 'off' politics. By no means is this contrast an exclusive one. The rule is, rather, that man does both, at least in thought, and certainly he also does both in practice. He who lives 'for' politics makes politics his

life, in an internal sense. Either he enjoys the naked possession of the power he exerts, or he nourishes his inner balance and self-feeling by the consciousness that his life has meaning in the service of a 'cause.' In this internal sense, every sincere man who lives for a cause also lives off this cause. The distinction hence refers to a much more substantial aspect of the matter, namely, to the economic. He who strives to make politics a permanent source of income lives 'off' politics as a vocation, whereas he who does not do this lives 'for' politics." (Weber 1919, 5).

Max Weber's conceptual dichotomy can be used to understand how corrupt politicians in practice do both, namely live for politics and off politics. In a way that Max Weber would certainly disapprove, corrupt politicians use corruption to continue living for politics, namely to fulfill their passion for politics and hold on to power. At the same time, as Weber admits in the above passage, the same politicians strive to "to make politics a permanent source of income". Obviously, they do so in a completely unbounded way, since they do not limit themselves to living off their salary as prime minister or minister, but use their position of authority as a resource or spring board to become wealthy.

THE POLITICAL FUNCTION OF CORRUPTION: CORRUPT PRACTICES AS A MEANS TO CONSOLIDATE POLITICAL POWER

Using corruption as a means of prolonging one's stay in power can be done in more than one ways. Government officials award contracts of public works to domestic and foreign businessmen in a very selective manner, as public tenders are not managed in a transparent way.

For example, in FYR Macedonia, some businessmen were already prominent before VMRO-DPMNE's rise to power in 2006 and forged an alliance with the government. An example is the 80-year old Loubisav Ivanov-Djingo, leader of the small, pro-government Socialist Party of Macedonia (SPM) and for the last forty years general manager of a Kratovo-based mining plant "Sileks" (Sobranie 2017). He forged close relations with the party of Gruevski and became his ally. Some other businessmen were selected "from above" to implement state plans, such as road construction. Other ones were not visible or had a small niche in the market, before Gruevski's party won elections. After winning government power, the new rulers molded them as business partners.

Moreover, in FYR Macedonia other businessmen were not citizens of the country but convenient foreign business partners, such as Greece's Dimitris Kontominas. The latter had ties not only with the VMRO-DPMNE in 2006-2016, but also with the preceding SDSM government which was in power until 2006. Significantly, according to Transparency International, in the context of the project "Skopje 2014" Kontominas bought land in the center of Skopje

with the aim to construct two buildings, following the neo-baroque style favoured by the Gruevski government. He was also active in telecommunication enterprises doing business with the government of FYR Macedonia (Popovic 2012). According to a testimony given in late 2014 to a US court by Slobodan Bogoevski, former Deputy Secretary for State Security in FYR Macedonia, by 2006 Kontominas had already been involved in the bribing of social democratic (SDSM) politicians, in exchange for barring the access of his competitors to the mobile phone market in the country. For this case there were never any charges against Macedonian politicians. There were charges against foreign citizens but the case was dropped in 2008 (Marusic 2015).

In exchange for such government-led favors to their businesses, businessmen who have emerged and flourished through the government's preferential treatment, finance the governing coalition parties and – if they are also active in the media sector – diffuse government propaganda to the people.

In this sense, the government intervenes in the economy not so much to curb the inequalities created by the functioning of the capitalist market, but actually to construct a previously non-existing or dormant, government-friendly business elite. The active role of the governing coalition in creating a government-business nexus includes an even more debatable part. This is the systematic marginalization or even expulsion from the market of those businessmen who are reluctant to cooperate with the government or openly oppose it. The example of the TV station A1 in FYR Macedonia is telling. The station's owner, Velija Ramkovski, and journalists had criticized the VMR-DPMNE. Then, the financial police (tax revenue officers) raided the station in November 2010 (Marusic 2015 and 2016). In July 2011 the station declared bankruptcy and its owner was escorted to prison. Essentially this station, which had been broadcasting since 1993, was silenced after the government decided that it could not fully control it.

If the case of A1 TV shows how unwanted businessmen are excluded from the market, how is the government-business nexus created in the first place? Basically in each major sector of the market the government favors one or more companies and makes them dependent on state funds in at least two different ways. First, dependency is created through distributing state funds to more than one business competitors at a time or in sequence. Second, dependency is reproduced through purposeful delays in paying arrears to private suppliers of goods and services to the state. Such tactics makes business companies wait for the whimsical decisions of power-holders to open the state coffers. In other words, more than one companies benefit from government outlays at unpredictable intervals, while no company is allowed to become too large as to free itself of government control.

It would be wrong to assume that in FYR Macedonia all private companies are mere puppets of the government and have no room for manoeuver. Depending on the business sector in question, there are companies of lo-

cal businessmen as well as local affiliates of multi-national companies which closely monitor shifts in the political scene of FYR Macedonia. From time to time they attempt to stay neutral towards large parties or abandon their alliance with a declining political party and take sides with a rising party.

Shorn to its essentials what all this amounts to is that in FYR Macedonia it is the government who captures businesses than the reverse. The government influences businessmen, not vice versa, unless of course we include in this equation the influence of large foreign companies who have invested funds in the country. The balance of power between the government and foreign investors is delicate, even though the government is investment-friendly and would normally not alienate foreign investors.

For example, the Austrian utility company EVN acquired 90 per cent of the Macedonian state electricity distribution company in FYR Macedonia in 2006. The Austrian company has operated under the name EVN since 2008 and has obtained policy leverage in the energy sector. Thus, the Austrian company has become a privatized distributor which dominated the electricity distribution sector in FYR Macedonia, but had to face government-driven sudden cuts of the tariffs it charged customers and increases in the prices it paid to the state-owned electricity generator (Kester 2013).

In Montenegro, the political functions of corruption were manifested in the drive of the PM Milo Djukanovic himself, who, besides leading the governing Democratic Party of Socialists (DPS), has companies of his own. For instance, he is active in the banking sector and the tourism sector (Patrucic, Brkic and Celic 2009, Perovic-Korac and Tadic-Mijoivic 2011). He owns Prva Banka and through his relatives he has invested in tourism on the Montenegrin coast. He has also allowed the creation of foreign monopolies in other sectors such as oil industry (distribution network) and tourism. Major foreign companies are the Swiss – Egyptian company ORASCOM which has invested in Lustica Bay, the Azeri state-owned oil company SOCAR, which has invested in banking and high-end tourism, and the Greek company EKO which prevails in the oil and gasoline distribution network. (Garaca 2015). Essentially, though deals with domestic and foreign businessmen the PM and his family for the last 25 years control Montenegro's economy, thus creating support for the continuous return of the DPS to power through elections.

CONCLUSIONS:

POLITICAL CORRUPTION AS A STRATEGY TO GOVERN SOCIETY AND CONSOLIDATE POLITICAL POWER

The Western Balkans is a region fraught with political corruption, but the benefits which political officials reap from corruption are not limited to personal enrichment. They extend to their consolidating political power. Our purpose

has been to analyze corruption not as a temporary pathological symptom or a side-effect of a dysfunctional democratic regime, but as a more systematic strategy to govern society by political elites which on purpose use corruption to win elections and prolong their stay in power.

Once in power, political elites create a power base among businessmen who are involved in networks of corruption with government ministers and heads of state agencies, if not the head of the government himself or herself. Either the government hand picks previously unknown businessmen on whom it passes state assets, on funds raised by government controlled banks; or it builds linkages with established businessmen in exchange for services the latter would provide to the government. Such services would include influencing employees working for the pro-government businessman; selectively hiring the most pro-government among job candidates; contributing to government-sponsored local development or social protection projects; and openly or discreetly financing the electoral campaign of the governing party.

The most useful part to be played by pro-government business elites involves their control of private mass media, such as newspapers and TV stations. Ostensibly out of the reach of government and managed in a manner formally autonomous and different from the government-controlled state media, such private pro-government media can serve both the task of diffusing to the electorate the government line on disputed issues and discrediting the opposition, through hostile reportages or even smearing campaigns against the government's opponents in the party system or civil society.

The power base woven through such a government – business nexus of relations is extended to the middle and lower ranks of public administration and local government, including street-level bureaucracy. Thus middle- and low-income groups, whose primary source of income is a public sector salary, can look forward to additional income. This is income either directly obtained through bribe-taking in the public employees' encounters with citizens or income trickling down to the middle and lower ranks of public bureaucracy from the higher echelons of government. At these echelons large sums of money are illegally handed out to government officials in exchange for passing tailor-made legislation which suits the interests of selected businessmen or issuing administrative acts convenient to the same people.

Nothing of this sort can be smoothly carried out without the involvement of public employees at different levels of the administrative hierarchy, a fact which explains the need to win over such employees, to involve them in less than transparent citizen-administration relations and to keep doing so, at least until the next elections. The integration of public employees into networks of corruption provides a base of political support for corrupt governing elites.

To sum up, networks of business interests act in conjunction with corruption-happy governing elites. This is not a usual case of policy capture observed in typically corrupt states (Hellman, Jones and Kaufmann 2000), but

rather a two-way arrangement. It is an arrangement convenient to businessmen and obviously to politicians who often swap that identity of politician for the identity of businessman. Governing elites carve out state resources and formulate policies to accommodate interests of specific businesses and insiders. Conversely, business interests liaise with governing elites to capture profitable policy sectors.

Moreover, governing elites use the tool of anti-corruption not so much to control corruption in their country but in a perverse manner. Anti-corruption becomes a tool to legitimize government and delegitimize opposition as well as to confront disloyal party cadres and uncooperative businessmen and mass media (e.g., the cases of Marovic in Montenegro and Miskovic in Serbia; see Pantovic 2016).

In short, corruption in the three cases under study shows that in addition to obtain personal benefit, corrupt practices can be used as a strategy to consolidate one's own political power. Corruption is the use of public office for private benefit and for prolonging one's term in power though creating strongholds among business elites and among public officials at various ranks who are involved in webs of corruption. In the three countries under study, anti-corruption legislation remains under-developed, mechanisms of controlling corruption are only skeletal and there are a few, if any, checks and balances against the executive. All these are not symptoms of technical inefficiency or inadequate resources dedicated to controlling corruption. They are the result of the strategy of governing elites to retain power. In brief, high-level or grand political corruption in FYR Macedonia, Montenegro and Serbia is something larger than a side-benefit of exercising government authority. Such corruption is one of the several means which an elite purposefully uses to stay in power, once it has arrived in power, by winning national elections.

Under such constraints put to democratic institutions by elites which have been elected to power democratically, democracy suffers from complicated distortions. Political parties compete for state sources which, after winning elections, they put to corrupt uses. Through enlarging opportunities for corruption, governing parties and party leaders create business ties and bases of political support, while, if challenged by the opposition, they use mechanisms of anti-corruption to discredit their political opponents. Thus, corruption and anti-corruption evolve together, negatively affecting democracy in obvious and also less than expected ways.

BIBLIOGRAPHY

- Bartlett, William. 2007. "Western Balkans." In: David Lane and Martin Myant (eds.). *Varieties of Capitalism in the Post-Communist Countries*. London: Palgrave, pp. 201–220.
- Bieber, Florian. 2015. "Gruevski Does not Deserve Any More Chances". 23 June 2015; available at <http://www.balkaninsight.com/en/blog/gruevski-does-not-deserve-any-more-chances> (Accessed 12/22/2017).
- Deutsche Welle. 2016. "Special Prosecution: New Faces, New Hope in Macedonia", 23 May 2016; available at <http://www.dw.com/en/special-prosecution-new-faces-new-hope-in-macedonia/a-19277508> (Accessed 12/20/2017).
- European Commission. 2015a. "The Former Yugoslav Republic of Macedonia Report 2015"; available at http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2015/20151110_report_the_former_yugoslav_republic_of_macedonia.pdf (Accessed 12/22/2017).
- European Commission. 2015b. "The Republic of Montenegro Report 2015"; available at https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2015/20151110_report_montenegro.pdf (Accessed 12/22/2017).
- European Commission. 2015c. "The Republic of Serbia Report 2015"; https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2015/20151110_report_serbia.pdf (Accessed 12/22/2017).
- European Parliament. 2015. "Corruption – Still a Major Problem in Several Western Balkan countries". European Parliament Briefing, drafted by Velina Liliyanova, Strasbourg, May 2015.
- Garaca, Maja. 2015. "Montenegro's Uniprom Plans New Aluminum Smelting Unit by November 2016." SEENEWS, Podgorica, 29 September 2016; available at <https://seenews.com/news/montenegros-uniprom-plans-new-aluminium-smelting-unit-by-nov-2016-report-495050> (Accessed 6/20/2016).
- GRECO. 2013. "Fourth Evaluation Round – Evaluation Report 'The Former Yugoslav Republic of Macedonia'". Strasbourg, December 2013.
- GRECO. 2015a. "Fourth Evaluation Round – Evaluation Report Serbia". Strasbourg, June 2015.
- GRECO. 2015b. "Fourth Evaluation Round – Evaluation Report Montenegro". Strasbourg, June 2015.
- Hellman, Joel S., Geraint Jones and Daniel Kaufmann. 2000. "Seize the State, Seize the Day State Capture, Corruption and Interest in Transition". September, Washington DC: The World Bank.
- Heywood, Paul. 2016. "The Corruption Perceptions Index (CPI): The Good, the Bad and the Ugly". Blog of the British Academy; available at <https://www.britac.ac.uk/blog/corruption-perceptions-index-cpi-good-bad-and-ugly> (Accessed 12/22/2017).
- Kester, Eddy. 2013. "Macedonia: Long-terms on energy prove difficult". *Financial Times*, 12 September 2013.

- Marusic, Sinisa Jakov. 2015. "Macedonian Politicians Deny Telecom Bribe Claims", *Balkan Insight*, 9 September 2015; <http://www.balkaninsight.com/en/article/macedonian-politicians-deny-telecom-scam-claims-09-07-2015> (Accessed 12/19/2017).
- Marusic, Sinisa Jakov. 2016. "Macedonia 'Special Prosecution' Seriously Probing Top Officials", *Balkan Insight*, 26 March 2016; available at <http://www.balkaninsight.com/en/article/macedonia-special-prosecution-on-right-track--03-18-2016> (Accessed 12/19/2017).
- Montenegro Ministry of Foreign Affairs and European Integration. 2015. "Exchange of Information on the OSCE Code of Conduct on Politico-Military Aspects of Security", Vienna, 5 June 2015; available at <http://www.osce.org/fsc/162506?download=true> (Accessed 12/22/2017).
- Pantovic, Milivoje. 2016. "Serbia Court Jails Miskovic for Five Years". 20 June 2016; available at <http://www.balkaninsight.com/en/article/serbian-tycoon-sentenced-five-years-in-prison-06-20-2016> (Accessed 12/19/2017).
- Patrucic, Miranda, Mirsad Brkic, and Sveltana Celic. 2009. "Djukanovic's Montenegro: A Family Business". 2 June 2009; available at <https://www.icij.org/project/tobacco-underground/djukanovics-montenegro-family-business> (Accessed 12/21/2017).
- Perovic-Korac, Milena and Milka Tadic-Mijoivic. 2011. "Djukanovic' Clan Property". *Monitor Online*, 11 March 2011; available at http://www.monitor.co.me/index.php?option=com_content&view=article&id=2415:djukanovics-clan-property&Itemid=2914 (Accessed 12/22/2017).
- Popovic, Mirkica. 2012. "Who is Kontominas". 2 February 2012. Available at http://www.transparency.mk/en/index.php?option=com_content&task=view&id=458 (Accessed 12/22/2017).
- Regional Cooperation Council. 2015. "Balkan Barometer 2015, Cross-national Public Opinion Survey of West Balkan populations". Available at http://www.rcc.int/seeds/files/RCC_BalkanBarometer2015_PublicOpinion_FIN_forWeb.pdf (Accessed 12/21/2017).
- Regional Cooperation Council. 2017. "Balkan Barometer 2017, Cross-national Public Opinion Survey of West Balkan populations". Available at http://www.rcc.int/seeds/files/RCC_BalkanBarometer_PublicOpinion_2017.pdf (Accessed 12/22/2017).
- Sobranie. 2017. Assembly of the Republic of Macedonia's official website; <http://www.sobranie.mk/default.asp?ItemID=6F0B81F7BA0A664BB56D69BA9ACACFB8> (Accessed 12/22/2017).
- Sotiropoulos, Dimitri A. 2005. "Positive and Negative Social Capital and the Uneven Development of Civil Society in Southeastern Europe". *South East European and Black Sea Studies*, 5 (2): 243–256.
- Tomovic, Dusica. 2016. "Montenegro's Ex-President Marovic Faces Jail for Corruption". 17 May 2016; available at <http://www.balkaninsight.com/en/article/montenegro-jails-ex-president-marovic-for-corruption-05-17-2016> (Accessed 12/21/2017).

- Van Ham, Peter. 2014. "Gridlock, Corruption, and Crime in the Western Balkans: Why the EU Must Acknowledge its Limits". Clingendael Report, The Netherlands Institute of International Relations, October 2014; available at <http://www.clingendael.nl/sites/default/files/Gridlock%20Corruption%20and%20Crime%20in%20the%20Western%20Balkans.pdf> (Accessed 5/11/2016).
- Weber, Max. 1919. "Politics as a Vocation", Munich, 28 January 1919; available in English translation at <http://anthropos-lab.net/wp/wp-content/uploads/2011/12/Weber-Politics-as-a-Vocation.pdf>, p. 5 (Accessed 12/20/2017).
- World Bank. 2015. Worldwide Governance Indicators; available at <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#doc> (Accessed 6/21/2016).
- Zaev, Zoran. 2015. Press conference. 15 March 2015; available at <http://arhiva.sdsm.org.mk/print.aspx?articleId=11853> (Accessed 12/22/2017).

III DEO

IZAZOVI NEOLIBERALIZMA



Branko Bošković¹

*Univerzitet Donja Gorica
Humanističke studije*

Reformizam države blagostanja u Evropi: egalitarizam protiv neoliberalizma

SAŽETAK

Država blagostanja u Evropi prolazi kroz značajne promjene u zadnjih dvije ili tri decenije. Jedna od najznačajnijih je sve veća orijentacija ka državi socijalnog investiranja. Kretanje ka modelu aktivacione socijalne politike zvanični je model koji podržava Evropska unija, međutim, postavlja se pitanje koliko doprinosi smanjenju socijalnih nejednakosti. Država blagostanja više ne pruža jedinstvenu zaštitu, što je pogotovo važno nakon talasa migracija, koji je otvorio nova pitanja i u domenu socijalne politike. Kroz konkretne politike i njihove efekte ukazuje se na vodeće trendove u oblasti socijalne politike. Jesu li privatizacije usluga koje su nekad bile nedodirljive pod okriljem države odgovor na promjene ili ih treba drugačije promišljati? Na kraju, je li socijalno investiranje kao model socijalne politike jednako primjenjivo ili se moralo drugačije pristupiti reformi.

KLJUČNE REČI: *Evropa, država blagostanja, egalitarizam, neoliberalizam, socijalna politika, nejednakost, aktivacione mere.*

1 Kontakt: branko.boskovic@udg.edu.me

UVOD

Duga istorija socijalne zaštite i sigurnosti obilježava evropski kontinent već decenijama nakon Drugog svjetskog rata. Međutim, period nakon ekonomske krize dovodi u pitanje dalju održivost ovakvog razmišljanja. Može se reći da već od kraja prošlog vijeka dolazi do značajnih promjena u načinu na koji se osmišljavaju i kreiraju socijalni modeli u Evropi, a decenija za nama je posebno važna zato što su reforme u ovoj oblasti postale dodatno intenzivirane. Evropska unija i evrointegracije podstiču ovakvo razmišljanje i zato što je zavisnost između država sve veća pa je metodološki nacionalizam u oblasti socijalne politike neodrživ. Kejnzijanizam, koji je podsticao potražnju, model je koji je danas prevaziđen, pa se traži nova paradigma na kojoj će se graditi drugačiji model države blagostanja. Uspjeh nordijskih država pružio je primjer kako je visok stepen socijalnih davanja održiv, ali u današnjim okolnostima, ono što se pokazuje kao model budućnost je socijalno investiranje, koje je u srži ovog modela. To je prepoznala i Evropska komisija ali i države članice EU, pa se ovaj rad bavi upravo tim problemom: koliko je država blagostanja danas reformisana i koliko su ove reforme uspješne. Ovo pogotovo imajući u vidu divergentnost socijalnih modela i različitu institucionalnu organizaciju u pojedinačnim državama. S druge strane, pitanje koje je jednako važno jeste kako su ove reforme usmjerene između egalitarizma i neoliberalizma, može li se ovaj jaz prevazići i na koji način to uraditi.

Rad je podijeljen u nekoliko dijelova. U prvom dijelu se govori o najvažnijim trendovima i promjenama koje se događaju u Evropi i Evropskoj uniji, koje su posebno bitne u oblasti socijalne politike. U drugom dijelu se govori o socijalnom investiranju koje se ovdje prihvata kao model socijalne politike koji je okrenut budućnosti i koji će biti u srži planiranja konkretnih politika u Evropi. U trećem dijelu se analiziraju konkretne politike, vezano za socijalno investiranje ali i za socijalno preduzetništvo, kao sve prisutniji trend. Teorijska koncepcija se integriše sa relevantnim podacima, kako bi se potkrijepile tvrdnje predstavljene u radu. Četvrti dio je posvećen novim trendovima, pogotovo vezano za migracije i mogućnosti socijalne politike u ovom domenu. Poslednji dio rada je zaključak.

SOCIJALNA POLITIKA U SRŽI EVROPE: OKVIR PROMJENA

U svom govoru o stanju Evropske unije u 2017. godini predsjednik Evropske komisije Junker naglasio je da Evropa mora biti zajednica jednakosti u kojoj neće postojati građani drugog reda. Fokusirajući se na najočiglednije oblike razlika u ovom smislu, što su nejednakosti u pogledu mogućnosti i kvaliteta života, može se jasno uvidjeti i širi smisao poruke koju je poslao. Nejednakosti

prijete da postanu jedan od najvećih problema sa kojima se ne samo Evropa, nego i svijet šire, srijeće. Evropski kontekst je specifičan zato što je institucionalna organizacija drugačija, zbog Evropske unije, i što u različitim domenima života ljudi postoji različit normativni okvir. Drugačije rečeno, podjela nadležnosti između institucija EU i država članica varira, od oblasti koje uređuje Unija do onih koje su ostavljene državama članicama.

Način na koji će se pristupiti ovom problemu posebno je dobio na značaju zbog trenutka u kojem se Evropa nalazi. Od migrantske krize, preko jačanja desnice i nacionalističkih pokreta, secesionističkih težnji, Bregzita, dovođenja u pitanje sadašnje institucionalne strukture, navodeći samo neke, otvara se niz pitanja na koja nije lako dati jasne odgovore. Jedna od oblasti koja je posebno važna je socijalna politika, koja se može posmatrati kao sistem pojedinačnih politika koje se preduzimaju u cilju smanjivanja socijalnih rizika. Ovdje se posebno naglašavaju rizici jer je društvo u kojem živimo prije svega društvo rizika, i to onih koji su značajno drugačiji od ranijih, a koji se obično nazivaju novim rizicima, npr. društvenog razdvajanja, brzih tranzicija vještina i znanja, nastanka društva i ekonomije znanja, globalizacije i sl. (Hemerijck 2013; Taylor-Gooby 2004). Imajući u vidu i socijalne promjene kroz koje sadašnja društva prolaze, kao što su starenje, promjene porodičnih oblika, smanjeni prirodni priraštaj, sve veći broj žena koje participiraju na tržištu rada i sl, socijalna politika sve više dobija na značaju kao specifičan oblik integracije pojedinca i države. Zato su i reforme države blagostanja posebno važne, kao institucionalni odgovor na promjene, u ovom smislu, sa kojima se sriječemo u svakodnevnom životu.

Institucionalna organizacija društveno-političkog sistema već dugo vremena se prelama kroz odnos dvije krajnosti, neoliberalizma, sa jedne, i egalitarizma, sa druge strane. Dugo vremena nepomirljiva razmišljanja sve su se više dovodila u pitanje kao nepromjenjiva i jednolična, ali u zadnjih dvije ili tri decenije sve su češća razmišljanja o svojevrsnom srednjem putu (Giddens 1999). Ovo je slučaj zato što se ciljevi koji se žele postići jednim i drugim pristupom sve više žele ujediniti, tj. želi se efekat i jednog i drugog. Konkretno, želi se stvoriti efikasan sistem s obzirom na to da je raniji sistem „glomazne” države blagostanja postao neodrživ. U vremenu kada je neizbježno planirati socijalnu politiku kroz smanjivanje države blagostanja, neophodno je izvući maksimum kvaliteta usluga koje država nudi, ali i ostalih direktnih oblika socijalne pomoći. S druge strane, treba imati u vidu negativne efekte ekonomske krize i sve intenzivnije povećavanje socijalnih nejednakosti, koje ima različite efekte u odnosu na specifične grupe. Kako postići da najugroženije socijalne grupe ne izgube minimum životnih šansi i da imaju mogućnost da zadovolje osnovne životne potrebe osnovno je pitanje.

Kako ističe Noel, danas socijalna politika predstavlja dio konsenzusa o antiširomaštvu, koji je ipak preusko shvaćen i nije lako ponuditi zajednička a prihvatljiva rješenja, zato mora počivati na tri principa: fokusiranje na ljudski

kapital, smanjivanje međugeneracijskih nejednakosti i razumijevanje društva kroz uspješnost pojedinca (Noel 2006). Socijalna politika mora biti produktivan faktor pa je zato neophodno naći model koji može pružiti najviše, odnosno koji je efikasan ali koji je istovremeno inkluzivan. Upravo zbog naizgled nepomirljivih tendencija ove dvije krajnosti, mora se pokušati stvoriti model države blagostanja koja će ove tendencije približiti. Socijalno investiranje sve više postaje mainstream varijanta moderne države blagostanja, odnosno oblik socijalne politike na kojem treba graditi državu blagostanja. Nova paradigma socijalne politike, bez obzira da li je podrazumijevamo kao formiranu ili još uvijek u nastajanju (Hemerijck 2017, 3–5), može adekvatno integrisati pojedine principijelne odrednice neoliberalizma i egalitarizma i kroz trajne procese reforme postići željene ciljeve.

SOCIJALNO INVESTIRANJE DANAS

Zaokret u socijalnoj politici postao je očigledan sve više tokom devedesetih godina prošlog vijeka, kada je reorijentacija ka aktivacionim mjerama postajala model budućnosti (Ferrera 2009; Jenson and Saint-Martin 2006; Kvist 2013; Morel et al. 2009). Zaokret ka mjerama koje podstiču aktivnost i ličnu odgovornost u odnosu na pasivne mjere, kojima se pokušava uticati na ono što se već dogodilo, je ne samo promjena politika već i razmišljanja. Ipak, mora se naglasiti da nordijske države svoju socijalnu državu odavno grade na modelu socijalnog investiranja. U Evropskoj uniji socijalna politika je prepuštena na odlučivanje državama članicama. Ali, može se reći da je od 2013. godine socijalno investiranje opšti model, zato što je tada usvojen niz preporuka kojima se državama članicama daju usmjerenja kako da odgovore na izazove sa kojima se srijeću (European Commission 2013a). „Sistemi blagostanja koji su dobro kreirani kombinuju jaku socijalno-investicionu dimenziju sa druge dvije funkcije, zaštitom i stabilnošću, povećavajući efektivnost i efikasnost socijalnih politika, a istovremeno osiguravajući stvaranje društva koje je pravedno i inkluzivno” (European Commission 2013a, 3).

Bez obzira na naziv koji se novom modelu daje u teoriji (Jenson 2009, 28), najvažnije je naglasiti da dolazi do paradigmatске promjene u razmišljanju o socijalnoj politici. Ista autorka ipak naglašava da je upotreba termina režim građanstva najadekvatnija zato što jasno ukazuje na razlikovanje socijalnog investiranja u odnosu na kejnzijanizam i neoliberalizam (Ibid.). Ovakav pristup izdvaja tri ključna obilježja socijalnog investiranja: prava i obaveze, pristup i upravljanje i kombinacija odgovornosti (Jenson and Phillips 1996). Hemerijck ističe da socijalno investiranje ispunjava tri međusobno povezane i komplementarne funkcije: ublažavanje (buffer), što znači da mora postojati minimum zaštite prihoda kako bi investiranje moglo da funkcioniše, tok (flow), pod čime podrazumijeva najefikasniju upotrebu resursa sa tržišta rada i snabdijevanje

(stock), što se odnosi na potrebu jačanja ljudskog kapitala (Hemerijck 2014). Od zavisnosti ka obavezama, od nedostupnosti ka otvorenosti i od neodgovornosti ka odgovornosti, najodlučnije su promjene koje karakterišu odnos države i pojedinca u modelu države socijalnog investiranja. S druge strane, važne i sveobuhvatne društvene promjene, kao što su starenje stanovništva, smanjeni prirodni priraštaj, manja sigurnost zaposlenja itd, pojave su na koje je socijalno investiranje odgovor.

Diming i Smit prave razliku između dva tipa socijalnog investiranja: „teško”, koje karakteriše nordijske države, i „lako”, koje obilježava liberalne režime, među koje spada i australijski, koji je fokus njihovog rada (Deeming and Smyth 2015, 297). Bonoli pravi sličnu razliku između „jakih” i „slabih” režima (Bonoli 2009). Najvažniji zaključak ove tvrdnje je da socijalno investiranje nije vezano za isključivo nordijske države, nego postoji čak i u liberalnim režimima, u smislu Esping-Andersenove podjele, što na prvi pogled može djelovati paradoksalno, a suštinski je za izučavanje budućnosti države blagostanja u Evropi. Osnovno pitanje koje se ovdje postavlja je može li socijalno investiranje biti ujedinjujući model socijalne politike u Evropi, tj. Evropskoj uniji, u ovom kontekstu razlika nije relevantna. Razlikovanje Evrope i Evropske unije pogotovo gubi na značaju ako se ima u vidu činjenica da većina država koje sada nisu članice bloka streme da to postanu ili, u najmanjem slučaju, usvajaju *acquis* i preporuke koje daje EU. Socijalna politika nije izuzetak. S druge strane, integracija kroz ekonomiju ali i druge oblike institucionalnog povezivanja ovu distancu sve više smanjuje.

Esping-Andersonovo razlikovanje tri režima države blagostanja (nordijski, konzervativni i liberalni) (Esping-Andersen 1990) obilježilo je istraživanje u ovoj oblasti. Ipak, čini se da je ova podjela nepotpuna, pa je neophodno dodati i postkomunističke režime ali i mediteranske, odnosno južne (Giddens 2007, Hemerijck 2013). Razlike u svakom od režima, ali i državama pojedinačno, otvaraju pitanje šta su ključne tendencije u razvoju socijalne politike, odnosno na koji način konkretne politike socijalnog investiranja treba oblikovati. S druge strane, strategije investiranja koje se baziraju na ulaganju u ljudski kapital neminovno ostavljaju neke građane nedovoljno „opremljene” pa je nužno zadržati i određeni stepen klasičnih mjera socijalne politike, koje se često nazivaju pasivnim. Teorije kao što je Treći put, koje socijalno investiranje vide kao zamjenu za socijalnu zaštitu, mogu biti kritikovane sa tog aspekta, ali i šire, važno je ukazati na ovaj aspekt u kreiranju novih socijalnih modela (Hemerijck 2013; Vandenbroucke and Vleminckx 2011).

Zbog svega navedenog, ovdje se koristi izraz reformizam socijalne politike, upravo da bi ukazali na potrebu stalnog prilagođavanja socijalnih modela ali i konkretnih politika. Rad je fokusiran na politike socijalnog investiranja, kao modela koji postaje dominantna paradigma, ali i zbog ograničenosti prostora i jasnosti koja se želi imati u ovom radu. Obuhvatanje većeg broja mjera zahtijevalo bi značajno veći prostor ali i mnogo sveobuhvatniju komparativnu

analizu. S druge strane, sve veći broj studija koje su posvećene „novom” modelu socijalne politike omogućava ovakvu analizu i olakšava prikaz reformizma u oblasti socijalne politike.

KONKRETIZACIJA SOCIJALNE POLITIKE: PRAKSA I EFEKTI

Socijalna politika u Evropi se kreće između mjera koje bi se više mogle okarakterisati kao egalitarističke, tj. da su više redistributivnog karaktera, i onih koje su usmjerene isključivo ka efikasnosti, koje bi bile bliže neoliberalnom pristupu. Iako je ova podjela gruba i nekad je teško i jasno je naznačiti, ima za cilj isključivo analitički karakter. S druge strane, uvođenje politika socijalnog investiranja neminovno znači prevazilaženje ove klasične dihotomije, jer se ovaj model socijalne politike posmatra kao zaseban (Hemerijck 2013). Takođe, efekti ovakvih politika imaju različit uticaj na stepen nejednakosti različitih društvenih grupa. Konačno, nove politike mijenjaju klasični odnos države i privatnog sektora, kroz ponudu usluga koje nisu nužno javnog karaktera nego ih pružaju i privatne organizacije. Zato se ovdje polazi od nekoliko pretpostavki kroz koje se želi potvrditi teza ovog rada: prvo, kroz ukazivanje na nastanak javnog preduzetništva u oblasti socijalne politike, drugo, kroz pregled konkretnih politika, pogotovo onih koje se smatraju „investicionim”, i treće, kroz prikaz efekata koji ove mjere imaju.

Održivost socijalne politike u cjelosti moguća je jedino ako je društveno-ekonomski sistem održiv. Drugačije rečeno, da bi socijalna politika mogla da funkcioniše budžet države mora biti održiv i pažljivo planiran (Vandenbroucke 2016). Ovaj problem je posebno došao do izražaja tokom i nakon ekonomske krize, kada je postalo definitivno jasno da postojeći socijalni modeli moraju ući u fazu redefinisanja, koja je već počela, ali različitog je intenziteta. Smanjivanje budžeta za razne oblike socijalne politike karakteriše značajan broj evropskih država, ali različit stepen koordinacije i planiranja sredstava je onaj segment koji pravi razliku u efikasnosti. Države više nisu u mogućnosti da same finansiraju programe socijalne zaštite pa se sve više okreću tržištu, pri čemu nastaje socijalno preduzetništvo.

Dženson govori o socijalnom preduzetništvu, kao kvazikonceptu koji otvara polje novim inicijativama i inovacijama javnog sektora (Jenson 2017, 35). Osnovni cilj ovog modela autorka vidi u integraciji socijalnog investiranja sa novim društvenim rizicima, kao način prevazilaženja problema koji postaju dio svakodnevnog života sve većeg broja ljudi. U polje socijalne politike uvode se novi akteri, poput nevladinih organizacija, profitnih i neprofitnih preduzeća, koji preuzimaju određene usluge koje su ranije bile dio isključivo javnog sektora. Evropska komisija u jednom izvještaju iz 2013. godine navodi četiri oblika saradnje veze između javnog sektora i socijalnih preduzetnika: prvo, strategija

podrške, tj. davanje subvencija privatnim provajderima socijalnih usluga sa manjim ograničenjima ili uslovima korištenja; drugo, strategija stimulacije, tj. raspodjela javnih sredstava privatnim provajderima za ispunjavanje posebnih zahtjeva i ciljeva koje definiše javna administracija; treće, strategija podugovaranja, tj. kreiranje ugovora između javne administracije sa privatnim provajderima za pružanje određenih usluga prema unaprijed utvrđenim standardima; četvrto, strategija vaučera, pri čemu korisnici imaju pristup uslugama preko sredstava koje obezbjeđuje javna administracija (European Commission 2013b, 83). Ciljevi koji se postavljaju pred ovakve inicijative neminovno podstiču zadovoljavanje javnog interesa, ali država prepušta pružanje usluga privatnom sektoru, uz finansiranje usluga koje i dalje mogu uticati na smanjivanje nejednakosti i rizika od socijalnog isključivanja (Jenson 2017, 38).

Autorka ističe da je tržište rada posebno pogodno za inicijative ovog tipa. Dva su osnovna razloga za to, da bi se olakšali usavršavanje i obuke radnika koji se srijeću sa novim društvenim rizicima i da bi se povećala potreba tržišta rada za novom radnom snagom kroz bolju organizaciju tržišta i ponudu dobara i usluga koji se ne nude u konvencionalnom modelu (Jenson 2017, 38). Tržišta rada su posebno pogodna zbog potrebe stalnog sistemskog prilagođavanja, sa jedne, ali sa druge strane, sve jače izražene potrebe kvalitetne ponude usavršavanja koja je neophodna kako zaposlenima a tako i nezaposlenima. Zato je kreiranje socijalnog preduzetništva u kontekstu tržišta rada korisno i u tom smislu što se otvara mogućnost stvaranja novih radnih mjesta, kroz potrebu stručnih lica koja će pružati podršku (Jenson 2017, 39).

Socijalno preduzetništvo se može efikasno razvijati i u drugim oblastima, u dijelu politika razvoja djeteta, gdje ponuda različitih sadržaja, pogotovo ako su dobro integrisani sa politikama brige o djeci, može i dalje da se povećava. Osmišljavanje usluga kojima se djeci omogućava kvalitetan razvoj, u smislu ljudskog kapitala i znanja, u kombinaciji sa pružanjem mogućnosti roditeljima da nesmetano rade, polje je djelovanja koje će u budućnosti biti još više otvoreno za različite privatne aktere, a u nekim državama EU već jeste. Na ovaj način postiže se dvostruko pozitivni efekat, da se vodi briga o djeci na kvalitetan način i da se pospješuje participacija na tržištu rada, samim tim da roditelji nisu spriječeni da rade, izbjegavajući tako negativne posljedice nezaposlenja (Bonoli 2009).

Nadograđujući Esping-Andersenove izvore blagostanja, kroz ovaj model se vidi multisektorski i u više nivoa organizovani model socijalne politike, ali, što je mnogo važnije, model kroz koji se prelamaju četiri izvora blagostanja (welfare diamond): država, tržište, zajednica i porodica (Jenson 2017, 34). Ovdje se vidi potencijal socijalnog preduzetništva, ali se takođe i vidi da ovakva rekonfiguracija socijalne politike predstavlja kretanje između liberalizacije i kontrole države, pri čemu odnos između ova dva uticaja može varirati. Ne samo da se javljaju novi akteri, već se javljaju i novi odnosi koji komplikuju već postojeću mrežu odnosa. Zato je neophodno da postoje jasni i precizno utvrđeni

standardi, kako kvalitet usluga koje se prenose sa države ne bi opao i kako bi alternative koje se nude građanima bile održive.

Kao što je indirektno i pomenuto u prethodnim redovima, socijalno preduzetništvo je u bliskoj vezi sa socijalnim investiranjem. Osnovni problem u tumačenju konkretnih mjera i efekata socijalne politike je definisanje cilja koji se želi postići. Razlikovanje između klasičnih, redistributivnih mjera socijalne politike i socijalnog investiranja kao drugačijeg modela, između ostalog, donosi različito tumačenje ciljeva koji se žele postići, pa kritičari socijalnog investiranja ističu zašto su pojedine mjere klasične socijalne politike neophodne (Nolan 2013; Cantillon 2011). S druge strane, socijalno investiranje je okrenuto budućnosti i svojevrsna je priprema građana za potencijalne probleme sa kojima se mogu sresti. Ovo posebno u kontekstu dvije životne tranzicije, koje su najproblematičnije, od sistema obrazovanja ka zaposlenju i sa tržišta rada ka penziji.

Konkretne mjere u okviru koncepta socijalnog investiranja danas izuzetno variraju i zato se ovdje pravi osvrt na neke od najznačajnijih razlika, koje govore u prilog glavnog argumenta ovog rada. U ovom kontekstu, osnovna podjela može se napraviti na osnovu toga koliko je socijalno investiranje kao koncept prisutno u državama članicama EU i one se mogu podijeliti u tri grupe: one u kojima je koncept razvijen (grupa 1), one u kojima je djelimično razvijen (grupa 2) i one u kojima nije razvijen (grupa 3) (Bouget et al. 2015). Osim toga, u okviru svake od konkretnih oblasti koje se mogu identifikovati u okviru koncepta može se napraviti jasna podjela između država. Ove podjele su predstavljene u Tabelama 1, 2, 3 i 4, a koriste se zvanične skraćenice imena država na engleskom jeziku. Zemljama EU dodati su Island i Norveška, kao države koje pripadaju nordijskom modelu, pa je ovaj socijalni model dodatno na testu, zbog relevantnosti koja mu se daje.

TABELA 1.

Socijalno investiranje kao koncept (izvor: Bouget et al. 2015)

Grupa 1	AT	BE	DE	DK	FI	FR	IS	NL	NO	SE	SI
Grupa 2	CY	ES	HU	IE	LU	MT	PL	PT	UK		
Grupa 3	BG	CZ	EE	EL	HR	IT	LT	LV	RO	SK	

TABELA 2.

Mjere podrške ranom razvoju djece (izvor: Bouget et al. 2015)

Grupa 1	DE	DK	FI	IS	NL	NO	SE	SI				
Grupa 2	AT	BE	EE	FR	HU	IE	LI	LU	MT	PL	UK	
Grupa 3	BG	CY	CZ	EL	ES	HR	IT	LT	LV	PT	RO	SK

TABELA 3.

Mjere podrške učestvovanju roditelja na tržištu rada (izvor: Bouget et al. 2015)

Grupa 1	DK	FI	IS	NO	SE							
Grupa 2	AT	BE	DE	FR	LU	NL	PT					
Grupa 3	CY	EE	HU	LI	LV	MT	PL					
Grupa 4	BG	CZ	EL	ES	HR	IE	IT	LT	RO	SK	UK	

TABELA 4.

Mjere zaštite od društvenog i isključivanja sa tržišta rada (izvor: Bouget et al. 2015)

Grupa 1	AT	BE	DK	FI	FR	IS	NL	NO	SE
Grupa 2	CY	EE	EL	IE	HR	LU	LV	MT	SI
Grupa 3	CZ	ES	HU	IT	LT	PT	RO	SK	

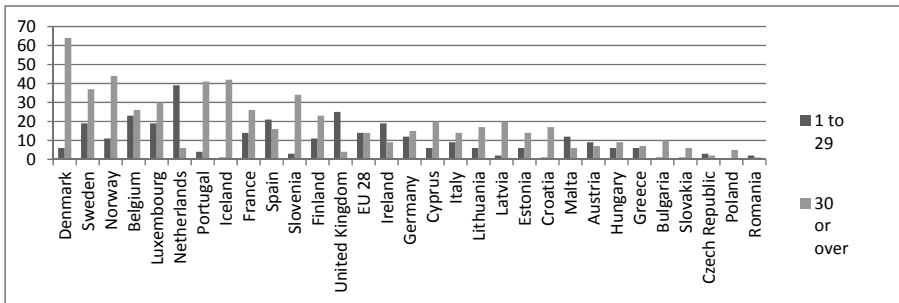
Nekoliko je zaključaka koji se mogu donijeti. Prije svega, socijalno investiranje je zastupljeno u svim oblastima u državama koje se smatraju klasičnim primjerima, što su prije svega nordijske države i u ovim državama su razvijene skoro sve tri najvažnije oblasti konkretnih politika. Najveći broj država koje pripadaju kontinentalnom modelu takođe imaju razvijen model u cjelini. Drugo, ako posmatramo konkretne politike, jasno je da postoji mnogo veći jaz, ali i da neke države imaju više uspjeha u samo jednoj od oblasti, a u drugima ne. Ovo govori u prilog tome da su države same birale prioritete i da su na osnovu toga dizajnirale svoje socijalne sisteme, što je doprinosilo samoreprodukciji sistema kao cjeline. Treće, najveći broj država koje se smatraju postsocijalističkim režimima nemaju razvijen koncept socijalnog investiranja, što je posljedica, prije svega, duge istorije redistributivnih i pasivnih mjera socijalne politike. Ipak, neke, poput Slovenije, uspjele su da unaprijede svoje socijalne sisteme u velikoj mjeri, što se vidi u većini oblasti. Četvrto, one države u kojima su se efekti krize najviše osjetili najčešće pripadaju trećoj grupi, odnosno nemaju razvijen model socijalnog investiranja, a u najvećem broju slučajeva se pokazuje da su mjere štednje i fiskalne konsolidacije doprinijele ovome (npr. Baptista and Cardoso 2015; Lazutka et al. 2015; Rajevska 2015; Ziomias et al. 2015). Peto, u dijelu mjera koje se odnose na podršku učestvovanju roditelja na tržištu rada, identifikovana je četvrta grupa država u kojima postoje značajne slabosti, koje se pogotovo odnose na dostupnost, cijenu i kvalitet usluga brige o djeci (Bouget et al. 2015, 27). Dodatni problem je i dalje nazadovanje pojedinih država u ovoj grupi, koje je efekat mjera štednje i fiskalne konsolidacije (Ibid.).

Upoređivanje prethodnih podjela posebno dobija na značaju ako se pogledaju podaci o socijalnim nejednakostima u Evropi. Ako se uporede podaci o riziku od siromaštva i društvene isključenosti (Eurostat 2017), najmanji procenat rizika je u državama u kojima su politike investiranja najviše zastupljene.

Neophodno je naglasiti da i neke od država u kojima ovaj segment nije razvijen (npr. Češka, Slovačka, Luksemburg, Slovenija) imaju nizak stepen rizika od siromaštva i društvene isključenosti. Ovo je posljedica mjera koje nisu prevashodno investicionog karaktera ali koje su efikasne (Sirovatka et al. 2015 Stropnik and Prevolnik Rupel 2015; Swinnen et al. 2015). One države u kojima investicione politike nisu razvijene imaju najveći stepen rizika. Sličan zaključak se može donijeti i pri upoređivanju podataka vezanih za rizike od siromaštva i društvenog isključivanja za osobe mlađe od šesnaest godina, ali sa razlikom da je ovdje još evidentnija uspješnost država iz prve grupe.

Važnost pravilnog razvoja djece, njihovih kognitivnih sposobnosti, kapaciteta i ljudskog kapitala često se ističe kao jedan od osnovnih preduslova za razvoj ličnosti, ali i mogućnosti za uspješno prevazilaženje svih problema sa kojima se osoba može srijetati u kasnijem životu (Morgan 2009). U tom smislu je orijentacija socijalnog investiranja ka djeci posebno istaknuta i jedna je od najvažnijih oblasti. Boravak djece u predškolskim ustanovama je takođe jedan od ključnih preduslova za razvoj socijalne integracije djece, ali i sticanje osnovnih znanja. Procenat djece koja borave u predškolskim ustanovama značajno varira u evropskim državama, ali se jasno vidi primat država u kojima su politike socijalnog investiranja prisutne (Tabela 5).

TABELA 5.
Broj sati koje djeca mlađa od 3 godine provedu u predškolskim ustanovama
(izvor: Eurostat 2017).



U svim državama prve grupe najveći broj djece provodi više od 30 sati u institucijama za brigu o djeci i predškolskim ustanovama, dok taj broj u trećoj grupi država značajno opada. Posljedice ovoga su dvostruke: neravnomjeran razvoj djece, koji ima za posljedicu stvaranje preduslova za povećavanje društvenih nejednakosti u budućnosti, i nejednak pristup uslugama dječije zaštite za roditelje koji se ne mogu u cjelosti posvetiti poslu, pa biraju part-time poslove ili se oslanjaju na najbliže članove porodice. U nekim državama treće grupe tradicionalizam je jedan od osnovnih uzroka niskog stepena korištenja ovog tipa usluga.

Integracija zaposlenja, odgajanja i obrazovanja djece moguća je u uslovima u kojima institucije pružaju kvalitetnu brigu o djeci, koja je kombinovana sa adekvatnim uslovima za roditeljsko odsustvo. Podaci OECD-a podržavaju tezu ovog rada, da su one države u kojima se koncept socijalnog investiranja, što je ovdje prva grupa država, razvijen one u kojima je procenat zamjene dohotka tokom roditeljskog odsustva najveći a period plaćenog odsustva dovoljno dug (OECD, 2017). Mora se naglasiti da su i u nekim državama koje ne pripadaju prvoj grupi oba uslova ispunjena, ali da često nedostaje sistemski karakter ovim politikama da bi imale efekta.

Konačno, osvrt na nivo nezaposlenosti i stepen aktivnosti, pogotovo mladih, samo podržava već postojeće zaključke iz ovog dijela. Najveća nezaposlenost se srijeće u zemljama treće grupe, međutim, interesantno je da neke od država koje pripadaju prvoj i drugoj grupi imaju nešto veći stepen nezaposlenosti mladih (npr. Švedska, Slovenija, Francuska). Ovo je efekat sistemske krize, ali i eksternih promjena na tržištu rada. Međutim, dugotrajna nezaposlenost, kao i nezaposlenost žena u značajno manjoj mjeri zastupljeni su u državama iz prve grupe.

Sve ovo potvrđuje činjenice da socijalna politika u Evropi danas obuhvata niz mjera, koje su ne samo različite nego su i divergentno orijentisane. S druge strane, ono što je u kontekstu ovog rada važnije, efekti socijalne politike su trenutno vrlo različiti i miješanje uticaja tržišta i javnih ustanova ne daje adekvatne rezultate. Socijalno investiranje je ovdje izdvojeno iz već navedenih razloga ali i zato što može biti paradigma koja bi omogućila prevazilaženje navedenih problema. Ono što je bitno je da mjere socijalne politike budu kontekstualizovane i adekvatne konkretnom društvu, tj. institucionalnom modelu i praksi. Postavljanje standarda i učenje na osnovu dobre prakse, što dosad nije sprovedeno uspješno, a otvoreni metod koordinacije je to imao kao svrhu, mora postati glavni cilj kreatora socijalne politike.

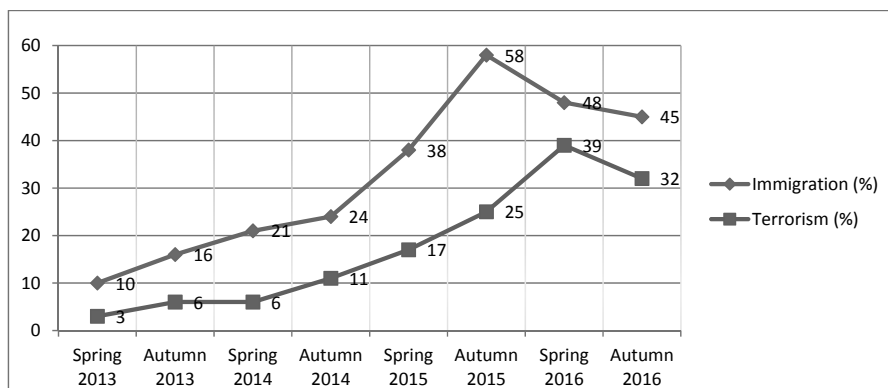
NOVE DRUŠTVENO-POLITIČKE OKOLNOSTI

Reforme države blagostanja u Evropi traju i čini se da se nedvosmisleno može prihvatiti teza da dolazi do promjena i prilagođavanja (Hemerijck 2013), za razliku od drugih autora koji tvrde suprotno, da je kontinuitet osnovna karakteristika u ovom domenu (Pierson 2011). Osim već navedenih promjena i tendencija koje neminovno dovode do traženja novih rješenja i prilagođavanja politika, u kontekstu Evropske unije, ovdje se posebno ističe problem migracija, koje su doprinijele rastu desničarskih i antievropskih pokreta. Dvije pojave, u kontekstu ovog rada, posebno se izdvajaju: mijenjanje i pooštavanje uslova za dobijanje državljanstva i percepcija najvažnijih problema od strane građana EU. O prvom se više govori na drugom mjestu (Bošković 2017), a ovdje se naglašava zato što pooštavanje uslova sticanja državljanstva neminovno utiče i

na mogućnosti pojedinaca da imaju pravo na razne oblike socijalne pomoći. Ali i više od toga, da imaju mogućnost da se što brže integrišu na tržište rada i nađu posao, samim tim smanjujući potencijalni teret za budžet države. Ovdje se vidi koliko aktivacione politike mogu pozitivno uticati na integraciju na tržište rada, ali i dalje, na pospješivanje procesa društvene integracije. Ne ulazeći u dalju elaboraciju zbog ograničenosti prostora, samo se naglašava mogućnost socijalne politike, pogotovo socijalnog investiranja i u ovom dijelu društveno-političkog funkcionisanja EU. S druge strane, rast šovinizma nacionalnog blagostanja (Hemerick 2013) mijenja percepciju svih, kako onih koji su navikli na visoka očekivanja socijalne zaštite i sigurnosti tako i imigranata, za koje ipak važe sve strožija pravila. Sve ovo utiče na prekompoziciju i na političkoj sceni, što na duže staze može imati značajnog efekta na konkretne mjere socijalne politike, s obzirom na rast desnice.

Eurobarometar pokazuje zabrinjavajuće tendencije u dijelu koji se odnosi na najvažnije probleme sa kojima se građani srijeću. Tabela 6 pokazuje važnost percepcije imigracije i terorizma od strane evropskih građana.

TABELA 6.
Percepcija važnosti imigracije i terorizma u EU
(izvor: Bošković 2017).



Očigledan je rast važnosti i jednog i drugog, što za najveću posljedicu ima socijalno distanciranje i dodatno odvajanje između različitih grupa, bilo da su etničke ili druge. Ovo govori u prilog tome da države moraju aktivnije učestvovati u kreiranju politika koje će smanjiti ovakve trendove, prije svega kroz, ponovo, integraciju migranata. Smanjene mogućnosti migranata da se uspješno integrišu mogu biti pospješene od strane države, što bi dodatno smanjilo šanse od društvene isključenosti, povećalo učešće na tržištu rada, posebno u dijelu dobijanja bolje plaćenih poslova. Ovakvim pristupom bi se smanjivala

društvena distanca između različitih grupa, što bi takođe uticalo na pozitivniju percepciju imigranata od strane ostalih građana.

ZAKLJUČAK

Novi društveni rizici se iz dijela izuzetka, koji je obuhvatio samo dio populacije ili dio njihovih života, premještaju u svakodnevicu pa je zato potrebno pristupiti im na adekvatan način. Pod ovim se podrazumijeva i institucionalni i odnos pojedinaca. Drugačije rečeno, nove okolnosti zahtijevaju prilagođavanja koje obuhvata i institucije i pojedince. Socijalno investiranje je model koji pruža ovakvu mogućnost zato što predstavlja ulaganje u pojedince, već od najmlađih dana pa i kasnije, tokom radnog vijeka. S druge strane, sistemski karakter politika socijalnog investiranja otvara lakše i efikasnije prilagođavanje novim okolnostima. Ovaj model socijalne politike prevazilazi klasični model države blagostanja, ali i podjelu između više egalitarnog ili neoliberalnog modela. Zato je svojevrsni primjer reforme socijalne politike.

Pokazuje se da socijalno investiranje daje rezultate, u smislu efikasnosti u borbi protiv rizika sa kojima se današnje društvo srijeće. To se vidi u svim oblastima koje su obuhvaćene u ovom radu, ali se takođe pokazuje da je neophodno da postoje određeni oblici klasične socijalne politike. Nemogućnost investicionih politika da adekvatno djeluju na sve i da daju univerzalne rezultate nameće potrebu zadržavanja redistributivnih mjera kako oni koji zaostaju ne bi dodatno zaostajali. Međutim, politike socijalnog investiranja nisu jednako zastupljene, pa se države članice dijele u tri grupe, shodno stepenu zastupljenosti modela, ali i dalje, postoje varijacije u konkretnim oblastima. Sve ovo govori u prilog tome da socijalna politika u Evropi prolazi kroz niz promjena koje variraju u karakteru, intenzitetu, ali i efikasnosti. Univerzalni model nije moguć ali nije ni poželjan. Migracije i potencijalni problemi sa kojima se države srijeću, vezano za status imigranata, dodatno jačaju potrebu jasne konceptualizacije socijalne politike kroz konkretne mjere koje su održive i efikasne. Rezultat ovakvih mjera će biti smanjivanje društvene distance i uspješna integracija. Socijalno investiranje ima potencijal da ispuni ove ciljeve, ali će za to biti neophodna šira institucionalna saradnja i veći stepen koordinacije između država članica ali i institucija Unije.

LITERATURA

Baptista, Izabel, and Cardoso, Ana. 2015. ESPN Thematic Report on Social Investment Portugal. Brussels: Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion.

- Bonoli, Giuliano. 2009. "Varieties in social investment in labour market policy". In: Morel, N., Palier, B., & Palme, J. (eds.). *What Future for Social Investment?* Research Report, Stockholm: Institute for Futures Studies.
- Bošković, Branko. 2017. Different European Union: Is Multiculturalism still Alive? Prezentacija na konferenciji "Rethinking Migration, Economic Growth and Solidarity in Europe", UACS, Skopje, Macedonia, u pripremi.
- Bouget, Denis, Frazer, Hugh, Marlier, Eric, Sabato, Sebastiano, and Vanhercke, Bart. 2015. *Social Investment in Europe: A study of national policies*. European Social Policy Network (ESPN). Brussels: European Commission.
- Cantillon, Bea. 2011. "The paradox of the social investment state: Growth, employment and poverty in the Lisbon era". *Journal of European Social Policy*, 21: 432–449.
- Deeming, Christopher and Smyth, Paul. 2015. "Social Investment after Neoliberalism: Policy Paradigms and Political Platforms". *Journal of Social Policy*, 44: 297–318.
- Esping-Andersen, Gosta. 1990. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton: Princeton University Press.
- European Commission. 2013a. Social Economy and Social Entrepreneurship. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- European Commission. 2013b. Towards Social Investment for Growth and Cohesion – including implementing the European Social Fund 2014–2020. COM(2013) 83 final.
- Eurostat. 2017. Population and Social Conditions. On-line database. Retrieved from http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search_database.
- Ferrera, Maurizio. 2009. "From the Welfare State to the Social Investment State". *Rivista Internazionale di Scienze Sociali*, 117, 3/4: 513–528.
- Giddens, Anthony. 1999. *Treći put, obnova socijaldemokracije*. Zagreb: Politička kultura.
- Giddens, Anthony. 2007. *Europe in the Global Age*. Cambridge: Polity Press.
- Hemerijck, Anton. 2013. *Changing Welfare States*. Oxford: Oxford University Press.
- Hemerijck, Anton. 2014. "The Quiet Paradigm Revolution of Social Investment". *Social Politics*, 22: 242–256.
- Hemerijck, Anton. 2017. "Social Investment and Its Critics". In: Hemerijck Anton (ed.). *The Uses of Social Investment*. Oxford: Oxford University Press.
- Jenson, Jane. 2009. "Redesigning Citizenship Regimes after Neoliberalism. Moving Towards Social Investment". In: Morel, N., Palier, B., & Palme, J. (eds.). *What Future for Social Investment?* Research Report, Stockholm: Institute for Futures Studies.
- Jenson, Jane. 2017. "Modernising the European Social Paradigm: Social Investments and Social Entrepreneurs". *Journal of Social Policy*, 46: 31–47.
- Jenson, Jane and Philips, Susan D. 1996. "Regime shift: New citizenship practices in Canada". *International Journal of Canadian Studies*, 14: 111–136.

- Jenson, Jane, and Saint-Martin, Denis. 2006. "Building blocks for a new social architecture: the LEGOTM paradigm of an active society". *Policy & Politics*, 34: 429–51.
- Kvist, Jon. 2013. "The post-crisis European social model: developing or dismantling social investments?" *Journal of International and Comparative Social Policy*, 29: 91–107.
- Lazutka, Romas, Poviliunas, Arunas, and Zalimienė, Laimutė. 2015. ESPN Thematic Report on Social Investment Lithuania. Brussels: Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion.
- Morgan, Kimberly J. 2009. "Child Care and the Social Investment Model: Political Conditions for Reform". In: Morel, N., Palier, B., & Palme, J. (eds). *What Future for Social Investment?* Research Report, Stockholm: Institute for Futures Studies.
- Noël, Alain. 2006. "The New Global Politics of Poverty". *Global Social Policy*, 6: 304–333.
- Nolan, Brian. 2013. "What use is 'Social investment'?" *Journal of European Social Policy*, 23: 459–468.
- OECD. 2017. OECD Family Database. Paris: OECD. On-line database. Retrieved from http://www.oecd.org/els/family/database.htm#public_policy.
- Pierson, Paul. 2011. "The welfare state over the very long run". ZeS-Arbeitspapier No. 02/2011.
- Rajevska, Feliciana. 2015. ESPN Thematic Report on Social Investment Latvia. Brussels: Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion.
- Sirovatka, Tomas, Jahoda, Robert, and Maly, Ivan. 2015. ESPN Thematic Report on Social Investment Czech Republic. Brussels: Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion.
- Strpopnik, Nada, and Prevolnik Rupel, Valentina. 2015. ESPN Thematic Report on Social Investment Slovenia. Brussels: Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion.
- Swinnen, Hugo, Pacolet, Jozef, and Vanormelingnen, Joris. 2015. ESPN Thematic Report on Social Investment Luxembourg. Brussels: Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion.
- Taylor-Gooby, Peter. 2004. *New Risks, New Welfare. The Transformation of the European Welfare State*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Vandenbroucke, Frank. 2016. "Comparative Social Policy Analysis in the EU at the Brink of a New Era". *Journal of Comparative Social Policy Analysis: Research and Practice*, 1–13.
- Vandenbroucke, Frank and Vleminckx, Koen. 2011. "Disappointing poverty trends: is the social investment state to blame? An exercise in soul-searching for policy-makers". CSB Working Paper, 11/01.
- Ziomas, D., Sakellis, I., Bouzas, N., and Spyropoulou N. 2015. ESPN Thematic Report on Social Investment Greece. Brussels: Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion.

Branko Bošković

REFORMING WELFARE STATE IN EUROPE: EGALITARISM VS NEOLIBERALISM

SUMMARY

Welfare state in Europe has been undergoing significant changes for the last two or three decades. One of the most important changes is its increasing orientation towards the social investment state. Moving towards the model of activation social policy is the official model supported by the European Union, however the question remains as to which extent this model contributes to decreasing social inequalities. Welfare state does not provide unified protection anymore and this is particularly important after the wave of migrations, which has opened new questions in the domain of social policy. Through concrete policies and their effects we aim to point to leading trends in the field of social policy. Is privatising services which once were untouchable under the state's protection the answer to these changes or should we reconsider them? Lastly, is social investment as a social policy model equally applicable or should the reforms be implemented differently?

KEY WORDS: *Europe, welfare state, egalitarianism, neoliberalism, social policy, inequality, activation measures.*

Jasminka Simić¹

Radio-televizija Srbije, Beograd

Preispitivanje razmišljanja o neoliberalizmu

SAŽETAK

Od kraja Hladnog rata i blokovske podele sveta, za poslednje skoro tri decenije, u međunarodnim odnosima paralelno su se odigrali veliki procesi, kao što su poraz centralno-planske privrede u zemljama istočne Evrope i njihova ubrzana tranzicija ka tržišnoj ekonomiji i liberalnoj demokratiji, odnosno sistemu neoliberalizma, jačanje nacionalizma i ekstremno desničarskih pokreta na Zapadu, migracije stanovništva iz evropskih zemalja u zemlje u usponu, iz ekonomskih razloga zbog svetske finansijske krize, i prinudne migracije iz zemalja severne Afrike i sa Bliskog istoka, usled pretnje fizičkom opstanku. Istovremeno, došlo se do saznanja da neoliberalizam, zasnovan na slobodnoj trgovini, otvorenom tržištu, privatizaciji, smanjenju državnih rashoda i povećanju uloge privatnog sektora, kao načina za stimulaciju rasta, koji je dominantan u američkoj privredi i međunarodnim organizacijama, kao što su Međunarodni monetarni fond i Svetska banka, ne može da reši goruće probleme današnjice, krizu modela privrednog rasta i razvoja, siromaštvo, pitanje socijalne (ne)jednakosti, zaštitu životne sredine. Osim toga, izgubio se i osećaj za ljudska bića, a to je ponovo u centar interesovanja stavilo marksističke teorije. U takvom međunarodnom ambijentu potrebne su nove strukture – organizacione i mentalne. Uloga

1 Kontakt: jassminka2002@yahoo.com

Ujedinjenih nacija, kao mesta za intenzivnu međunarodnu saradnju i dogradnju međunarodnog prava, pomalo se smanjila u periodu zapadnog posthladnoratovskog trijumfa. Cilj ovog rada jeste da pokaže kako se posthladnoratovska era promenila u poslednjih 30 godina, da li tek sa slabljenjem neoliberalizma zaista počinje, do sada, „imaginarni XXI vek“, sa fokusom ne više na Zapadu već na Istoku i Aziji, i kakva bi mogla da bude nova uloga Ujedinjenih nacija u tako izmenjenom svetu.

KLJUČNE REČI: *Neoliberalizam, model rasta, tržišna privreda, liberalna demokratija, radikalizam, Ujedinjene nacije.*

UVOD

U delu „Bogatstvo naroda“ (1776) škotski ekonomista i filozof Adam Smit (1723–1790) dao je prvo sistematsko objašnjenje delovanja ekonomije u tržišnim uslovima, uz isticanje važnosti podele rada i nove ideje prirodne slobode pojedinca. Takav liberalizam bio je potpuna suprotnost državnoj kontroli koju su zagovarali merkantilisti, mada je i sam Smit, uprkos tome što je smatran teoretičarom slobodnog tržišta, bio svestan ograničenja tržišta. Liberalne ideje kako Adama Smita tako i Dejvida Rikarda oživele su u delima Fridriha fon Hajeka, Milтона Fridmana i ostalih teoretičara neoliberalizma u vreme tzv. treće tehnološke revolucije. Glavni cilj zagovornika neoliberalizma bio je udar na Kenzijanizam i politiku „oporezivanja i trošenja“ koja je po njima odgovorna za „stagflaciju“ 1970-ih (kombinacija ekonomske stagnacije i stoga rasta nezaposlenosti i visoke inflacije i porasta cena).

Najstariji eksperiment u neoliberalizmu bio je Čile, kada je vojnim udarom, uz podršku Sjedinjenih Američkih Država (SAD), sa vlasti svrgnut Salvador Aljende 1973. godine, da bi novopostavljeni general Augusto Pinoče dve godine kasnije uveo tržišne reforme. U tome su mu pomogli tzv. čikaški mladići (pod uticajem Milтона Fridmana i „Čikaške škole“), a rezultat je bio porast stranih ulaganja, domaćeg bruto proizvoda, smanjenje štrajkova i ograničeno delovanje sindikata. Ovaj model se postepeno širio na Brazil, Argentinu i celu Južnu Ameriku. Osamdesetih, neoliberalizam se proširio na SAD i Veliku Britaniju u obliku „reganizma“ (naziv po predsedniku Ronaldu Reganu, 1979–1989) i „tačerizma“ (naziv po premijerki Margaret Tačer, 1979–1991), zatim Kanadu, Australiju i Novi Zeland. Tokom 80-ih, Svetska banka i Međunarodni monetarni fond zagovarali su ideje koje su kasnije postale poznate kao „Vašingtonski konsenzus“²,

2 Termin je skovao Džon Vilijamson (1990–1993) kako bi opisao politiku po kojoj međunarodne institucije sa sedištem u Vašingtonu – Međunarodni monetarni fond, Svetska banka i

usmerene na politiku slobodne trgovine, liberalizaciju tržišta kapitala, fleksibilne devizne kurseve, uravnotežene budžete, itd. Devedesetih, prodor neoliberalizma nastao je usled uticaja globalizacije i institucija globalnog ekonomskog vladanja. Posle revolucija u zemljama Istočne Evrope (1989–1991) koje su označile kraj Hladnog rata i ideološke podele sveta na Istok i Zapad, ovakvo razmišljanje donelo je šok terapiju i tranziciju iz centralno-planske privrede ka tržišnom kapitalizmu u Rusiji, Mađarskoj i Poljskoj, dok su reforme slobodnog tržišta proširene na manje razvijene zemlje kroz nametanje programa „strukturalnog prilagođavanja“.

Ekonomaska globalizacija podstakla je napredak neoliberalizma tako što je intenzivno međunarodno takmičenje ohrabrilo vlade da deregulišu (oslobode kontrole) svoje ekonomije i smanje nivo oporezivanja kako bi privukle strane investicije i spreče transnacionalne korporacije da se presele na drugo mesto. Snažan pritisak je izvršen na javnu potrošnju i posebno na socijalni budžet, tako što je, u kontekstu povećanja globalne konkurencije, kontrola inflacije zamenila održavanje pune zaposlenosti kao glavnog cilja ekonomske politike. Ovakav pritisak, zajedno sa oživljavanjem stope rasta i produktivnosti američke ekonomije i relativno sporim performansama drugih modela nacionalnog kapitalizma, posebno u Japanu i Nemačkoj, omogućio je da se do kraja 1990-ih neoliberalizam nametne kao dominantna ideologija „nove“ svetske ekonomije. Samo nekoliko država, poput Kine i Indije, bilo je sposobno da upravlja neoliberalnom globalizacijom na sopstveni način, ograničavajući svoje izlaganje konkurentnosti tako što su zadržavale svoj kurs.

Suštinu neoliberalnog modela rasta čine, prvo, finansijska tržišta i proces „finansizacije“, što je bilo omogućeno masivnom ekspanzijom finansijskog sektora ekonomije, čime se objašnjava rastući uticaj Vol strita, Sitija u Londonu, berzi u Frankfurtu, Singapuru i drugde. Drugo, veća integracija domaćih ekonomija u globalnu ekonomiju (i time ubrzanja ekonomske globalizacije), što je mnoge vodeće ekonomije preusmerilo iz proizvodnih u uslužne. Treće, entuzijazam koji je nastao usled uvođenja novih informacionih tehnologija, na koje se gledalo kao na rast „ekonomije znanja“³.

Odeljenje trezora SAD, zagovaraju rekonstrukciju ekonomija u zemljama u razvoju. Zasnovan na ortodoksnom modelu razvoja, kao što je modernizacija i na idejama neoliberalizma, suština Vašingtonskog konsenzusa bila je „stabilizacija, privatizacija i liberalizacija“. Vašingtonski konsenzus se zalaže za: smanjenje javnih troškova, tj. fiskalnu disciplinu, poresku reformu, odnosno smanjenje individualnih i korporativnih taksu, finansijsku liberalizaciju, tj. deregulaciju finansijskih tržišta i kontrolu kapitala, fleksibilne i konkurentne kurseve, liberalizaciju trgovine, odnosno slobodnu trgovinu, otvorenost za direktne strane investicije i privatizaciju. Vašingtonski konsenzus, takođe, proizveo je politike poput pravnih i političkih reformi, anti-korupcije, tržišta rada, fleksibilnosti i smanjenja siromaštva.

- 3 „Ekonomija znanja“ (“knowledge economy”) je ideja po kojoj je znanje glavni izvor konkurentnosti i produktivnosti, posebno kroz primenu informacione i komunikacione tehnologije.

Neoliberalizam od osamdesetih godina XX veka refleksija je dominantnog uticaja preduzetničkog kapitalizma nad rivalskim – socijalnim i državnim kapitalizmom, na način da je postao forma „tržišnog fundamentalizma”. „Neoliberalna revolucija”, smatraju pojedini teoretičari, bila je kontrarevolucija, njen cilj je bio da se zaustavi i, ako je moguće, vrati se trend ka velikoj vladi i državnoj intervenciji, što je bila karakteristika većeg dela XX veka, a posebno perioda posle 1945. „U glavnim kapitalističkim zemljama nije došlo do odumiranja države. Naprotiv, dogodilo se suprotno. Iako kao ideologija proističe iz želje za smanjenjem ovlašćenja države, neoliberalizam kao političko-ekonomska stvarnost proizvodi još moćniji, intervencionistički, sveprisutni – čak i autoritarni državni aparat” (Mitchel and Fazi 2017). Neoliberalno rešenje bilo je vraćanje državnih granica i delimično ili potpuno zauzdavanje tržišnih snaga.

Kritike neoliberalizma dolazile su sa etičkih pozicija jer se kroz promovisanje sopstvenih interesa i moto „pohlepa je dobra”, neoliberalizam kao ekonomska doktrina borio da održi populistički legitimitet svestan sve prisutnijeg shvatanja da je povezan sa širenjem nejednakosti i socijalnog sloma. Tada su u ekonomskim i političkim krugovima sve glasnija bila mišljenja da neoliberalne ideje nisu najpravilniji put razvoja, jer je sve evidentniji nizak ekonomski rast u mnogim zemljama i u skladu sa tim raskol između bogatih i siromašnih, i da neoliberalizam ne uspeva da reši goruće probleme današnjice, krizu modela privrednog rasta i razvoja, siromaštvo, pitanje socijalne (ne)jednakosti, zaštitu životne sredine. Na nacionalnom nivou, nastalo je suočavanje sa socijalnom, ideološkom i političkom krizom. Ako tome dodamo i posledice svetske ekonomske i finansijske krize (mere štednje i neinvestiranja) i mogućnost nuklearnog sukoba, jasno je da su u takvom međunarodnom ambijentu potrebne nove strukture – organizacione i mentalne.

NEOLIBERALIZAM NA DRŽAVNIM NIVOIMA

Razvijajući se kroz istoriju, zapadni svet je prednost dao individualnoj slobodi koja se realizuje kroz dva mehanizma, a to su: tržište (posao, dobrobit, tehnologije, kapital) i demokratija (na nivou nacije, regiona, zajednice). Demokratija omogućava slobodnu raspodelu resursa radi proizvodnje i distribucije javnog dobra. Ideologija koja služi za uspostavljanje vlasti jedne grupe istrajava samo

„Ekonomija znanja” se ponekad objašnjava kao ekonomsko izražavanje tranzicije iz industrijskog u informatičko društvo. To znači da se, za razliku od drugih resursa, ne troši sa upotrebom i da se ekonomija znanja bavi ekonomijom obilja, a ne ekonomijom oskudice. Takođe, značajno smanjuje efekte lokacije i stoga ubrzava globalizaciju. Ekonomsku i političku moć u svetu više neće određivati količina resursa koju neka zemlja poseduje, njena površina ili vojna mašinerija, već znanje i sposobnost da se to znanje iskoristi.

ako ima sposobnost da objasni ljudima značenje njihovog života, da im pruži razlog za rad, čak i onima koji trpe, smatra Žak Atali⁴, zato je „ideologija tržišne demokratije u opasnosti”. „Najveći problem liberalne ideologije danas jeste da ubedi ljude da svetski kapitalizam ne služi samo manjini, da opravda 10 milijardi bankarskog bonusa godišnje, od 2008. godine (kada je nastala ekonomska kriza u SAD) i istovremeno dokaže da demokratija, koja podrazumeva jednakost, zaista uzima u obzir interese najsiromašnijih i budućih generacija” (Attali 2009, 155–157). Ova kriza je, takođe, prilika da se shvati kako mala grupa ljudi, koja ne proizvodi bogatstvo, uspostavlja monopol potpuno legalno, bez bilo kakve kontrole, nad suštinskim delom proizvodne vrednosti (premije i bonusi). Evropljani imaju pravo glasa i slobodu mišljenja, ali su podređeni finansijskim moćnicima i bankarskim sistemima. Da li demokratija umire tamo gde buja kapitalizam?⁵

Ova pitanja su u centar interesovanja ponovo postavila marksističke teorije koje kapitalizam opisuju kao sistem klasne eksploatacije, a društvene klase kao ključne ekonomske aktere. Kako se pripadnost klasi smatra moćnijom od nacionalne pripadnosti, politička ekonomija uvek ima međunarodnu dimenziju, smatraju marksisti. U modernim ekonomskim uslovima, interesi kapitalističke klase sve više se identifikuju sa transnacionalnim korporacijama koje se smatraju moćnijim od nacionalnih vlada i imaju primat nad politikom. Stoga kapitalizam ima globalne tendencije i stalnu želju da se širi izvan nacionalnih granica. Za marksiste ovo je izraženo kroz imperijalizam i želju da se obezbede sirovine i jeftina radna snaga. Za neomarksiste, kao što je Imanuel Valerštajn⁶, globalni kapitalizam kao svetski sistem zasnovan je na međunarodnoj podeli rada, odnosno eksploatatorskom odnosu između tzv. jezgra (razvijene zemlje) i periferije (zemlje u razvoju) i posebno između transnacionalnih korporacija i zemalja u razvoju. „Jezgro” stiže dobit od koncentracije kapitala u svojim najsofisticiranijim oblicima, dok „periferija” zavisi od izvoza sirovina u zemlje „jezgra”, mada će osnovna protivrečnost na kraju doneti smrt svetskog sistema, smatra Valerštajn. Takođe, neogramšizam naglašava ulogu hegemonu, ukazujući na obim u kome ekonomska i politička moć deluju zajedno. (DW 2013)⁷

4 Francuski ekonomista, politički teoretičar, filozof i visoki funkcioner u francuskoj državnoj administraciji.

5 *Tržišna demokratija ili demokratsko tržište?*, tribina “Mapping Democracy”, Minhen, DW, 15.01.2013. Dostupno na: <http://p.dw.com/p/17KBR>.

6 Američki sociolog i začetnik teorije svetskih sistema.

7 Prema ovom pristupu, državni suverenitet podređen je globalnom ekonomskom sistemu koji je obeležen pojavom transnacionalnog finansijskog sistema i odgovarajućeg transnacionalnog sistema proizvodnje. Glavni akteri u ovim sistemima su multinacionalne korporacije i međunarodne finansijske institucije – Međunarodni monetarni fond i Svetska banka, i oni su evoluirali

NEOLIBERALNA GLOBALIZACIJA – POBEDNICI I GUBITNICI

S druge strane, u periodu neoliberalne globalizacije zemlje Dalekog istoka postigle su izuzetne ekonomske rezultate uvođenjem tržišnih reformi. Tzv. četiri azijska tigra – Južna Koreja, Tajvan, Hong Kong i Singapur, brzo su preuzeli nove tehnologije i uvodili ih u komercijalnu primenu. Kineski ekonomski model ili „kapitalizam sa kineskim karakteristikama” zabeležio je uspeh zahvaljujući preseljenju stanovništva iz ruralnih područja u brzorastuće gradove posebno na istočnoj obali, čime je dobijena jeftina radna snaga, usvojena je izvozna strategija rasta zasnovana na proizvodnji (poput Japana i „četiri azijska tigra”) čime je Kina postala svetska radionica, visoka štednja građana omogućila je investiranje iz sopstvenih izvora za razliku od zapadnih ekonomija, što je Kini omogućilo da masovno pozajmljuje u inostranstvu. Ove pozajmice su kinesku valutu juan (renminbi) održavale jeftinijom u odnosu na američki dolar, što je podstaklo konkurentnost kineskog izvoza. Ekonomski uspeh potpomognut je intervencionističkim upravljanjem, odnosno investiranjem u infrastrukturne projekte i usmeravanje spoljne politike ka ciljevima koji bi omogućili sigurno snabdevanje energentima (nafta, zlato, gvožđe, bakar, aluminijum i drugi minerali neophodni za održavanje rastuće kineske privrede).

U takvim uslovima, nekonkurentnost zapadne privrede, SAD i Evrope, prema novoindustrijalizovanim zemljama rešena je delokalizacijom proizvodnje na Daleki istok. Neoliberali su podsticali ovaj proces, jer je Zapad oslobodio teške industrije i usmeravao na visokotehnološke grane sektor finansija i usluga kojima se unapređuje kvalitet života. Regulatorna uloga je prepuštena tržištu i njegovim zakonitostima, što je bilo osnovno pravilo neoliberalizma i „značajne promene događale su se u sferi globalnog upravljanja gde je trebalo izgraditi set institucija i pravila, odnosno režima koji bi olakšali funkcionisanje globalizovanog sveta. Razlike su bile primetne između radikalnih neoliberala, koji su odbacivali bilo kakvu ozbiljniju regulaciju svetskih tržišta, i socijaldemokrata, koji su se brinuli zbog socijalnih posledica njihovog delovanja” (Simić 2013, 32).

Međutim, radnici u razvijenim zemljama suočili su se sa gubitkom radnih mesta i opadanjem prosečnih zarada zbog delokalizacije čitavih industrijskih grana, što je za posledicu imalo ogroman rast trgovinskih suficita i deviznih rezervi Kine i još veći rast spoljnog duga Sjedinjenih Američkih Država. „Razlog zbog koga tržišni zakoni nisu doveli do pada vrednosti dolara i uravnoteženja trgovinskih bilansa krio se u činjenici da je dolar i dalje vodeća svetska rezervna valuta, tj. da su SAD mogle da nastave da troše iznad svojih mogućnosti. Suprotno verovanju neoliberala da slobodno tržište donosi svima koristi, od

u „transnacionalni istorijski blok” koji vrši globalnu hegemoniju, za razliku od realističkog pogleda na hegemoniju kao dominantne moći država ili grupa država.

devedesetih godina XX veka postalo je očigledno da Kina i druge novoindustrijalizovane zemlje postaju glavni dobitnici globalizacije na račun starih industrijskih sila sveta” (Simić 2013, 32–33).

U poslednjih 10 godina, ukupan domaći bruto proizvod članica BRIKS-a (Brazil, Rusija, Indija, Kina i Južna Afrika) porastao je za 179%, a njihova trgovina za 94%, dok Nova razvojna banka, koju su ove zemlje osnovale 2014. godine sa sedištem u Šangaju, finansira važne projekte u zemljama u razvoju. Time su, naročito posle 2008. godine, odigrale značajnu ulogu u naporima na stabilizaciji svetskih finansija i ublažavanju posledica krize na rast proizvodnje u svetu i to je značajno povećalo njihovu ulogu u svetskim finansijama. Na samitu BRIKS-a u Sijamenu (3–5. IX 2017) kao gosti prisustvovali su šefovi pet država – Egipta, Gvineje, Meksika, Tadžikistana i Tajlanda, što je novina koja ukazuje na pravac transformisanja BRIKS-a u širi forum za Jug-Jug saradnju. Dok je kineski mega projekat „Jedan pojas, jedan put”, koji seže i do našeg regiona, zamišljen kao platforma za praktičnu sveobuhvatnu saradnju sa Evropom, ali i Azijom.

Za Kinu su nauka i inovacije motor ekonomskog napretka. Posle dostizanja cilja stvaranja modernog prosperitetnog društva i eliminisanja siromaštva do 2020. godine, uslediće dve nove faze – potpuna modernizacija do 2035. i transformacija u veliko društvo do 2050. godine, sa jakom demokratijom, kulturom, harmonizacijom i tzv. lepom prirodom, sa čistim energentima. Istovremeno, biće aktivan član zajednice naroda.⁸ Ekonomski napredak Kine nameće pitanje, da li će ova zemlja u postneoliberalnom svetu biti lider procesa globalizacije, preuzimajući tu ulogu od zapadnog sveta, ukoliko bi se SAD okrenule protekcionizmu i zatvorile u svoje geografske granice?

Posle decenija opadanja, industrija stvara nove poslove i oporavlja se u Francuskoj, pripremajući se za reindustrijalizaciju. Evropski giganti se i dalje bore, a fabrike se zatvaraju, ali ovaj sektor, koji je dugo bio zapostavljen, vraća se na bolje pozicije poslednjih kvartala. Francuska npr. podiže svoju industriju zahvaljujući digitalnoj revoluciji. Udeo industrije u zapošljavanju u Francuskoj prešao je put od 16% pre petnaest godina na 12,5% danas, dok je u Nemačkoj dostigao 23%. Od 2014. do 2015. nestalo je 20.600 radnih mesta, ali se obnavljaju, tako da je zabeleženo 13.000 neto radnih mesta u industriji u periodu 2016–2017. Zapošljavanje u oblasti industrije se obnavlja zahvaljujući privremenim poslovima.⁹

8 *Xi Jinping Presents Vision for 'the Common Destiny of Mankind' for the Next 30 Years*, EIR. Daily Alert Service, Volume 4, Number 208, Germany, October 19, 2017.

9 Available from: l'Observatoire du cabinet Trendeo; <http://www.trendeo.net/societe-trendeo/observatoire-de-linvestissement/>, 31. X 2017.

NEOLIBERALIZAM NA MEĐUNARODNOM NIVOU

Neoliberalizam nastoji da izgradi teorije međunarodnih odnosa ponovnim preispitivanjem osnovnih postulata klasičnog liberalizma i idealizma iz perioda posle Prvog svetskog rata. Ohrabren time što je međunarodna zajednica ukinula pojave poput ropstva, piraterije, dvoboja, kolonijalizma, eksploatacije planete, neoliberalizam je zagovarao mir i prosperitet uz proučavanje regionalnih inicijativa kao mesta gde suverene države mogu da se ujedine, što je iznedrilo nove liberalne teorije tokom 90-ih godina.

Širenje trgovine, komunikacija, informativne tehnologije bile su izvan pogleda na svet realista stvarajući tako osnove za teoriju utemeljenu na liberalnoj tradiciji. „Neoliberalizam se posebno bavi načinom na koji uticaji kao što su demokratska vlast, javno mnjenje, masovno obrazovanje, slobodna trgovina, slobodno preduzetništvo, međunarodno pravo i organizacije, ograničeno naoružanje i razoružanje, kolektivna bezbednost i multilateralna diplomatija, kao i etički inspirisana veština upravljanja državom mogu unaprediti život na našoj planeti” (Kegli i Vitkof 2004, 97).

Neoliberalizam ne predstavlja čvrsto povezan intelektualni pokret ili školu mišljenja, jer polazi od različitih pretpostavki kako da se postigne međunarodna saradnja, analiziraju Čarls Kegli i Judžin Vitkof. Pojedini autori prihvataju strukturnu teoriju koja ispituje karakteristike globalnog sistema, dok se drugi koncentrišu na karakteristike jedinica i pojedinaca u njihovom sastavu, kao što su oblik državnog uređenja (demokratija ili diktatura) i vođe koje upravljaju državama. Drugi prednost daju uticaju međunarodnih institucija poput Ujedinjenih nacija i nedržavnim akterima poput multinacionalnih korporacija. Zajednički imenitelj neoliberala jeste interesovanje za istraživanje uslova pod kojima bliski ili istovetni interesi između inače suverenih političkih aktera mogu da dovedu do saradnje. Deo neoliberalne orijentacije predstavljaju: transnacionalna međuzavisnost i međunarodni režimi.

Nov analitički pogled poznat kao „transnacionalni odnosi”, koji je nastao 70-ih, doveo je u pitanje osnovnu pretpostavku realizma da su države jedini glavni akter na globalnoj sceni. Sa složenom međuzavisnošću kao centralnim konceptom ovaj teoretski pravac zalagao se za „sintezu liberalne i realistične perspektive konstruisanjem načina posmatranja svetske politike, koji nam pomaže da razumemo odnose između ekonomije i politike, kao i obrasce institucionalizovane međunarodne saradnje, kako bi se obuhvatile stalne promene međunarodnih odnosa (Kegli i Vitkof 2004, 100). Uz naglasak na nedržavnim akterima, kao što su multinacionalne korporacije i međunarodne organizacije, aspekt transnacionalne međuzavisnosti predvideo je ono što se danas zove globalizacija. Države postaju sve zavisnije jedna od drugih, zbog čega su značajni višestruki kanali kroz koje se državni i nedržavni učesnici vidljivo angažuju u aktivnim transnacionalnim kontaktima i komunikaciji širom sveta. „Transnacionalna međuzavisnost predstavljala je holistički koncept svetske

politike kao sumu njenih mnogih međusobno uslovljenih delova u globalnom društvu” (Kegli i Vitkof 2004, 100). Neoliberalni izazov realističnom teoretsanju doveo je u pitanje popularni koncept realista o vojnoj sposobnosti kao jedinom efikasnom sredstvu uticaja na međunarodnu politiku, posebno među privredno razvijenim demokratskim zemljama. Širila se uloga transnacionalnih institucija u globalnim poslovima, kao što su UN i novostvorene nevladine organizacije, npr. grupe za zaštitu ljudskih prava. Globalizacija je povećala i broj transnacionalnih problema kao što su zaštita životne sredine, međunarodni saobraćaj i komunikacije, tokovi kapitala, energije, migracije i drugo, koji zahtevaju međunarodno angažovanje, tj. „globalno upravljanje” (global governance), dok klasične međunarodne odnose, tj. „politiku među nacijama” zamenjuju „svetska politika” (world politics) i „megadiplomacija” (megadiplomacy) (Simić 2013, 27).

Međunarodni režimi su gledište koje objašnjava koristi od podrške učesnika određenim pravilima koja regulišu određenu međunarodnu aktivnost (npr. odlaganje otrovnog otpada). Režimi su regulisani ili institucionalizovani obrazac saradnje u datoj oblasti izražen kroz uspostavljena pravila. Iz perspektive međunarodnog režima prvenstveno se posmatraju globalne institucije i način na koji norme utiču na države da se više usmeravaju ka globalnom nego ka nacionalnom interesu. Globalna trgovinska i monetarna pravila stvorena tokom i posle Drugog svetskog rata su primeri međunarodnih regulatornih režima i oni čine liberalni međunarodni poredak koji ograničava državnu intervenciju u svetsku političku ekonomiju i na drugi način olakšava slobodan protok robe i kapitala preko nacionalnih granica, smatraju Čarls Kegli i Judžin Vitkof. Pritisak globalizacije podstiče stvaranje režima u sve široj oblasti međunarodnog ponašanja. To ubrzava napore da se teoretski uhvati u koštac sa uzrocima i posledicama multilateralnog pristupa kolektivnom rešavanju problema (Kegli i Vitkof 2004, 104).

Ovakva razmišljanja uticala su na ponovno razmatranje mesta i uloge UN u svetu u budućnosti s obzirom na potpuno različitu sredinu od one koja je vladala 1945. u vreme kada je nastala Povelja UN. U periodu posle Hladnog rata vodeća svetska sila, SAD, udaljavale su se od Ujedinjenih nacija koja je bila okosnica njihovog liberalnog projekta međunarodnih odnosa. Američki neokonzervativci (*necons*), čiji je uticaj bio jak početkom devedesetih godina, smatrali su da su vojna, ekonomska moć i liberalne vrednosti njihove zemlje odnele pobjedu u Hladnom ratu i da bi one morale odigrati glavnu ulogu u izgradnji post-hladnoratovskog sveta, zbog čega nisu bili spremni da prihvate vodeću ulogu UN. Pojedini u administraciji Džordža Buša mlađeg smatrali su da su iskustva nastala iz Hladnog rata, prvog Zalivskog rata i sa Balkana, pokazala da je „legitimitet ponekad vraćen od strane međunarodnog sistema ex post pre nego ex ante, i to zbog slabosti kolektivnog procesa odlučivanja institucija u svetu, SAD bi trebalo prvo da deluju a kasnije da dobiju odobrenje (Fukuyama 2006, 96).

SISTEM UJEDINJENIH NACIJA I KAKO GA UNAPREDITI

Kada se govori o Ujedinjenim nacijama, često se misli na sistem u celini a ne samo na svetsku organizaciju. Razlozi za to su istorijske prirode. Predstavnici vlada, koji su u San Francisku učestvovali u sastavljanju Povelje UN od aprila do juna 1945. godine, zagovarali su dve suprotstavljene teze: jedna grupa koju je predvodio sir Robert Džekson¹⁰, delegat iz Australije, zastupala je tezu da organizacija koja se osniva treba da pokriva sve oblasti – zdravlje, ishranu, obrazovanje, civilnu avijaciju, trgovinu, itd; druga grupa je zagovarala stvaranje političke organizacije sa već postojećim imenom Ujedinjeni narodi, funkcionalno decentralizovane sa različitim jedinicama – za obrazovanje, zdravstvo, ishranu i poljoprivredu, ukupno 24 specijalizovane agencije. U San Francisku je pobedio drugi pristup i formiran je funkcionalan decentralizovan sistem.

Ovaj sistem funkcioniše na dva nivoa: UN, sa glavnim organima ustanovljenim Poveljom: Generalna skupština, Savet bezbednosti, Ekonomsko-socijalni savet (Ekosok), Starateljski savet i Međunarodni sud pravde; politički nivo sa zadatkom da koordinira aktivnosti, programe i ciljeve sveukupnog sistema Ujedinjenih nacija.

Na administrativnom nivou, stvoren je Administrativni komitet za koordinaciju, kojim predsedava generalni sekretar, čiji su članovi izvršni direktori agencija, poput Uneska, Svetske zdravstvene organizacije. Ovaj organ je neznatno izmenjen i nazvan je glavni Izvršni bord za koordinaciju. Nijedna od ove dve institucije, politička ili administrativna, nisu obavljale funkcije striktno kako su im Poveljom određene. U pitanju je policentrični sistem, što znači da iste vlade po istom pitanju na različitim mestima donose suverene odluke. Ove odluke su nekada koherentne, ali često i kontradiktorne. Nema hijerarhijskog odnosa između UN i specijalizovanih agencija, jer su suverene vlade izabrale izvršne direktore agencija i generalnog sekretara.

Sistem organizacije UN ima brojne zajedničke zadatke, dva su najvažnija: međunarodna saradnja i stvaranje međunarodnog prava.

Od 2000. godine govori se o krizi unutar UN. Spoljni znaci ove krize su lako uočljivi ukoliko se kao kriterijum uzme broj odluka koje su donete u okviru sistema. Primetno je da su se mnoge ključne odluke u političkoj, strateškoj i oblasti održavanja mira donosile izvan sistema UN, a ne unutar njega. Preciznije, donete su izvan političkog dela sistema UN i njegovog glavnog organa Saveta bezbednosti. Nekoliko je primera za to:

1. Vojna intervencija NATO-a protiv Savezne Republike Jugoslavije (1999) započeta je bez odobrenja Saveta bezbednosti UN prvi put posle

10 Tokom Drugog svetskog rata bio je oficir za komandu britanskih i savezničkih snaga na Malti i na Mediteranu.

- usvajanja Povelje u San Francisku. Posle toga, usledila je američka vojna intervencija u Iraku (2003);
2. U oblasti monetarne politike značajne odluke su se donosile ne u Međunarodnom monetarnom fondu, već na sastancima Grupe 8 najrazvijenijih zemalja sveta, odnosno na sastancima ministara finansija ovih zemalja. Kada se svet suočio sa problemom nemogućnosti otplate duga Meksika posle devalvacije pezosa i ekonomske krize u ovoj zemlji (1994) rešenje nije pronađeno u okviru Međunarodnog monetarnog fonda niti Ekosoka kao organa UN koji je određen za razmatranje ekonomskih i socijalnih problema, već u manje poznatoj organizaciji kao što je Banka za međunarodno poravnanje sa sedištem u Bazelu (Švajcarska).¹¹

Ovo pokazuje trend da se proces odlučivanja o suštinskim pitanjima u međunarodnoj ekonomiji, socijalnoj ili finansijskoj politici, i iznad svega važnoj kolektivnoj bezbednosti obavlja izvan sistema Ujedinjenih nacija, što treba veoma pažljivo da se uzme u obzir kada se razmatraju posledice neoliberalizma u međunarodnim odnosima. U osnovi ovakvog ponašanja jeste činjenica da, iako tzv. Jaltski sistem nije bio zadovoljavajući, sa okončanjem Hladnog rata svet je ušao u period nestabilnosti i nepredvidivosti, a stvaranje novog svetskog poretka ima direktne posledice na ono što će se dogoditi sa institucijama formiranim posle Drugog svetskog rata.

POČETAK „IMAGINARNOG” XXI VEKA

Potrebno je ponuditi nova rešenja za nove probleme u novom procesu odlučivanja. Prvo, odlučiti o globalnoj kolektivnoj bezbednosti jer je ona kamen temeljac političke organizacije nazvane Ujedinjene nacije. To uključuje ponovno razmatranje regionalnog bezbednosnog sistema koji se od 1945. godine veoma razvio i preuzeo više funkcija od centralnog globalnog bezbednosnog sistema (npr. NATO). Drugo, u okviru sistema UN, međunarodna saradnja je doživela neuspeh kada se razmatra ekonomski razvoj. U 1970. godini razlika u visini bruto domaćeg proizvoda po glavi stanovnika između zemalja iznosila je 2,591 američki dolar, da bi 2000. godine bila 27,591 američki dolar, što ukazuje da se jaz između bogatih i siromašnih zemalja naglo uvećao.

U poslednje dve decenije očigledno je nestajanje starog svetskog poretka i pojavljivanje novog, ali bez jasnog znanja o pravcu njegovog kretanja. Američki predsednik Donald Tramp je, uoči zasedanja Generalne skupštine UN (septembra 2017), poručio – „Učinimo UN velikim”. Na tom tragu, ključnu ulogu ima

11 Organizacija je stvorena posle Prvog svetskog rata radi regulisanja nemačkih reparacija i bila je mesto susreta guvernera centralnih banaka savezničkih sila.

Generalna skupština UN koja daje preporuke (nisu obavezujuće ali imaju jaku moralnu snagu) državama o različitim temama, kao što su međunarodna saradnja, mirovne operacije, razoružanje, klima, obrazovanje i socijalna pitanja, ali i pokreće inicijative za podsticanje država da se kreću u željenom pravcu. To je bio slučaj sa Milenijumskim ciljevima razvoja iz 2000. godine, posebno u borbi protiv ekstremnog siromaštva, ili 17 ciljeva održivog razvoja koji su usvojeni u septembru 2015 (Dejammet 2015).¹²

Generalna skupština je bila centar gravitacije Ujedinjenih nacija sve do početka osamdesetih godina XX veka. Po završetku Hladnog rata i sa neoliberalnom globalizacijom, „potonula je u mračnu logoreju ne shvatajući stvarnost” (Pellet 2004).¹³ Nije bila lišena svojih prednosti, ali je nedostajala politička volja, tako da je u 2016. godini Generalna skupština izglasala 329 rezolucija, međutim, najveći broj njih, iako su bile ispravne, ostale su neprimećene. Primedba je da postoji inflacija tekstova pisanih birokratskim stilom, što je podstaklo generalnog sekretara UN Antonija Gutereša da započne reformu UN. Na osnovu principa „jedna država, jedan glas”, specifičnost Generalne skupštine je da države članice Ujedinjenih nacija stavlja u jednaku ravan, čime teoretski omogućava borbu protiv moguće hegemonije velikih sila.

Kao što je svojevremeno u *Agendi za mir* generalni sekretar UN Butros Butros Gali izneo mogućnost da se ostvare veliki ciljevi Povelje – Ujedinjene nacije koje će biti sposobne da očuvaju međunarodni mir i bezbednost, garantuju prava i ljudske slobode i da promovišu, prema slovu Povelje, društveni napredak i bolje standarde života u većoj slobodi, tako se i sada otvara prilika za to. Reforma UN treba da se usmeri na 4 subjekta:

1. Savet bezbednosti, kroz povećanje broja stalnih i nestalnih članova, mada je to do sada bilo teško izvodljivo. Mnogi u svetu smatraju da je centar gravitacije u UN preusmeren sa Generalne skupštine na Savet bezbednosti na neustavni način i da je to započeto 1980-ih. U prilog moći Generalne skupštine navodi se rezolucija 377 (V) „Ujedinjeni za mir”, koju je ovaj organ usvojio 3. XI 1950. godine povodom Korejskog rata, i njen ključni paragraf: „Ako Savet bezbednosti UN zbog nedostatka jednoglasnosti stalnih članica ne uspe da izvrši svoju primarnu nadležnost za održavanje međunarodnog mira i bezbednosti, Generalna

12 Alen Dežame (Alain Dejammet), nekadašnji predstavnik Francuske u UN i autor knjige „Planetarni požar, šta rade UN?”, iznosi svoje pozitivno mišljenje o ulozi Generalne skupštine UN: „Govori na otvaranju godišnjih zasedanja služe za obeležavanje duha vremena. Čak i ako rezolucije nisu obavezujuće, države su ipak angažovane” i navodi primer dekolonizacije u pedesetim ili šezdesetim godinama XX veka, ili nedavni o klimi, gde „čak i Sjedinjene Američke Države moraju uzeti u obzir ton govora, što će biti slučaj i sa Donaldom Trampom”.

13 Alen Pele (Alain Pellet) je bivši predsednik Komisije za međunarodno pravo Ujedinjenih nacija.

- skupština UN će odmah da razmotri pitanje čineći odgovarajuće preporuke...” Pitanje koje se postavlja jeste zašto Generalna skupština UN ne deluje ponovo u duhu Rezolucije 377? Savet bezbednosti je u prisustvu generalnog sekretara Antonija Gutereša održao prvi sastanak na visokom nivou o reformisanju mirovnih misija UN;
2. Ekosok i njegova obnova kroz Ekonomsko-bezbednosni savet koji bi vodio ka pronalaženju rešenja aktuelnih ekonomskih problema u svetu, nastalih kao posledica svetske ekonomske i finansijske krize;
 3. Formiranje organa sličnog Savetu bezbednosti za pitanja razoružanja, posebno u svetlu mogućnosti nuklearnog sukoba oko Korejskog poluostrva. U Ujedinjenim nacijama potpisan je prvi sporazum o zabrani nuklearnog oružja (jul 2017) sa sveobuhvatnom zabranom ove vrste naoružanja u cilju njegove potpune eliminacije. Sporazum su odobrile 122 zemlje uz snažno protivljenje onih koje poseduju nuklearno oružje i koje su bojkotivale pregovore. Potpisale su ga 53 zemlje, a do sada tri su ratifikovale (Gvajana, Tajland i Vatikan). Stupiće na snagu 90 dana pošto ga ratifikuje 50 zemalja;
 4. Reformisanje Komisije za ljudska prava, koja je bila u sastavu sistema UN od 1946. do 2006. godine, uz mogućnost da države postanu njene članice. Kako je Komisija bila glavni mehanizam UN i međunarodni forum za zaštitu i promociju ljudskih prava, istu ulogu bi mogla da ima u rešavanju migrantske krize i budućih sličnih situacija.

Učestvovanje u radu UN pruža mogućnost malim i srednjim državama, „pod uslovom da pribegnu intenzivnoj aktivnosti, da se udružuju u stalne (radi obezbeđivanja podrške širokom krugu pitanja) ili povremene (radi postizanja konkretnog cilja) konsultativne grupe i na taj način povećaju sopstveni značaj u procesu pregovaranja i odlučivanja” (Račić 2010, 16).

Posle perioda marginalizacije svetske organizacije u periodu neoliberalizma u međunarodnim odnosima i vraćanja velikih sila Generalnoj skupštini i UN, postaje jasno da međunarodna zajednica i države sa potrebama i problemima na nacionalnom i globalnom nivou ne mogu da ostanu bez univerzalnog mesta gde će se razmatrati, modifikovati i usvajati odluke koje se odnose na sve oblasti života. To su pouke neoliberalizma i početak novog političkog i ekonomskog poretka u svetu, time i „imaginarnog” XXI veka.

ZAKLJUČAK

Neoliberalan pristup u tumačenju svetske politike i transformisanih uslova globalizacije postao je dominantan 80-ih godina XX veka do danas kako na nivou država, tako i na međunarodnom nivou. Neoliberalizam koji je nastao na tlu Latinske Amerike i ubrzo se proširio u svetu zasnovan je na ideji slobodne

trgovine, otvorenih tržišta, privatizacije, deregulacije i smanjenja državnih rashoda, usmerenih na povećanje uloge privatnog sektora kako bi se podstakao rast. Međutim, „neoliberalna euforija” (termin Džozefa Štiglica, dobitnika Nobelove nagrade za analizu tržišta sa nesimetričnim informacijama) počela je da bleedi posle finansijske krize 2008. godine, jer ogromna nejednakost bogatstva koju stvara moderni kapitalizam otežava mogućnost političke i društvene jednakosti.

Neoliberalizam je stanovište koje, prema Čarlsu Kegliju i Judžinu Virkofu, objašnjava način na koji međunarodne institucije promovišu globalnu promenu, saradnju, mir i prosperitet kroz pokušaje kolektivne reforme. U takvom novom liberalnom pristupu ističe se transnacionalna međuzavisnost koja podstiče saradnju u međunarodnim poslovima, u njemu se, takođe, pridaje važnost globalnom upravljanju, međunarodnom pravu i idealima kao što su unapređenje i zaštita ljudskih prava i demokratije kao metoda za reformisanje međunarodne anarhije i širenja oružja, kao i stvaranje svetskog poretka u kome će vladati globalni konsenzus o međunarodnom moralu. U periodu kada globalna napetost popušta a globalna harmonija i saradnja dominiraju nad vođenjem rata, tada i neoliberalizam kao način objašnjenja međunarodnih odnosa postaje popularniji. I obrnuto, ukoliko se trka u naoružanju obnovi, posebno nuklearnog naoružanja (spor Severne Koreje i SAD), ili otpočne rat visokog intenziteta između snažno naoružanih zemalja, direktno ili indirektno (politički, ekonomski i energetski sukob Rusije i Zapada oko Ukrajine), tada bi liberalizam bio doživljen kao previše idealistički i optimistički, što se dogodilo uoči Drugog svetskog rata, što bi oživelo popularnost realizma i neorealizma kao teorija međunarodne bezbednosti. U neoliberalnom globalizmu glavno pitanje je postalo tzv. globalno upravljanje, odnosno kako na demokratski način upravljati globalnim izazovima (zaštita životne sredine, migracije stanovništva). Sa izbijanjem svetske ekonomske krize dobilo je na značaju, a odgovor bi mogao da se pronađe u programu reformi Ujedinjenih nacija u oblasti globalne bezbednosti, strukture organizacije i vladavine prava, za šta je potrebna intenzivna saradnja država, javnog i privatnog sektora i jačanja položaja ljudi u svetskoj politici i društvu.

LITERATURA

Attali, Jacques. 2009. *La crise, et après?* Fayard, France.

Baylis, John and Smith, Steve. 2001. *The Globalization of World Politics*. Oxford University Press, New York.

Dejammet, Alain. 2015. *L'incendie planétaire. Que fait l'ONU?*, Collection Le Poing sur la table, Paris. Available from: <http://www.rfi.fr/emission/20151003-dejammet-ambassadeur-france-incendie-planetaire-onu> (Accessed 30/10/2017).

- Deutsche Welle. 2013. *Tržišna demokratija ili demokratsko tržište?*, tribina „Mapiranje demokratije (Mapping Democracy)”, Minhen, 15.01.2013. Dostupno na: <http://p.dw.com/p/17KBR> (Pristupljeno 17/09/2017).
- Fukuyama, Francis. 2006. *After the Neocons, America at the Crossroads*. London.
- Kegli, Čarls i Vitkof, Judžin. 2004. *Svetska politika: trend i transformacija*. Beograd: CSES i Diplomatska akademija.
- Mitchel, William and Fazi, Thomas. 2017. *Reclaiming the state: A progressive vision of sovereignty for a post-neoliberal world*. The University of Chicago Press Books.
- Pellet, Alain. 2004. Inutile assemblée générale? *Pouvoirs* n° 106 – L'ONU – avril 2004 – pp. 43–60. Available from <http://www.revue-pouvoirs.fr/Inutile-assemblee-generale.html> (Accessed 30/10/2017).
- Račić, Obrad. 2010. *Ujedinjene nacije između moći i prava*. Beograd: Službeni glasnik.
- Simić, Predrag. 2013. „Svetska politika, globalizacija i kriza”, *Međunarodni problemi*, IMPP Beograd, Vol. LXV, No. 1/2013.

Jasminka Simić

THE NEW RETHINKING OF NEOLIBERALISM

SUMMARY

Since ending the Cold War and collapsing the ideological division between the two power bloc, large processes in the international relations have simultaneously been taking place during the almost three decades, such as the defeat of a centrally planned economies in the countries of Eastern Europe and their accelerated transition to a market economy and liberal democracy, i.e. the system of neo-liberalism, the strengthening of nationalism and extreme right-wing movements in the West, the migration of the population from European countries to emerging countries due to the economic reasons as a consequence of the global financial crisis, and forced migration from countries of North Africa and the Middle East because of the threats to physical survival as a consequence of the war. At the same time, it became clear that neoliberalism, based on free trade, open market, privatization, cuts in government spending and an increase the role of the private sector as a way to stimulate growth, which is dominant in the US economy and international organizations such as the International Monetary Fund and The World Bank, can not solve the burning problems of nowadays, the crisis of models of economic growth and development, poverty,

the issue of social (in)equality, environmental protection. In addition, the compassion for human beings has also been lost, which has reinvigorated Marxist theories. In such an international environment, new structures are needed - organizational and mental. The role of the United Nations as a place for intensive international cooperation and the upgrading of international law has been diminished in the period of the West's post-Cold War triumph. The aim of this paper is to assess how the post-Cold War era has changed over the past 30 years, also whether with the weakening of neoliberalism the "Imaginary 21st century" really begins, with focus not any more on the West but towards East and Asia, and what could be a new role for the United Nations in such an altered world.

KEY WORDS: *Neoliberalism, growth model, market economy, liberal democracy, radicalism, United Nations*

Zoran Stojiljković¹

*Univerzitet u Beogradu
Fakultet političkih nauka*

Neoliberalni populizam lokalnih stabilokrata iliti kako da korporativni vukovi ne parališu strahom (sindikalne) ovce?

SAŽETAK

Živimo u vreme „društva rizika” – višestruko umnoženih i prirodnih i stvorenih, „veštačkih” rizika. Vreme neravnoteže, nepreglednosti i moguće planetarne samodestrukcije. Globalno su uvećane nejednakosti a svetom vlada korporativna superelita. Živimo u doba sutona demokratije, odnosno postdemokratije u kojima su distopije, poput Hakslijeve, izvesnija budućnost od utopijskog razvoja. Građani i njihove asocijacije i sindikati, posebno oni u (polu)periferijskim društvima, poput Srbije, praktično su nemoćni. Urgentno je potrebna globalna promena i njeni transnacionalni akteri. Strategija promena podrazumeva obnovu ideje solidarnosti i pravde, ali i radikalno izmenjeno kritičko obrazovanje, svest i participativnu političku kulturu.

1 Kontakt: zoran.stojiljkovic@fpn.bg.ac.rs

KLJUČNE REČI: *Stabilokratija, postdemokratija, strategija promena, politički kapital, sindikati.*

U ovom radu bavim se dvema povezanim, lošim vestima – sputanom i izbegavanom demokratijom (Krauč) i sve većim nejednakostima, odnosno prostorima i strategijama za njihovu izmenu. Prolog je posvećen izazovima koje nosi neizvesna i nepregledna budućnost. U prvom delu rada iznosim i argumentujem tezu da je, uz globalnu strategiju korporativnog kapitala, za suton (post)demokratije suodgovorna i lokalna /regionalna populistička redukcija i ruganje demokratiji. Drugi deo čini skica za izmenjeni, željeni portret Srbije. U trećem delu propitujem same pretpostavke promena, odnosno stanje zdravlja njenih aktera. U gro planu su ovoga puta sami građani, njihov socijalni i politički kapital i vrednosti. U četvrtom delu se testira (ne)moć kolektivnih aktera na slučaju sindikata i njihovog potencijala za promene.

PROLOG

Živimo u digitalnom svetu u kome je promena jedina izvesnost. Ko bi se, recimo, usudio da pouzdano odgovori na dilemu kako će svet izgledati za 30 godina? Istovremeno, logično raste potreba za tumačenjima – za redukovanjem nesigurnosti, straha i za davanjem smisla – uokvirenjem i pripadnošću. Logično, ko želi da ima poželjnu budućnost mora da kontroliše sadašnjost. Kontrola nad sopstvenim životima, naravno, uključuje propitivanje i učenje od prošlosti – *Historia est magistra vitae*. Na drugoj strani, proizvodi se fokusiranost na plitku svakodnevicu kao dominantan obrazac preživljavanja.

Dominantnim neoliberalnim obrascem uspostavljena je fascinantna veza između (1) sveopšte prekarizacije i rezultirajućeg rasta straha od gubitka posla i pada u neizvesnost, (2) fleksibilizacije i aktivacije izražene kroz logiku raspoloživosti 24/7 – danočno i svakoga dana i (3) vulgarnog hedonizma i duhovnog primitivizma, informativne nepreglednosti u kojoj je postistinama zakopana istina. Vreme utopija kao da je zamenila distopija – Hakslijevog vrlog novog sveta i instant potreba i ultimativnih zadovoljstava i droge sreće – some bez navedenih izbora i bez obaveza i odgovornosti. U vladajućoj modnoj socijalnoj ponudi je stanje permanentne razdragane otupelosti.

STANJE ZDRAVLJA (POST)DEMOKRATIJE

Posledično, jedan od suštinskih problema koji se javljaju u okviru liberalne demokratije, na koji upućuje Kolin Krauč, je **sve jača i raširenija moć korporativne**

elite. Demokratija više nije samo sputavana, ona je i izbegavana (Krauč, 2014). Koncept **postdemokratije** ukazuje na frustriranost, razočaranje, apatiju koja je izazvana neuspehom demokratije da ostvari očekivanja i nade koju je građanstvo u nju polagalo, odnosno na manipulaciju masa kroz političke kampanje koje serviraju dobro utrenirane mašinerije političkih elita. Iz normativnog repertoara savremenih demokratskih teorija mogu se izvući dva jednostavna, ali suštinska obećanja kao kriterijumi: **najpre obećanje jednake mogućnosti pristupa političkom procesu. I drugo, obećanje da možemo zajednički da oblikujemo budućnost zajednice.**

Empirijska istraživanja, merenja i „testiranja” demokratije u stvarnosti, međutim, nailaze na problem sve manjeg aktivističkog potencijala, pa i sve masovnijeg neizlaženja na izbore u poslednjim decenijama. Postoje i jasni nalazi da su građani slabijeg obrazovanja i imovnog stanja prevashodno ti koji odustaju i od ovog minimalnog vida učešća. A kako nije reč samo o izborima, nego i o zahtevnijim vidovima učešća, koja propagiraju zastupnici participativne, dijaloške i/ili deliberativne teorije demokratije, još više upadaju u oči (pre)skromni politički kapital „običnih” građana i rastuća socijalna nejednakost.

Pretpostavka koja još važi je da demokratski izabrane vlade poseduju dovoljno veliki manevarski prostor za delovanje, da bi mogle da ispune očekivanja koja se u njih polažu. Međutim, internacionalna tržišta kapitala, rejting-agenture i globalno aktivni *Hedge-Fonds* dobijaju sve veći uticaj nad konkretnim uslovima života građana u savremenim demokratijama (Buhštajn i Jerke 2006). Mogli bismo zaključiti da je ključno obeležje postdemokratije da se radi o poretku u kome se oligarhija koristi demokratskom naracijom kako bi potisnula običan narod („puk”) iz politike, usmeravajući ga ka drugim sferama, a pretežno ka potrošačkom društvu. Ili još pre ka strategijama preživljavanja i begu od prekarnog i nesigurnog položaja.

Ključna politička formula koja se pri tome koristi je sve više, umesto liberalnog političkog mainstrea, političarski, neoliberalni i /ili ksenofobični populizam kao ruganje jednakosti, solidarnosti i sopstvenom „voljenom” narodu. Zašto mislim da se radi o neoliberalnom i rezervno ksenofobičnom populizmu kao bitnoj odrednici poretka, posebno u evropskim rubnim, (polu)periferijskim društvima poput našeg? Predrasudno i ofanzivno širenje stereotipa o našoj poslovičnoj (neprotestantskoj) lenjosti, političkom maloletništvu i sklonosti deformisanim oblicima demokratije i demagogiji, lakšim rešenjima i samoupravnoj mitologiji – savršeno odgovaraju potrebi proizvodnje straha i besperspektivnosti i kvazireligijske slike o vodi kao brižnom ocu ili sinu – koji je i svetog duha i isceliteljski i koji se „nevoljno” postavlja za našeg tutora.

Ključ odnosa populističkih vođa prema sopstvenim građanima i njihovim udruženjima i sindikatima detektuje, dakle, (ne)skriveni bahati stav da ne mogu oni sami ništa pametno, ili bar ništa reformski, da smisle i proizvedu. Pošto populizam svoje neprijatelje i grobare sa razlogom vidi u pluralnoj

artikulaciji i autonomnoj participaciji konkurs za neprijatelja je permanentno otvoren. Izbor na meniju žrtvenog jagnjeta ili dozvoljene (i) slabe mete je širok: to mogu biti opozicija, mediji, sindikati, studenti i/ili druge nacije i vere.

STABILOKRATIJA U DOBA POSTISTINE – LOKALNA BALKANSKA SPECIFIČNOST ILITI PRIČA O VUKU I OVCI

Za stanje visoke krizne ekonomske i socijalne nestabilnosti, kao i nestabilnih i ranjivih postratnih odnosa na Balkanu, u kome onda hibridni režimi i/ili polukonsolidovane demokratije i autoritarne populističke vođe u regionu, zarad održanja mira i stabilnosti uživaju podršku Zapada, skovan je visokofrekventno korišćen pojam stabilokratija. U tekstu u uglednom Ekonomistu objašnjava se i da je u ovim državama, posle izbora, glavno pitanje ne ko će voditi koje ministarstvo, već ko će dobiti na upravljanje neku državnu kompaniju ili javno preduzeće. Konstatujući da su građani otuđeni od politike i glasaju iz lične, opipljive koristi, ili iz straha, list citira izveštaj Balkanske savetodavne grupe za evropsku politiku (*Newsweek* 2017).

Uvid u logiku vladavine od strane EU i SAD podržanih „stabilokrata” na Zapadnom Balkanu Rastislav Dinić vidi u privatizaciji moći od strane stabilokrata i ubijanju nade da postoji alternativa. Tajna njene stabilnosti nalazi se upravo u tome da se svi privatni odnosi moći regulišu tako što se jačem daje pravo da nekontrolisano sprovodi svoju moć. Svaka pobuna od strane ili u ime slabih, bilo u ime žena, radnika ili građana, doživljava se kao pretnja ovoj stabilnosti, i zato ju je potrebno preventivno osuditi i proglasiti ne samo glupom, ili naivnom, ili osuđenom na propast, već i nepravednom. Potlačeni moraju biti ubeđeni ne samo da su slabi i da ne mogu pobediti, već da nemaju ni pravo na pobunu. Logično se otvara analogija sa stihovima Duška Radovića o pravu vuka na ovcu, odnosno hipnotičkom delovanju osećaja straha i nemoći na „političke ovce” (Dinić 2017).

Da li je drugačiji svet još moguć? Očito, pretpostavka za svaku promenu je suprotstavljanje uverenju o neminovnom osiromašenju i izopštenosti većine i paralelno proizvedenom osećaju besperspektivnosti i besmisla i odsustvu svake realne alternative. Da bismo stvari promenili prvo moramo poverovati da je drugačiji, bolji svet uopšte moguć. **Istovremeno, otvaraju se brojne akcije, strateške dileme:** Kako pobediti strah i poslušnost? Kako preuzeti poluge moći režima? Da li je realno očekivati da promena dođe iz prostora nereformisane politike i dominantnog i koruptivnog političkog klijentelizma? Kako preći put od akumuliranog nezadovoljstva, preko parcijalnih protesta do artikulisanog pokreta za promene?

Društveni pokreti tek omogućuju promenu a oni predstavljaju inovativnu sintezu tri elementa:

- (1) kampanje kao organizovanog javnog upućivanja zahteva nadležnima i javnosti u celini;
- (2) repertoara različitih političkih formi akcije, kao što su stvaranje udruženja i koalicija, javna sastajanja, izjave i ceremonije, prikupljanje peticija i lobiranje, pregovaranje, ali i javne demonstracije i štrajkovi, kao i
- (3) sopstvene mreže i resurse.

Analiza „predrevolucionarnih situacija“, uključiv alterglobalizam, Indignadose, „ustanke“ u Sloveniji ili našu praksu, od 90-ih do danas, pokazuje da prvo treba delegitimirati postojeći poredak i stvoriti sliku o mogućem svetu /Srbiji kao okviru za poželjnu budućnost. Dakle, (1) uverenje o postojanju realne alternative postojećem i (2) postojanju kompetentnih aktera u koje se može imati poverenje, uz (3) sopstvenu socijalnu potentnost i (4) stvorenu solidarnost na delu, temeljne su pretpostavke za promenu.

U KAKVOJ SRBIJI ŽELIM DA ŽIVIM

Istovremeno, na sopstvenoj koži već decenijama stičemo saznanje da se tranzicione promene ne završavaju nužno demokratskim happy-edom. Iako raspoloženje građanki i građana karakteriše zamor od protesta nakon kojih nije bilo boljitka, budu li vlasti i dalje ignorisale njihove interese i zahteve ni Srbija neće u pogledu javnog izražavanja nezadovoljstva predstavljati izuzetak.

Šta da se radi: Podruštvljavanje predstavničke demokratije

Zato, umesto svakog, nužno pretencioznog, odgovora na pitanje o efektima „narodnih revolucija“ pozvaću se na pouke iz nedavne protestne istorije Srbije. U toku Miloševićeve „antibirokratske revolucije“ jedan naš poznati pisac i satiričar (Milovan Vitezović) konstatovao je da nam se konačno desio narod. Događanje naroda, politički (zlo)upotrebjeno, završilo se kako se završilo. Građanski protesti iz devedesetih su me naveli da prerano poverujem da su nam se konačno desili osvešćeni građani i građanke. Nama tek treba da se dese građani.

Demokratska politička participacija ima, naime, normativnu i intrinzičnu vrednost koja je sadržana u pojmu građanstva. Barber povlači jasnu razliku između „naroda“ i „mase“, sa jedne, i „građana“, sa druge strane. „Mase prave buku, građani prosuđuju; mase se ponašaju, građani deluju; mase se sudaraju i presecaju, građani se angažuju i doprinose. U trenutku kada „mase“ krenu prosuđivati, delovati i doprinositi, one prestaju da budu mase i postaju građani. Jedino onda oni „participiraju“ (Patnam 2003, 154–155).

Savremenu demokratsku teoriju čini zaokret od „glasačkih (vote-centric) ka diskurzivnim (talk-centric) teorijama demokratije“, u čijem su središtu

proces deliberacije i političke participacije (Kimlika 2009, 321). Gatmanova i Tompson smatraju tako da bi sva politička neslaganja koja nastaju između vlasti i građana ili njihovih asocijacija trebalo da se rešavaju kroz proces deliberacije. Možda se kroz deliberaciju neće doći do uspostavljanja konsenzusa ili kompromisa, ali se može doprineti međusobnom razumevanju i poštovanju.

Na drugoj strani, dominantni, šumpeterovski, kompetitivno-elitistički model demokratije ima samo „najtanju moguću glazuru legitimnosti, i on obezbeđuje mehanizam za utvrđivanje pobednika i gubitnika, a ne mehanizam za postizanje konsenzusa, ili formiranje javnog mnjenja, ili bar za formulisanje časnog kompromisa” (Kimlika 2009, 322). U redovima koji slede dokazivaćemo da Srbiju od deliberativne demokratije deli čitav politički kosmos podaništva i ignorancije. Bazični, dostižni cilj koji pred sebe možemo postaviti je podruštvljavanje demokratije. Urgentnim mi se čini (1) proterivanje partijske politike sa prostora koji joj ne pripada (privreda, pravosuđe, obrazovanje...) i istovremeno njeno strogo nadziranje u polju političkih institucija i procedura koje se mora demokratizovati.

Četiri osnovna identifikacijska cilja strategije demokratskog delovanja pritom čine: (1) dosledna, „ljubomorna” odbrana korpusa ljudskih prava pred izazovima njihove „fleksibilizacije”, (2) socijalno i ekološki održiv razvoj sa solidarnošću i kohezijom kao ključnim razvojnim socijalnim ciljevima, (3) podruštvljavanje predstavničke demokratije i participacija u odlučivanju o sopstvenoj sudbini i, posebno, (4) rektifikacija (ispravljanje) neopravdanih društvenih nejednakosti (Stojiljković 2016, 98).

JESMO LI ZRELI ZA PROMENE: SLABA DEMOKRATSKA KONDICIJA I POVIŠENI POPULISTIČKI POLITIČKI PULS GRAĐANKI I GRAĐANA SRBIJE

Ako je stvar sa analizom konteksta i formulisanjem poželjnih ciljeva relativno jasna, šta je sa kapacitetima za promene njenih aktera, pre svega samih građanki i građana? Ovom prilikom pokušaćemo tek da dokažemo da na socijalnoj mapi Srbije još uvek dominira lik siromašnog, višestruko varanog i prevarenog, političkog outsajdera i ignoranta koji je uz to, istine radi, i autoritarac i cinični kalkulacant u permanentnoj potrazi za vođom. Njegovo političko nepunoletstvo je izraz kretanja u začaranom krugu nepoverenja, neangažovanja, malog socijalnog i političkog kapitala i (samo)opravdavajućeg cinizma. I na prvi pogled vidi se da je on:

1. Siromašan i opsednut strahom od gubitka posla i svakodnevnom strategijom preživljavanja. Ključni problemi za njega su, uz korupciju, nezaposlenost i beda, ali i želja mladih da odu.
2. Tek protodemokrata. Njegovim raspoloženjima dominiraju nezadovoljstvo funkcionisanjem demokratije, autoritarnost, fascinacija vlašću i

kult vođe, odnosno potreba da država bude neka vrsta tutora koja se o nama stara od kolevke pa do groba. Srbija je time vođena a ne „puna demokratija” jer jednostavno – nismo mi narod za to.

3. Neotporan na korupciju i nepoštovanje građanskih normi i kulture – igre pobedi sistem: švercuje se, uzmi sve dodatke i ne plati porez su mu još vrlo drage i kad ih ne igra pre je to što nije u prilici nego što to neće. Ne čude zato pretežno instrumentalni karakter angažovanja i rašireni klijentelizam i političko pokroviteljstvo.
4. Zabrinjavajuće **nizak je nivo njegovog poverenja** u institucije, koje je, kada se o političkim institucijama i akterima radi, vezano pre svega za lidera. Liderova promena stranke, pa i političke pozicije povlači i sopstvenu promenu. Kako drugačije objasniti da su naprednjaci postali predominantna stranka par godina posle osnivanja?
5. Skroman je njegov **nivo angažovanja, ali i same zainteresovanosti za politiku i znanja o politici** i, posebno, političkim i izbornim procedurama (Stojiljković 2017, 155–156).

Politički kapital

U jezgru objašnjenja ovakvog političko-kulturnog profila, po mome sudu, stoji krajnje oskudan i socijalni i politički kapital građana. Naime, specifičnost političkog kapitala, kako ga razume Burdije, zasniva se na ideji da su obični građani suštinski udaljeni od političke produkcije i političkog polja, te da su lišeni političkog kapitala: Politički kapital postoji samo kroz reprezentaciju, **kroz poverenje, verovanje i poslušnost**. To je moć koja postoji zato što osoba kojoj se pokorava veruje da ona postoji. Suštinu političkog kapitala čini moć mobilizacije koja stoji na raspolaganju posedniku tog kapitala – bilo kao njegova lična sposobnost ili kao sposobnost koju mu je principom reprezentacije delegirala neka organizacija i institucija (Pavlović 2006, 105).

Istovremeno, realnost političkog polja u kome se generiše politički kapital u rukama malog broja pojedinaca, političkih profesionalaca, dalje proizvodi nedostatak interesovanja građana za političko polje, neizlaženje na izbore, odricanje od sopstvenih prava putem kojih se na neki način može uticati na politički proces i svođenje građana na status političkih voajera, a ne aktivnih učesnika. Posledično, građani Srbije bi voleli da imaju veću slobodu političkog izbora ali bi, iz svih pomenutih razloga, efekti od toga, bar na kratak rok, bili mali.

RAZUMEVANJE I PRIHVATANJE DEMOKRATIJE

Kada je o bazičnim demokratskim vrednostima reč, sudeći po nalazima brojnih istraživanja, moglo bi se zaključiti da, iako su pristalice povratka na staro i

restauracije otvoreno nedemokratskog poretka danas u Srbiji retke i usamljene, demokratija još uvek nije postala „jedina igra u gradu“ (Huan Linc). Naime, reinterpretacijom nalaza istraživanja mogla bi se formulisati tri polazna stava.

- (1) Veoma je rašireno nezadovoljstvo funkcionisanjem krhkih institucija i aktera višepartijske kompetitivne demokratije, kao i njenim ostvarenim razvojnim učincima. Oni su, partije, pre svega, lišeni istovremeno značajnije mere poverenja i kredibiliteta.
- (2) Veoma je raširen, potencijalno opasan i razoran stav da je u „nekim situacijama nedemokratska vlada bolja (efikasnija, uspešnija) od demokratske“. Istovremeno, demokratija je ključna vrednost i visokorangirani cilj samo ako je praćena ekonomskim razvojem i izlaženjem većine stanovništva iz zone siromaštva i nezaposlenosti.
- (3) Dodatni problem predstavlja dominantno uverenje da mi i nismo društvo i ljudi „zreli za punu demokratiju“. Posledično, radi se o društvu neotpornom na njeno autoritarno iskrivljavanje, populističku demagogiju i „prosvećeni apsolutizam“ ili zagovaranje vladavine čvrstom rukom brižnog domaćina (oca), odnosno „meki paternalizam“ (Stojiljković 2017, 167–169).

Naslov dela izveštaja istraživanja koje smo u Cesidu sprovedi 2007. godine, a ticao se odnosa prema demokratiji, bio je **Demokratija (još) ne stanuje ovde**. Ako bismo danas hteli da budemo jednako ironični, naslov bi trebalo da ima i dodatak **Demokratija (još) ne stanuje ovde na stalnoj adresi, a neće ni skoro, ukoliko se u međuvremenu ne iseli**. Procenat onih koji imaju poverenje u demokratiju u međuvremenu je dalje opao sa dve petine na manje od trećine. Nalazi iz 2007. ukazivali su da je srednja škola vododelnica njenog (ne)prihvatanja, odnosno da su demokratski sentiment i praksa natprosečno ukorenjeni među visokoobrazovanim i mladima. Ukoliko to uporedimo sa kasnijim nalazima (2014), možemo reći da je primetna uznemirujuća promena koja ukazuje da su u najmlađoj skupini (18 do 29 godina) i u starijim starosnim grupama (preko 50 godina) primetni trendovi daljeg opadanja poverenja u demokratiju (Vuković, Čolović, Stojiljković 2014).

Težina autoritarnog nasleđa

Istraživanje Demostata iz 2016. godine pokazuje takođe da se sa tvrdnjom da je poštovanje autoriteta najveća vrlina koju deca treba da nauče slaže čak polovina ispitanika. Sa tvrdnjom da je ovoj državi potreban jak vođa kome će narod verovati i koga će slediti, i to bez pogovora, slaže se 54 odsto ispitanika, dok sa tvrdnjom da je stanje u zemlji toliko teško da se to može rešiti jedino „čvrstom rukom“ slaže se tek nešto manje – 45 odsto ispitanika. Pored aktuelnog nezadovoljstva učincima demokratije, očito da su i politička tradicija i istorija usadile u kulturu i svest potrebu za jakim vođom – ocem nacije.

Prezrene političke elite

Istraživanje odnosa građana prema političkoj eliti Centra za politikološka istraživanja i javno mnjenje Instituta društvenih nauka iz 2017. godine pokazalo je da:

- skoro 90% građana smatra da je među političarima zabrinjavajuće raširena korupcija, a svega 1% smatra da korupcija kod političara gotovo ne postoji;
- tri četvrtine građana Srbije smatra da većini političara nije stalo do naroda (svega 10% ne misli tako);
- čak 70% smatra da je većini političara stalo samo do onih koji su bogati i moćni;
- dve trećine građana smatra da se političarima ne može verovati (samo 13% smatra drugačije).

Frustrirajuće visok je i natpolovični zbirni udeo građana koji se slažu (27%) ili praktično ne određuju (jedna trećina) prema tvrdnji da je imati jakog vođu na vlasti dobro za Srbiju čak i ako taj lider ne poštuje pravila. Naravno, pod uslovom da ih drastično ne krši i/ili vešto vlada opravdanjima svojih postupaka. Istovremeno, gotovo polovina (43%) politiku razume manihejski kao borbu između dobra i zla, a kompromis kao izdaju sopstvenih principa (naspram 13% onih koji drukčije misle). Sve su to nalazi koji ukazuju na ozbiljan prostor za antipluralističku redukciju demokratije (Lutovac 2017, 18–22).

(Ne)demokratske političke vrednosti

Posebno važan je nalaz da postoji visoka korelacija između prihvatanja određenih političkih vrednosti i odnosa prema demokratiji. U Cesidovom istraživanju iz 2014. godine koristili smo sedam različitih vrednosnih matrica, koje su se ticale odnosa prema tradiciji, konformizmu, autoritarnosti, verskoj toleranciji, nacionalizmu, regionalizmu i decentralizaciji. U najvećem razilaženju sa prodemokratskim stavom je posedovanje autoritarne matrice. Ispitanici koje, shodno njihovim izjavama, definišemo kao autoritarne šest puta su manje skloni demokratiji kao vladavinskom konceptu u odnosu na one koje smo stavovski definisali kao neautoritarne. I građani koje definišemo kao nacionaliste imaju četiri i po puta manju sklonost ka demokratiji kao poretku u odnosu na one koje definišemo kao nacionalno tolerantne. Skoro identičan odnos dobijamo i kada je u pitanju verska tolerancija. U kategoriji onih koji su verski tolerantni ima nešto manje od polovine (44 odsto) onih koji cene demokratiju, dok je kod verski netolerantnih svega 10 odsto ispitanika sa takvim stavom o demokratiji.

Dalje su tradicionalisti skoro tri puta manje skloni demokratiji kao poretku u odnosu na one ispitanike koje definišemo kao moderniste. Sličnu distri-

buciju odgovora dobijamo kada razmatramo konformizam, stav prema decentralizaciji i stav prema regionalizaciji (Vuković, Stojiljković, Čolović 2014). Za demokratiju dolaze bolji dani, odnosno krug pristalica demokratije će se širiti tek sa jačanjem neautoritarnosti, nacionalne i verske tolerancije, nonkonformizma i sklonosti decentralizaciji i regionalizmu.

NEPOVERENJE U CIVILNE I POLITIČKE AKTERE

Poverenje u državne institucije, uz izuzetak vojske, na nivou je ispod 50%, a posebno je zabrinjavajuće što u najvažniju instituciju reprezentativne demokratije, Narodnu skupštinu i u stub vladavine prava, sudstvo – poverenje ima tek svaki treći građanin. Najgore u gotovo dvodecenijskom istraživačkom kontinuumu stoje, najuticajnije inače, političke partije.

Poverenje u medije, NVO i sindikate kao instrumente učestvovanja građana u političkom odlučivanju je na veoma niskom nivou – u njih kao kanale promocije i zaštite sopstvenih interesa veruje tek približna petina građanki i građana. Odnos građana prema njima ukazuje, dakle, na ispražnjeno političko polje između vlasti i građana, odnosno na veliki prostor za populističko mobilisanje i „direktnu vezu” vođe i podanika (Stojiljković 2016; Lutovac 2017).

Mediji i politika

Kada je o medijima reč, sve socio-demografske grupe veruju da su mediji pod uticajem političara, odnosno da sloboda medija presudno zavisi od politike, a ne od novinara i njihovog profesionalizma. Nezadovoljstvo koje vrh režima iskazuje prema novinarima i pojedinim medijima, čak i prema republičkom javnom servisu RTS koji aktivnosti vlasti prati u starom, udvoričkom maniru državne televizije, moguće je tumačiti upravo neuspehom vlasti da uz pomoć medija koje kontroliše ostvari hegemoniju kakvu priželjkuje. Iako vlast uspeva da u svoju službu stavi medije sa najvećom publikom, pre svega RTS i TV Pink, građani u značajnoj meri prate i druge medije koji neguju kritički odnos prema aktivnostima vlasti. Medijska publika je podeljena prema stranačkim preferencijama, i jedino RTS uspeva da je drži na okupu, ali i tu stranačka opredeljenja imaju veliki uticaj.

Ključnu negativnu posledicu nastojanja politike da kolonizuje medije predstavlja činjenica da među građanima preovlađuje mišljenje da je vlast u pravu kada neke medije i novinare smatra plaćenicima i izdajnicima. Saglasnost sa ovim stavom iskazuje gotovo polovina (44%) ispitanika, dok se sa tim ne slaže duplo manje (24%), uz trećinu koja je neopredeljena (32%) (Matić 2017, 140–148). Za populističke režime, pluralistički, nepristrasni i kritički mediji predstavljaju smetnju ostvarenju ideala direktne povezanosti sa narodom. Ideja

pluralističke debate između suprotstavljenih gledišta i njihova artikulacija kroz takmičarske političke platforme suprotna je njihovom shvatanju homogene, uniformne narodne volje. Populisti stoga teže da eliminišu posrednike i vrlo često da se „otarase novinara” (Miler 2017, 43). Populistima su stoga mediji potrebni samo kao transmisioni mehanizam njihovih političkih poruka, a ne i kao slobodni entiteti koji te poruke kritički preispituju.²

SLUČAJ SINDIKATA: JAZ IZMEĐU KONCEPATA I PRAKSE

Dilemu da li pored nedovoljnog poverenja civilne aktere karakterišu i nedovoljni kapaciteti za promenu analiziraćemo na primeru društvene (ne)moći sindikata. Logiku i smisao postojanja sindikata – njihovu misiju i viziju čine: (a) socijalno i ekološki održiv razvoj, umesto logike konzumerističkog rasta i, pre svega, (b) utopija jednakosti i socijalne pravde, uključiv rodnu i antidiskriminativnu agendu i oslobađanje od iznurujućeg i repetitivnog rada. Međunarodna konfederacija rada (MKS – ITUC) (Vankuver, 2010) identifikovala je šest prioriteta strategije za ostvarivanje globalne socijalne pravde:

- 1) dostojanstven rad za sve;
- 2) pravda i jednakost na tržištu rada;
- 3) regulisanje finansijskih tržišta i transakcija;
- 4) socijalno i ekološki održiva budućnost;
- 5) novi uravnoteženi model razvoja i
- 6) upravljanje globalizacijom umesto tržišnog fundamentalizma (Stojiljković 2016, 203–204).

Strategija korporativnog kapitala

U praksi, međutim, već više od tri decenije sindikati idu iz poraza u poraz. Nemoć sindikata i rezultirajuće rastuće društvene nejednakosti, pre svega,

2 Na osnovu relevantnih istraživanja i analiza moglo bi se sintetizovati i izdvojiti sedam strateških opcija i metoda koje su medije stavile u klijentelistički odnos prema vlasti: (1) nastavljanje urušavanja medijskog tržišta, (2) iskorišćavanje privatizacije da se direktno državno upravljanje medijima u državnoj svojini zameni upravljanjem u interesu vlasti od strane pojedinaca ili grupa u klijentelističkim odnosima sa vlašću, (3) uspostavljanje finansijske zavisnosti javnih medijskih servisa RTS i RTV od državnog finansiranja, (4) zloupotreba novouvedenog sistema projektnog finansiranja medijskih sadržaja od javnog interesa za finansiranje medija bliskih vlasti, (5) izostavljanje regulacije državnog i političkog oglašavanja iz novog Zakona o oglašavanju, (6) nastavljanje opstrukcije primene zakonskih odredbi o transparentnosti medijskog vlasništva i dozvoljavanje nekontrolisane koncentracije vlasništva, (7) pasiviziranje Regulatornog tela za elektronske medije.

rezultanta su korporativnog usmeravanja tehnoloških, ali i političkih promena i formiranog disbalansa tržišne i političke moći. Kontinuiranom reorganizacijom rada, pojačanom kontrolom od strane menadžmenta, smanjenjem broja zaposlenih i outsorsingom, izmeštanjem pogona i rekompozicijom radne snage na različitim nivoima prekarnosti slabljena je pregovaračka pozicija i moć zaposlenih i sindikata. Krajnje ironično zvuči da je paralelno – promocijom politike (rodnih, generacijskih, manjinskih) identiteta 90-ih praktično slabljen i dezintegriran sve potrebniiji i integrirajući a sam po sebi sve difuzniji složeni klasni identitet (Gindin 2016, 17–18).

Istovremeno, time je stvoren kontekst u kome nacionalne, pa i regionalne vlasti kao da su nemoćne da se odupru pritisku i/ili sirenskom zovu globalizovanog korporativnog kapitala koji ne zna za granice u nametanju interesa za profitom. Primera radi, jedna od reakcija na svetsku ekonomsku krizu 2008. je i odluka Evropskog suda pravde od 2009, po kojoj tržišne slobode imaju prevagu nad zaštitom pristojnog rada u nacionalnim zakonima ili kolektivnom pregovaranju. U vezi s tim u Evropskoj uniji postoji prećutna saglasnost članica da se izlaz iz krize treba naći smanjivanjem nadnica i slabljenjem kolektivnog pregovaranja. Poslodavci to mogu da postignu tako što će izaći iz postojećih kolektivnih ugovora i pregovorima doći do onih sa nižim standardima nadnica ili sve to postići antisindikalomnom pogodbom sa „odborima radnika” ili pojedincima.

Individualni ugovori sa nultim brojem sati, i bez garantovane zarade su ogoljeni paradigmatičan primer te strategije. Posledično, i ambivalentna **referenca o socijalnoj dimenziji**, u novom rešenju za monetarnu uniju prema kojem države članice treba da unutar evropskih institucija i evropske strategije do 2020. uđu u ugovorne aranžmane, bazira se na rastu kroz dalje rastuću konkurentnost. Cilj takve dugoročne politike je da se odbace otežavajuće „rigidnosti” sa kojima bi se na nivou nacionalnog upravljanja teško izlazilo na kraj.

Sistem kolektivnog pregovaranja se razume kao jedna od tih rigidnosti. Zbog toga se preporučuje državama članicama da reformišu njihove sisteme indeksacije nadnica, oslabe sektor kolektivnog pregovaranja i decentralizuju pregovaranje prenošenjem na nivo kompanija, odnosno da ograniče povećanje minimalnih nadnica i povećaju fleksibilnost na donjem kraju platne skale.

U takvim prilikama, magloviti narativ o evropskim socijalnim stubovima, odnosno politička povelja koju je izradila Evropska komisija aprila 2017, sadrži bazičnih 20 radnih i socijalnih prava, poput pravičnih plata, sigurnosti radnika, penzija ili rodne ravnopravnosti, ali tek na nivou proklamacije a ne ugovorne obaveze. Ispada tako da je pad na defanzivnu i samorazumljivu ideju dostojanstvenog rada i koncept aktivacije i države socijalnog investiranja još ako ne baš idealan, onda bar optimalan mogući rezultat.

(Ne)prilike u Srbiji

U takvom okviru, priča o socijalnom dijalogu je u Srbiji poput priča o poštenju – što ih je manje to se o njima više raspreda. Po mome sudu, svaka priča o pregovaranju i (tripartitnom) socijalnom dijalogu vlasti, poslodavaca i sindikata ako neće da bude praznoslovlje i dangubljenje mora početi od dva polazna stava. Prvog, načelnog, da nema dijaloga bez kulture dijaloga – uvažavanja snage argumenata a ne argumenta sile, i posleđično dokazane a ne tek verbalno izražene spremnosti na dijalog. Oni su rezultat svesti o tome da uz sve razlike postoji i zona zajedničkih interesa, da smo svi na istom brodu, da su nam sudbine povezane i uzajamno uslovljene.

Istovremeno, mora postojati i kakva-takva ravnoteža moći, odnosno svest da nas ignorisanje sagovornika i „partnera” i igra na jednostrani dobitak neće daleko dovesti i da može kad-tad biti sankcionisana. Gubitkom vlasti ili profita, recimo. Negativno brojanje u (političkoj) javnosti, izborna kazna, tretman socijalno neodgovornog, čak surovog poslodavca ili gubitak članstva i nepoverenje prema sindikatima su neke od neželjenih posledica. Naravno, pod uslovom da argumenti i činjenice i različite verzije događaja uopšte mogu dopreti do javnosti. Drugi, iskustveno zasnovani polazni stav sažet je u konstataciji da nijedan od ovih uslova u Srbiji nije ispunjen. Naravno, uz značajan izuzetak neformalnog „poslovnog” dijaloga vlasti i predstavnika korporativnog kapitala čija moć sankcionisanja nije sporna. Jednostavno, nije im se zameriti i ignorisati ih u situaciji opšte gladi za investicijama i raširenog siromaštva i nezaposlenosti. Vest o tome da je, primera radi, Američka privredna komora za poslednjih petnaestak godina uspešno saradivala sa našim vladama na donošenju dvestotina zakona i propisa, uključiv i Zakon o radu, nikoga ne iznenađuje. Naglašen uticaj Saveta stranih investitora je takođe kod nas jedna sasvim obična priča.

Sindikati ne bi imali ništa protiv takve prakse pod uslovom da su ispunjena naredna tri uslova. Prvi, da se ovaj poslovni, neformalni dijalog odvija transparentno u okviru ozakonjenog procesa lobiranja u kome predstavnici države imaju obavezu da izveste oko čega, sa kim i pod kojim uslovima su pregovarali. Drugi, da ti aranžmani ne budu selektivni, odnosno da su vladini akteri spremni da te iste uslove sutra ponude i odsutnoj trećoj strani. Naime, postignuti dogovori se moraju kretati unutar domaćih i evropskih standarda i propisa a ne biti primeri kršenja sopstvenih zakona, davanja povlastica i subvencija nedostupnih domaćim poslodavcima i stanja u kome je država preterano servilna a strani kapital praktično eksteritorijalan. Ovako se stiče utisak da se trguje zakonskom regulativom, a onda i sopstvenim jeftinim radnicima i reursima. Sumnja u bar potencijalnu korupciju i sukob interesa i rastuće nepoverenje su gotovo neizbežna posledica takve prakse. Treći uslov je da poslovni dijalog mora biti, bar konsultativno, uključen u formalni socijalni dijalog, pri čemu realni uticaj i prava mora pratiti i set preuzetih obaveza u pogledu, recimo, plaćanja poreskih obaveza, ekoloških renti ili poštovanja radnog vremena i

sindikalnih prava. Priznajem, danas ono što bi moralo biti stvar rutinske prakse gotovo utopijski zvuči.

Posledično, u formalizovanom socijalnom dijalogu, njegovim institucijama poput socijalno-ekonomskih saveta ne učestvuju svi koji se zaista pitaju. On se istovremeno sa reprezentativnim sindikatima i poslodavcima, koji se po najmanje pitaju, i ne vodi oko svih relevantnih pitanja. Broj zakona donet po hitnoj proceduri, zakona koji su prošli mimo rasprave sa socijalnim partnerima ili pak tek formalni karakter javnih rasprava možda su najvidljiviji dokazi realnog dometa socijalnog dijaloga i formiranih odnosa moći u kojem predstavnicima rada, ali i domaćeg kapitala deluju tek kao ikebana. Šta uraditi umesto jadikovki koje završe na kraju u klimi i raspoloženju u kome smo se praktično hipnotisani unapred predali?

Kad je o samopreceni sindikata reč, startno treba, umesto svih samoopravdanja, početi od „političke ekonomije sindikata” i postulata da je sindikat „poslovno uspešan” samo ako dolazi do veće zaposlenosti i zarada zaposlenih i rezultirajuće veće brojnosti, resursa i snage sindikata. Jednostavno, ako nema rezultata nema ni poverenja. Po mom dubokom uverenju, dve ključne varijable koje utiču na uspešnost sindikalne akcije su: (1) **Političke šanse** koje se odnose na verovatnoću da će aktivizam pokreta dovesti do jedinstvene strategije i kreiranja dovoljno širokog i efikasnog političkog kišobrana za željene promene. Danas, bez ikakve sumnje, pouzdanog političkog partnera sindikatima nema ni na vidiku i (2) **Resursi** koji mogu biti: **materijalni** (novac, prostor, publicitet), **ljudski** (liderstvo, ekspertiza, pristup donosiocima odluka, umrežavanje, volonterski rad, predanost) i **društveni** (društveni status pokreta, legitimitet).

Ne potcenjujući sve oskudnije materijalne resurse osnovnim kriznim faktorom smatram krizu motivacije i krizu vođstva. Ako žele više od sopstvenog pukog preživljavanja i role statistice sindikati moraju otvoriti svoje strukture i hitno raspisati konkurs za liderske pozicije. Treba odmah i krenuti u potragu za ne „većitim” već situacionim liderima sposobnim da idu ka problemima i da ih rešavaju. Dodatno, sem što još nisu legitimni pokret, odnosno nisu šire socijalno umreženi, pa ni dovoljno jedinstveni i solidarni, sindikati su i beskrajno razmravljeni i usitnjeni i okrenuti nelojalnoj uzajamnoj konkurenciji. Sasvim je OK i demokratski što svako troje može osnovati nekakav kućni sindikat. U tom smislu ide i propratni komentar o „čak dvadeset i kusur hiljada sindikata”, koji se beskonačno zlorabi u medijima, ali se time ne može računati na bilo kakav realni uticaj. Mora paralelno ići proces udruživanja na nivou firme, grane i, ako se hoće uzajamna solidarnost, na nivou sindikalnih centrala.

Preko potreban sporazum o fer odnosima i saradnji sindikata morao bi uključivati i minimalnu zajedničku platformu. Dostojanstven – ugovoren, legalan, u svakom pogledu bezbedan i pristojno i na vreme plaćen rad, zarade i penzije od kojih se da živeti i smanjenje već drastičnih društvenih nejednakosti, odnosno otvoren pristup javnim dobrima i uslugama, pre svega kvalitetnom zdravstvu i obrazovanju kao put izlaska iz izolacije i siromaštva zajednički

su ciljevi za sve sindikate. Dodao bih i za sve dobronamerne. Socijalna pravda, solidarnost i jednakost šansi nisu, međutim, mogući bez alternativne ekonomske i socijalne politike suprotstavljene sverešavajućoj panaceji o tržištu, stranim investicijama i štednji na pravima.

Dalje, spoj demokratije i dostojanstva praktično nije moguć bez demokratskih političkih i izbornih pravila igre, nezavisnih medija i mogućnosti uticaja i izbora (socijalni dijalog, kolektivno pregovaranje, javne rasprave...). Kampanje za dostojanstven rad i pristojne zarade u pristojnom, demokratskom društvu i izbori tipa crna i bela lista poslodavaca, pa i državnih funkcionera može biti pomoćno simboličko sredstvo urazumljivanja. Konkretni primere aktuelnih kampanja i nastojanja svetske (ITUC) i evropske konfederacije sindikata (ETUC) da se povrati moć i uticaj sindikata i zaposlenih dajem u prilogu ovog rada (videti Prilog). Najzad, sindikatima ništa ne može više pomoći od mobilizujuće slike sindikata objedinjenih u pregovorima i/ili protestu. To je i jedini način da i „partneri” počnu da ih uvažavaju.

POGLED U BUDUĆNOST: DIGITALIZACIJA RADA I DRUŠTVA NA SINDIKALNOJ AGENDI

No, samo pravovremeni i adekvatni odgovori na tektonske promene u okruženju mogu biti izlaz iz krize poverenja i motivacije za sindikalno delovanje i potrebu za njegovim redizajniranjem i novim imidžom i identitetom. Mislim tu, pre svega, na izazove koje digitalizacija nosi za budućnost i karakter rada. Digitalizacija nosi otvaranje novih, ali i gubitak velikog broja postojećih poslova i otvara raspolućujući digitalni jaz: podelu na superzvezde i robove na digitalnoj galiji.

Izazov digitalizacije je, dakle, njeno porobljavajuće naličje: instant istine i izgubljena privatnost i potencijalno suvišni poslovi i ljudi. Prekarni položaj zaposlenih u „kreativnim industrijama” i dominacija tabloidne slike sveta su dovoljno ilustrativan primer (Graham, Hjorth and Lehdonvirta 2017). Svom silinom se otvaraju tri ključna pitanja:

1. Da li tehnološke promene i problem sa heteronomnim lokusom moći i kontrole čine veliki deo nas praktično nepotrebnim?
2. Je li nesigurnost i prekarnost neizbežna sudbina?
3. Gde su u digitalnom svetu granice privatnog i poslovnog – hoće li ugovori i zarade i penzije kakve znamo nestati?

Primeru radi, Nova socijalna povelja za digitalnu ekonomiju i transnacionalno zastupanje na digitalnim platformama odavno je već neophodnost.

U susret promenama sindikalnu strategiju čine četiri komplementarna cilja i prateće aktivnosti:

1. Ka pravednom digitalnom radu – rezolucija ETUC koja uključuje pristup kvalitetnom obrazovanju. Permanentno, celoživotno učenje koje

- se ne svodi samo na nove alatke i trening za veštine je jedini održiv odgovor. (ETUC 2016a)
2. Direktiva o privatnosti, ljudskom dostojanstvu i zaštiti ličnih podataka. (EC 95/46/EC; Đukić 2017)
 3. Kampanje za sindikalno organizovanje samozaposlenih i šire definisanje sindikata i njegove potencijalne klijentele. (ETUC 2016b)
 4. Propitivanje odnosa digitalizacije i rodne ravnopravnosti. (OECD 2017)

Primeru radi, u nas je tek petina žena u zanimanjima i obrazovnim profilima koje otvaraju šanse u digitalnoj ekonomiji. U raspravama o rodnoj perspektivi digitalizacije neko od učesnika je formulisao ključnu poruku: **Budućnost je suviše ozbiljna stvar – da bi je prepustili muškarcima.**

UMESTO EPILOGA

Stereotipi, pa i predrasude se proizvode i menjaju sa jasnim namenama i željenim efektima stvaranja stanja predaje, gubitka alternative i okvira prihvatljive budućnosti: hranjenje vuka strahom (sindikálnih) ovci i zaboravom i odricanjem od sna o drugom i drugačijem. Ako se želi uvećani socijalni i politički kapital zaposlenih i građana onda treba napustiti ideološke diskvalifikacije i kritički revalorizovati emancipatorske potencijale participativne i samoupravne prakse. U suprotnom, kada i ako neobrazovana masa bez prethodnog demokratskog treninga hrupi u polje politike neminovno postane plen demagoga. Participacija i angažman na radnom mestu i participativni model demokratije su izlaz iz populizma, na jednoj, i perspektive urušene (post)demokratije, na drugoj strani.

PRILOG: KAMPANJE

Evropska konfederacija sindikata (EKS); European Trade Union Confederation (ETUC)

Izvor: sajt Evropske konfederacije sindikata, www.etuc.org

Kampanje Evropske konfederacije sindikata (EKS) uglavnom su usmerene ka globalnim temama i problemima koji su aktuelni u dužem periodu. Većina kampanja mobilise nacionalne sindikalne centrale i njihovo članstvo, pozivajući ih da se uključe u realne ili web aktivnosti koje targetiraju konkretne probleme. Kampanje su, najčešće, logičan sled usvojenih rezolucija ili programskih dokumenata EKS.

EUROPE NEEDS A PAY RISE – IT IS TIME FOR OUR RECOVERY, kampanja čiji je cilj povećanje zarada u EU, uključujući i rodni platni jaz, neplaćene i loše

plaćene poslove za mlade ljude, suviše niske minimalne zarade, kao i neprihvatljive i neopravdane razlike u materijalnom položaju radnika u zemljama sa niskim i zemljama sa višim zaradama u EU (Istok–Zapad). Nosilac: ETUC.

Izvor: <https://payrise.eu>

SOCIAL RIGHTS FIRST, kampanja koja ima za cilj postavljanje socijalnih prava ispred korporativnih i bankarskih interesa. Kampanja je pokrenuta na poziv Evropske komisije za dostavu predloga za unapređenje tržišta rada i socijalne zaštite, kao deo javne rasprave o „Evropskom stubu socijalnih prava”.

Prioriteti ove kampanje su:

- Dostojanstven rad i pravednija ekonomija,
- Veće plate i bolji životni standard,
- Zaštita radnika i jača primena postojećih prava,
- Zagarantovana ista zarada za isti posao i zaustavljanje eksploatacije radnika,
- Dobra socijalna zaštita i jake javne službe,
- Nove investicije u poslove i sigurnija zaposlenost,
- Zagarantovana sindikalna prava i poštovanje na radnom mestu.

Izvor: <http://socialrightsfirst.eu/en>

TRADE UNION RIGHTS AND HUMAN RIGHTS kampanja-peticija ETUC-a, upućena članovima EP, u cilju poštovanja i promovisanja prava sindikata, odnosno, njihovo učešće i rad na zakonima i političkim inicijativama EU. Nosilac: ETUC.

Izvor: <https://www.etuc.org/campaign/turights#.WhQAzqFzLGg>

TAX JUSTICE INSTEAD THE TAX HEAVEN – kampanja predstavlja poziv na akciju u vezi sa određenim poreskim pitanjima, kao što je oporezivanje korporacija, a cilj je da se izvrši pritisak na poslanike, komesare i/ili ministre iz zemalja članica EU da preduzmu konkretne mere koje treba da obezbede kraj poreskih rajeva i odgovorniji pristup pravednom oporezivanju.

Izvor: <https://www.nototaxhavens.eu>

WHISTLEBLOWERS NEED EU PROTECTION – kampanja za proširenje zaštite uzbunjivača, koja je sada na nivou zaštite radnih prava. Nosio: Eurocardes uz podršku sindikata i organizacija civilnog društva.

Izvor: <https://whistleblowerprotection.eu>

Međunarodna konfederacija sindikata (MKS); International Trade Union Confederation (ITUC)

Izvor: www.ituc-csi.org

PRIORITETI

Međunarodna konfederacija sindikata, kao globalna sindikalna organizacija, za pitanja od posebnog sindikalnog, ali i društvenog značaja ne pokreće klasične kampanje, već aktivnosti bazira na utvrđenim prioritetima bez vremenskog oročavanja. MKS trenutno ima šest aktuelnih prioriteta.

COUNT US IN (Uračunajte nas) Osnovna ideja za kampanju polazi od stava da je dostojanstven rad žena put za najbrži održivi rast i produktivnost. Ekonomska i socijalna prava žena postaju okosnica njihovog organizovanja u cilju izgradnje jačih i reprezentativnijih sindikata. Članstvo žena u sindikatu održava se na približno 40%, dok je samo 15% žena na najvišim pozicijama odlučivanja u svojim organizacijama. Stopa učešća žena u ukupnoj zaposlenosti stagnira, dok su mlade žene i dalje neproporcionalno pogođene nezaposlenošću. Održava se i rodni platni jaz od 20% u proseku, dok i dalje vlada segregacija žena u pogledu nekvalitetnih i manje plaćenih poslova, visoke stope učešća u nestandardnim i neformalnim oblicima rada, kao i neplaćen rad koji uključuje negu. Takođe, značajnu prepreku za veće učešće žena u ukupnoj zaposlenosti predstavlja i rodno zasnovano nasilje u svetu rada.

Izvor: <https://www.ituc-csi.org/count-us-in-600>

COUNTRIES AT RISK (Zemlje u riziku) Osnovni MKS program za zaštitu ljudskih i sindikalnih prava, sa eksplicitnom monitoring listom zemalja u kojima su demokratija i prava ugroženi. MKS partneri u tim zemljama biće angažovani u oslobodilačkim borbama, baviće se sukobom i suprotstavljaju se postojećoj diskriminaciji i ugnjetavanju u kontekstu nemogućnosti primene zakona kojima se garantuju osnovna prava za sve radnike.

Izvor: <https://www.ituc-csi.org/countries-at-risk-597>

DOMESTIC WORKERS (Radnici u domaćinstvima) Procenjuje se da trenutno od 53 do 100.000.000 radnika rade u domaćinstvima na poslovima čišćenja i održavanja, kuvanja, ili zaštite ljudi u njihovim domovima. Većina zaposlenih su žene, a mnogi su migranti i deca. Decenijama je rad u domaćinstvima bio isključen iz radnog zakonodavstva, jer nije bio priznat kao rad, što je predstavljalo osnov za višestruku diskriminaciju i eksploataciju radnika, uključujući niske zarade, ili neplaćanje zarade, ekstremno radno vreme, zlopotrebe, uključujući i seksualno nasilje i mučenje. Nakon istorijskog usvajanja Konvencije 189 Međunarodne organizacije rada i Preporuke 201, 16. juna 2011. godine, rad u domaćinstvima je prvi put prepoznat i priznat kao rad.

Izvor: <https://www.ituc-csi.org/domestic-workers-601>

GLOBAL COHERENCE (Globalna usklađenost) Program u čijem je fokusu stagnacija rasta, istorijski nivo nezaposlenosti, pad zarada i ugrožavanje socijalne zaštite, tamo gde ona postoji. Porast nejednakosti, istorijski najniži nivo udela zarada u nacionalnom dohotku i brzo širenje trgovinskih lanaca, kao dominantnog modela trgovine, rezultiraju daljim osiromašenjem radnika. Porast nivoa prekarnog i neformalnog rada i bezbednost na radu postaju glavno pitanje za sindikate širom sveta. MKS se bavi ovim pitanjima putem kampanje za politiku investiranja u radna mesta i kreiranju zahteva za fer zaradom i socijalnom zaštitom kao suštinom ekonomskog rasta i socijalne pravde. Ciljevi održivog razvoja Ujedinjenih nacija (SDG), iz septembra 2015. godine, kao jedan od ciljeva uključuju punu zaposlenost i dostojanstven rad, zajedno sa obavezom socijalne zaštite. Prioriteti sindikata uključuju i rodnu

ravnopravnost, kvalitetno obrazovanje, kao i zdravstvenu, prehrambenu i energetska bezbednost.

Izvor: <https://www.ituc-csi.org/global-coherence-and-development>

GLOBAL GOVERNANCE OF MIGRATION (Globalno upravljanje migracijama) MKS program usmeren na migrantske radnike. Procenjuje se da danas u svetu postoji oko 232.000.000 međunarodnih migranata, od kojih je najmanje 50% aktivno. Takođe, procenjuje se da 50% aktivnih migranata čine žene. Ogroman broj ljudi je u pokretu, ne zato što žele da budu, već zato što osećaju da nemaju alternativu, bilo zbog ratnih sukoba, ili potrage za poslom. Istovremeno vlada skoro totalni kolaps u upravljanju migracijama, odnosno primeni međunarodnih zakona i standarda koji bi trebalo da regulišu kretanje ljudi. Primena okvira zasnovanog na pravima kojim se uređuje redovna migracija, izbeglice i azilanti, uključujući i pravo na rad bez diskriminacije značajniji je nego ikada. Program je započeo 2015. godine.

Izvor: <https://www.ituc-csi.org/global-governance-of-migration>

ORGANIZING (Organizovanje) Program u čijem fokusu je činjenica da rast i jačanje sindikata može biti održiv samo ukoliko se angažovanje radnika usmeri na pitanja koja će unaprediti njihove živote, uključujući zarade, sigurnost, bezbedan rad i pravo na socijalnu zaštitu. Globalna radna snaga trenutno broji oko 2.900.000.000 ljudi, od kojih samo 60% radi u formalnoj ekonomiji koju sve više karakteriše prekaran rad, dok se 40% zaposlenih bori za preživljavanje u neformalnoj ekonomiji u kojoj ne postoje pravila, minimalne zarade, kao ni prava na socijalnu zaštitu. Izazov na svim nivoima u globalnom sindikalnom pokretu je pronalaženje inovativnog načina za organizovanje radnika iz oba sektora (formalnog i neformalnog).

Izvor: <https://www.ituc-csi.org/organising-602>

LITERATURA

Dinić, Rastislav. 2017. Privatni život stabilokratije. Peščanik.net, 26.07.2017.

Gindin, Sem. 2016. *Ponovo promišljanje sindikata – mapiranje socijalizma*. Beograd: Centar za političke emancipacije.

Buhštajn, Hubertus i Jerke, Dirk. 2006. Frankfurter Rundschau, 23.05.2006. Peščanik.net, 30.07.2012.

EC. 1995. Directive 95/46/EC. *Official Journal of European Communities*, L 281/31.

ETUC. 2016a. ETUC resolution on digitalisation: “towards fair digital work”.

ETUC. 2016b. Towards new protection for self-employed workers in Europe.

Đukić, Dejan. 2017. Zaštita podataka o ličnosti sa osvrtom na novo zakonodavstvo Evropske unije u ovoj oblasti. *Pravni zapisi*, God. VIII, br. 1, str. 49–60.

- Graham, Mark, Hjorth, Isis and Lehdonvirta, Vili. 2017. Digital labour and development: impacts of global digital labour platforms and the gig economy on worker livelihoods. *Transfer: European Review of Labour and Research*, Vol 23, Issue 2, pp. 135–162.
- Krauč, Kolin. 2014. *Postdemokratija*. Beograd/Loznica: Karpus.
- Kimlika, Vil. 2009. *Savremena politička filozofija*. Beograd: Nova srpska politička misao.
- Lutovac, Zoran. 2017. „Odnos građana prema političkoj eliti i reprezentativnoj demokratiji”. U: *Građani i populizam: Javno mnjenje Srbije*. Beograd: Institut društvenih nauka, Centar za politikološka istraživanja i javno mnjenje.
- Matić, Jovanka. 2017. Populizam i medijska publika. U: *Građani i populizam: Javno mnjenje Srbije 2017*, Beograd: Institut društvenih nauka, Centar za politikološka istraživanja i javno mnjenje.
- Miler, Jan-Verner. 2017. *Šta je populizam?* Beograd: Peščanik i Fabrika knjiga.
- Newsweek. 2017. Stabilokratija kao recept za nestabilnost: Zašto Zapad toleriše autokratske vladare na Balkanu, 30.06.2017.
- OECD. 2017. Going Digital: The Future of Work for Women; <https://www.oecd.org/employment/Going-Digital-the-Future-of-Work-for-Women.pdf>
- Patnam, Robert. 2003. *Kako demokraciju učiniti djelotvornom*. Zagreb: Fakultet političkih znanosti.
- Pavlović, Vukašin. 2006. *Civilno društvo i demokratija*. Beograd: Službeni glasnik.
- Ružica, Miroslav. 2015. „Prekarizacija i prekarijat u Evropi”. U: *Od novinara do nadničara. Prekarni rad i život* (ur. Srećko Mihailović). Centar za sindikalizam, Fond za otvoreno društvo, Dangraf.
- Seymour, Richard. 2012. *We are all precarious – On the concept of the 'Precariat' and its Missuses*; www.newleftproject.org, pp. 1–9.
- Stojiljković, Zoran. 2016. *Građani ili podanici*. Beograd: Zavod za izdavanje udžbenika.
- Stojiljković, Zoran. 2017. *Srbija traži vođu*. Beograd: Vukotić Media.

ISTRAŽIVANJA

- Srećko Mihailović, Zoran Stojiljković, Đorđe Vuković, Dragan Popadić, Zoran Lučić, Marko Blagojević, Miloš Mojsilović i Marko Ivković. *Izgradnja proevropske demokratske kulture kroz jačanje kapaciteta kreatora javnog mnjenja*. CeSID, Beograd, 2006.
- Srećko Mihailović, Zoran Stojiljković, Đorđe Vuković i Miloš Mojsilović. *Identifikacijom problema do njihovog rešenja – jačanje kapaciteta javnih institucija za prevenciju potencijalnih sukoba*. CeSID, Beograd, 2007.
- Srećko Mihailović i drugi. *Vrednosti i identiteti građana Srbije u kontekstu evropskih integracija, 1, 2 i 3 – oktobar 2009 – februar 2010. godine*.

Vuković, Đorđe, Čolović, Ivo, Stojiljković, Zoran. *Stanje demokratije u Srbiji: demokratija, poverenje i participacija*. CeSID/NDI, Beograd, 2014.

Zoran Stojiljković

LOCAL STABILITOCRATS' NEOLIBERAL POPULISM OR HOW TO PREVENT CORPORATE WOLVES FROM PETRIFYING (SYNDICAL) SHEEP?

SUMMARY

We live in the times of “risk society” – many multiplied natural and created, “artificial”, risks. The times of imbalance, lack of clear vision and potential planetary auto-destruction. Inequalities have been increasing globally and the world is governed by the corporate super elite. We live in the times of the dusk of democracy in which dystopias such as Huxley’s present a future more certain than the one of utopian development. Citizens and their associations and syndicates, especially those in (semi)peripheral societies such as Serbia are practically powerless. Global change is urgently needed, and so are its transnational agents. The strategy for change rests on the restoration of the idea of solidarity and justice, but also on radically changed critical education, consciousness and participative political culture.

KEY WORDS: *Stabilitocracy, post-democracy, strategy for change, political capital, syndicates.*

IV DEO

DEMOKRATIJA I
AUTORITARIZAM



Radivoje Jovović¹

Vojvođanska politikološka asocijacija

Italijanska demokratija između autoritarnih obrazaca vlasti i opozicije: osnovi, ideje i perspektive rencizma i grilizma

SAŽETAK

Savremena Italija suočena je sa brojnim problemima na planu ekonomije, unutrašnje i spoljne politike, koji u sprezi sa neophodnošću reformisanja institucionalnog inženjeringa pružaju značajnu socijalnu podlogu za razvoj autoritarnih političkih tendencija. U uvodnom delu rada iznosimo i proučavamo ključne od pomenutih problema, stavljajući akcenat na temu političkih institucija čije je delovanje kao agensa dubokih društvenih, ekonomskih i političkih reformi neadekvatno dug vremenski period, te ukazujemo na značajnu legitimizatorsku osnovu po predstavničku demokratiju ugrožavajućih idejnih koncepata.

U glavnom delu rada proučavamo karakteristike, ideje i taktike dva politički najuticajnija autoritarna obrasca savremene Italije. Ovi obrasci poznati su pod nadimcima *rencizam* i *grilizam*, izvedenim iz prezimena lidera najvećih političkih

1 Kontakt: radivojejovovic@gmail.com

partija, Matea Rencija (*Matteo Renzi*) i Đuzepea „Bepea” Grila (*Giuseppe 'Beppe' Grillo*). Postavlja se pitanje mere u kojoj rencizam i grilizam, zastupajući različite alternativne vizije deklarativno demokratskog političkog režima, predstavljaju opasnost po ustanove italijanske predstavničke demokratije. Analizirajući sadržaj i formu rencizma i grilizma, težimo saznanju kojim podtipovima autoritarnog političkog diskursa ovi pristupi pripadaju. U zaključnim razmatranjima tematizujemo perspektive italijanskog političkog režima u narednom periodu, uzimajući u obzir odnose političkih snaga unutar partijskog sistema Italije i okvira institucionalnog inženjeringa, ali i poziciju Italije u okvirima savremenih međunarodnih odnosa.

KLJUČNE REČI: *Italija, predstavnička demokratija, autoritarni politički obrasci, rencizam, grilizam, perspektive političkog režima.*

Demokratski režimi mogu biti definisati kao oni u kojima se, s vremena na vreme, narodu daje iluzija da je suveren.

Benito Mussolini

UVODNA RAZMATRANJA

Italijanska demokratija živi u stanju permanentnih političkih turbulencija. Životni vek italijanskih vlada ograničen je savršenim bikameralizmom, kompleksnim parlamentarnim procedurama i manje ili više fragmentisanim partijskim sistemom. Ustavotvorac i prvi izborni zakonodavac Republike bili su opsednuti strahom od fašizma, te su se odlučili za ustavno zasnovan koncept nestabilne vlade, podržan gotovo čistim proporcionalnim izbornim sistemom.² Širina vladinih koalicija podsticala je visoku javnu potrošnju, ali i korupciju, što je u sprezi sa sprovedenom decentralizacijom i regionalizacijom državu činilo manje efikasnom i skupom.³ Kako ističe Filip Lovo (*Philippe*

2 Odluka je bila dodatno motivisana međusobnim nepoverenjem partija levice i desnice u narastajućoj hladnoratovskoj atmosferi. Francesco Sidoti (*Francesco Sidoti*) ukazuje na važnu pozadinu ovog izbornog inženjeringa: „U duboko podeljenom i nepouzdanom kontekstu, svi su bili skloni da otklone mogućnost apsolutne većine svojim oponentima” (Renwick 2010, 112).

3 Važan činilac u povećanju potrošnje i razvoju korupcije bio je i tzv. „faktor K”. „Faktor K” odnosio se na prisustvo Komunističke partije kao snažne, a ipak od izvršne vlasti udaljene političke formacije. „Faktor K” proizveo je blokiranu demokratiju, demokratiju bez suštinske smene

Lauvaux), namera da se ne ponovi iskustvo fašizma završila je u partokratizaciji: „Ograničavajući vladu na potčinjenu ulogu usled retrospektivnih strahova, ustavotvorac je 1947. zapao u suprotnu krajnost jačanjem naprotiv nevidljivog dela bezimene i nepomične izvršne vlasti, čije se pomalo zastrašujuće lice često naziva *sottogoverno* [„podvlada“ – preveo R. J.], sa svim onim neuhvatljivim i nekontrolisanim što nosi” (Lovo 1999, 466–7).

U poslednjim decenijama stari izborni sistem zamenile su druge izborne reforme, koje su iz različitih razloga omanule u težnji da se vlast učini stabilnom i funkcionalnom, a prisustvo korupcije umanjí. Od različitih ideja o temeljnoj promeni političkog sistema nijedna nije sprovedena. Naročita politička nestabilnost koja je usledila tokom i nakon 2011. godine (nemogućnost desničarske koalicije da sprovede važne reforme, pad vlade i formiranje tehničke) slala je negativne poruke tržištima. Ekonomska i politička kriza formirale su snažnu povratnu spregu. Nestabilnost su perpetuirali i brojni skandali, poput seks skandala Silvia Berlusconija (*Silvio Berlusconi*), korupcionškog skandala Umberta Bosija (*Umberto Bossi*) i drugih. Težnja građana ka stabilnoj i funkcionalnoj egzekutivi u poslednjim godinama dodatno je poduprta činjenicom da su poslednji republički izbori (održani 2013. godine) rezultovali blokiranim parlamentom⁴ i posledičnim prekrajanjem koalicija. U početku je bila formirana, prvi put u istoriji Italije, „velika koalicija” levice i desnice (Demokratska partija i Narod slobode; obe partije napustile su predizborne koalicione partnere), da bi se potom i dotad najveća partija desnice razjedinila oko pitanja učešća u vladi. Italiji je ostala vlada sačinjena podrškom Demokratske partije, delova bivšeg Berlusconijevog Naroda slobode (iz redova ove partije formira se provladina partija Novi desni centar, dok se Berlusconi sa obnovljenom Napred Italija povlači u opoziciju) i većeg broja manjih partija. U očima velikog broja birača vlade formirane nakon izbora 2013. godine bile su ideološki hibridne i nelegitimne.

S druge strane, u godišnjim izveštajima *Transparency International* Italija se postojano smatra najkorumpiranijom državom Evrozone. Prema Indeksu percepcije korupcije za 2016. godinu, Italija se, od 176 analiziranih zemalja, nalazi na nezavidnom 60. mestu (*Transparency International* 2017). Ekonomsko stanje Italije već je decenijama prilično fragilno, da bi nakon 2008. godine postalo

vlasti. Pet partija vladinih koalicija sklopile su *conventio ad excludendum* komunista, te su, ne strepeći od alternacije (neravnoteže unutar biračkog tela hladnoratovske Italije bile su prilično stabilizovane, na štetu komunista), mogle dopustiti sebi i drugima koruptivno ponašanje. Kasapović 2014, 135–7.

4 Pojam koji ovde ne koristimo u kontekstu dvopartijskog sistema, već u širem smislu, kao pojavu nepostojanja jasnog pobednika izbora, ideološki i politički koherentne parlamentarne većine. Razlozi ovakvog ishoda izbora nalazili su se u karakteru izbornog inženjeringa (različiti izborni sistemi za dva doma Parlamenta) i porastu popularnosti Pokreta 5 zvezda.

alarmantno. U periodu 2002–2012. italijanski GDP *per capita* pao je ispod proseka Evropske unije, dok je u istom periodu zemlja ostvarivala ubedljivo najniži rast u poređenju sa svim preostalim članicama Unije (Bobba and McDonnell 2015, 163). Nezaposlenost je sa 7,8 odsto u 2009. skočila na 12,2 odsto u 2013. godini, što predstavlja povećanje znatno iznad prosečnog povećanja na nivou Unije (Ibid., 163). U poslednjim godinama nezaposlenost se i dalje kreće na sličnim nivoima, neznatno ispod 12 odsto (Statista 2017).

Đuliano Boba (*Giuliano Bobba*) i Dankan MekDonel (*Duncan McDonnell*), sumirajući zaključke različitih statističkih istraživanja, ukazuju da je građansko poverenje u političke institucije i demokratiju do 2013. godine palo na tako niske grane, da se nedvosmisleno može pričati o „distanzi bez presedana između političkih elita i javnosti u Italiji” (Bobba and McDonnell 2015, 165). Time je Italija, već dugo vremena prijemčiva za razne populizme, i definitivno postala „brisan prostor” za prodor po predstavničku demokratiju opasnih inicijativa.

POKRET 5 ZVEZDA

Pokret 5 zvezda (*Movimento 5 Stelle*) osnovan je 2009. godine kao politička partija. Tvorac Pokreta 5 zvezda je Đuzepe „Bepe” Grilo, bivši italijanski komičar i popularni bloger. Od osnivanja do sadašnjice, uz ponešto kolebanja, Pokret je doživeo strmoglav uspon. Na izborima 2013. godine zauzeo je drugo mesto u poređenju ukupnog broja osvojenih glasova među partijama, kako za Senat, tako i za Predstavnički dom (u slučaju izbora za Predstavnički dom Pokret je osvojio tek nekoliko desetina hiljada glasova manje u odnosu na rezultat Demokratske partije), time se samostalno postavivši na poziciju trećeg pola (do tada fragmentisanog bipolarnog) partijskog sistema.

Pokret 5 zvezda je naglašeno ideološki eklektičan i odbija da se svrsta duž ideološkog spektra levica – desnica. „Pet zvezda” u nazivu Pokreta predstavlja zalaganje po osnovu pet ključnih tačaka: održivi razvoj, održivi transport, sistem javnog vodovoda, opšte pravo na pristup internetu i ideje ekologizma. Pokret se protivi konzumerističkoj kapitalističkoj ekonomiji, podržavajući stvaranje lokalnih „zelenih poslova” i ukupno poboljšanje kvaliteta života prema merilima socijalne pravde. Ekonomska politika Pokreta bazira se na *degrowth* konceptu, kojim se materijalna potrošnja teži uskladiti sa kapacitetima životne sredine, a društveni život okrenuti zajedničkom radu, zajednici, porodici, prirodi, kulturi i umetnosti.

Pokret se zalaže za uvođenje mehanizama neposredne (elektronske) demokratije. Značaj neposredne demokratije, visoko istaknutog principa Pokreta, utoliko je veći ukoliko se ima u vidu njegovo smeštanje u kontekst toliko živog antipartokratskog diskursa. Pokret se zalaže za umanjenje plata poslanika na nivo prosečne plate, ukidanje naknada poslanicima, zabranu vršenja drugih zanimanja u vreme poslaničkog mandata, za ograničenje vršenja svih javnih

funkcija na dva mandata, uvođenje propozitivnih i abrogativnih referenduma bez zahtevanog kvoruma, direktno učešće građana na svim javnim sednicama putem interneta itd. (Beppegrillo.it, "Programma Movimento 5 Stelle"). Direktna demokratija predstavlja se kao lek protiv korumpiranog establišmenta, kako se navodi u programu: „Trenutna organizacija države je birokratska, predimenzionirana, skupa, neefikasna [...] Ustav se ne primenjuje. Partije su zamenile narodnu volju i izuzele se od njene kontrole i njenog suda” (Ibid.). U članu 4 tzv. Ne-Statuta⁵ Pokret se predstavlja kao slobodna asocijacija građana (ne i kao partija) koja teži da bude svedokom efikasne i efektivne razmene mišljenja „bez posredovanja izvršnih ili predstavničkih tela, priznajući totalitetu korisnika mreže [interneta – primedba autora] upravljačku ulogu i autoritet koji se obično pripisuje malobrojnim” (Beppegrillo.it, "Non-Statuto"). Predstavljena kao naredna faza u evolutivnom razvoju političkog režima, kojom se prevazilaze nedostaci predstavničke demokratije, digitalna demokratija definisana je kao okosnica iskorenjivanja partokratije i korupcije. Posredstvom aplikacije prigodno nazvane Ruso (*Rousseau*) Pokret 5 zvezda zvanično donosi važne političke odluke – kreira vlastite predloge zakona, odlučuje o prihvatanju ili odbijanju drugih, formira izborne liste, donosi odluke o političkim afilijacijama itd.

Antipolitičkim i antiestablišment pozicijama Pokret pridružuje i „antievropejske”. Evroskepticizam se odlikuje u odlučnim zahtevima za izlazak iz Evrozone, ali i u ucenjivačkoj retorici spram Evropske unije generalno. Poigravajući se sa idejom italijanskog Bregzita u slučaju da Brisel ne pristane na poseban ekonomski i politički tretman Italije, ili ne preduzme reforme ka stvaranju Evrope nacija, 5 zvezda je uznemirilo briselskih 12. Saglasno i uvezano sa evroskeptičnim pogledima, Bepe Grilo zauzima i antiimigrantske stavove, zahtevajući masovne deportacije ilegalnih imigranata neodgovornom retorikom, kao u ovoj Grilovoj izjavi: „Naša zemlja postaje mesto gde teroristi dolaze i odlaze a mi nismo sposobni da ih prepoznamo i prijavimo i oni mogu da lutaju širom Evrope neometani zahvaljujući Šengenu” (ANSA.it 2016). Grilo je u više navrata davao izjave naglašeno ksenofobnog tona, primera radi, zahtevajući sanitarni pasoš za imigrante, jer „donose uvozne bolesti”, ili je izjavljivao da ilegalne imigrante treba prosto „poslati odakle dolaze” (Il Primato Nazionale 2015).

Pokret 5 zvezda predstavlja tipičnu deideologizovanu političku pojavu. Bepe Grilo ciljano je izabrao ključne mete za svoju mladu političku partiju (neefikasnost i nefunkcionalnost institucija, razočaranost u predstavničku demokratiju, korupciju, ekonomsko-socijalne probleme i probleme migrantske krize). Pritisak na izabrane akupunkturne tačke mobilizovao je značajno biračko

5 Pokret koristi ovaj pojam kako bi se distancirao od tradicionalnih partijskih asocijacija i obeležja.

telo na stranu Grilove partije. Ideje direktne demokratije i *degrowth* ekonomije svakako su deo levog „komonvelta”, dok se ksenofobija i evroskepticizam upućuju desnom delu ideološkog spektra.⁶ Ipak, napetosti ovog manje-više *catch-all* koncepta postoje i u više navrata su izašle na videlo. Naročito je prisutna napetost između organizacije Pokreta kao sistema digitalne demokratije i volje lidera Pokreta. Postavivši neposrednu demokratiju kao državni politički cilj, ali i okvir partijskog delovanja, Grilo je privukao na stranu Pokreta mnoge birače zasićene hroničnom podvojenošću države i građana, korupcijom i oligarhijskim tendencijama. Time se Grilo, kako deluje, odrekao značajnog dela političke moći i preuzeo usmeravačku i medijatorsku funkciju. Međutim, dosadašnja politička praksa Pokreta ne potvrđuje ovu pretpostavku.

POPULIZAM I AUTORITARNE TENDENCIJE GRILIZMA

Populizam se obično predstavlja kao tip političke komunikacije centriran oko kontrasta između „običnog čoveka” (iliti „naroda”) i „privilegovanih” (iliti „elita”), u okviru kog se drugopomenuti predstavljaju korumpiranim eksploatorima, nepomirljivo neprijateljima, prvih. Daniele Albertaci (*Daniele Albertazzi*) i Dankan MekDonel populizam definišu kao „ideologiju[7] koja suprotstavlja moralni i homogeni narod grupama elita i opasnim 'drugima' koji su zajedno predstavljeni kao oni koji oduzimaju (ili nameravaju da oduzmu) suverenom narodu njegova prava, vrednosti, prosperitet, identitet i glas” (Albertazzi and McDonnell 2007, 3). Premda na prvi pogled može delovati da je ovakvo viđenje populizma odveć inkluzivno, ono sadrži posebnu semantičku konotaciju koja formulaciji daje na specifičnosti – upotrebu simplifikatorskih poruka na kojima se bazira populistički diskurs i stvara crno-bela podela političkog polja.⁸ Nezavisno od pozicije duž spektra levice – desnica (populizam podjednako može biti levi, desni, ali i hibridna ideološka pojava), ključno oruđe populiste je predstava vlastitog kao „istinski demokratskog”, a centar njegovog kosmosa je „moralni narod”, čije suverene pozicije populista teži da

-
- 6 Analize ITANES-a pokazuju da se uspeh Pokreta na izborima 2013. godine duguje gotovo srazmerno razočaranim biračima najvećih partija levice i desnice (ITANES Rolling Cross Section Survey 2013).
 - 7 Albertaci i MekDonel pojam ideologije razumeju kao sistem verovanja, vrednosti i ideja karakterističnih za određenu grupu; dakle, pojam se koristi u naglašeno inkluzivnom smislu.
 - 8 Populizam počiva na lažnim i pojednostavljenim premisama (niti narod *per se* može biti homogen i moralan, niti elite i „opasni 'drugi'” u totalitetu mogu biti zaverenici protiv naroda), koristeći društveno opasnu osu prijatelj – neprijatelj. Ovakav pristup podrazumeva emisiju lako razumljivih poruka i podilaženje niskim porivima pojedinaca koji teže radikalnom i brzom rešenju društvenih problema i oslobođenju od akumuliranih frustracija.

povrati iz ruku državnih i drugih elita koje su izopačile i pervertirale demokraciju (Ibid., 4). Populizam, ukazuje Margaret Kanovan (*Margaret Canovan*), budući da podrazumeva viziju 'naroda' kao jedinstvene celine, „implicira nezadovoljstvo partijskim sukobima, i može ohrabriti podršku snažnom vođstvu u okviru kog je harizmatična individua u mogućnosti da personifikuje interese društva” (Canovan 1999, 5). Kanovanova ističe da populizam ima „oživljavajući ukus pokreta”, te da je „povezana sa ovim raspoloženjem [...] sklonost da se povišene emocije usmere oko harizmatičnog lidera”, što je, uostalom, i prirodna posledica reakcije protiv svakodnevne politike (Ibid., 6). Albertaci i MekDonel iznose četiri ključna principa populizma (Albertazzi and McDonnell 2007, 6–7):

1. *Narod je jedno i inherentno je 'dobar'*. Narod je vrednosno homogena celina, čiji identitet i prava elite i „drugi” uznemiravaju.⁹ Ko su „drugi” zavisi od toga ko čini „narod”; on se može odrediti na nacionalnom, rasnom, klasnom, regionalnom, građanskom principu itd. Autori primjećuju da se u savremenoj Zapadnoj Evropi pod „drugima” najčešće smatraju imigranti.
2. *Narod je suveren*. Ovaj princip, površno posmatrano, nije sporan bilo kom demokratskom ubeđeniku. Međutim, Albertaci i MekDonel ga razjašnjavaju ukazujući da izneti princip u pristupu populista podrazumeva „čistu refleksiju narodne volje” kroz delovanje lidera i partije.
3. *Kultura i način života naroda su vrhovne vrednosti*. Kulturna povezanost unutar „naroda” čini ga ekskluzivnom celinom, što se prevodi u odbijanje „drugih” – onih koji nisu deo zajednice.
4. *Lider i partija/pokret su jedno sa narodom*. Populizam naglašava neposrednu komunikaciju „naroda” i lidera, koji se predstavlja kao emanacija kolektivne volje. Lider govori glasom naroda i, iako se smatra nosiocem kvaliteta iznad kapaciteta „običnih ljudi”, on ujedno i jeste jedan od njih. Iz ove postavke proizlaze dva zaključka. Prvi je taj da je veza naroda i lidera apsolutno centralna u populističkom delovanju, te da ne trpi bilo kakav oblik posredovanja i elitizma – lider mora biti viđen kao „čovek iz naroda”, nepovezan sa tradicionalnom politikom. Ovaj odnos usko je povezan sa populističkim komunikacionim tehnikama i sadržajima, koji ne pripadaju konvencionalnom jeziku politike, već „direktnom”, uprošćavajućem i neretko vulgarnom jeziku i stilu komu-

9 Izazivanje osećaja ugroženosti od „drugih” za cilj ima podsticanje emocija i strasti kod biračkog tela, a time i njegovo homogenizovanje i lakšu političku mobilizaciju. Isto je i sa naglašavanjem diskursa o „krizi”, bila ona stvarna ili fiktivna. Bendžamin Mofit (*Benjamin Moffitt*) smatra da je naglašavanje teme „krize” interna karakteristika populizma, pre nego reakcija na egzogene fenomene. Kriza je uvek prisutni element populističke mobilizacije, imajući u vidu da „populistički akteri aktivno stvaraju i osnažuju osećaj krize, pre nego što prosto reaguju na spoljašnju krizu” (Bobba and McDonnell 2015, 161).

nikacije. Drugi važan zaključak premise „organske” veze naroda i lidera je taj da je lojalnost lideru isto što i lojalnost narodu. Kritičari lidera su stoga i kritičari naroda i, očekivano, njegovi neprijatelji. U narednim redovima ćemo prema iznetoj matrici populizma protumačiti političko delovanje Bepea Grila i Pokreta 5 zvezda.

Politički stil i pristup Đuzepea „Bepea” Grila postao je poznat pod nadimkom *grilizam*.¹⁰ Temeljno uporište grilizma, „narod” Bepea Grila, je italijanski građanin. Građanin je omnipotentan i kompetentan da odlučuje o svim sferama i na svim nivoima političkog, što se očituje u Grilovoj apoteozni neposredne demokratije. Ova misao je vodeći princip grilizma, kao u ovom odeljku sa Grilovog bloga:

„Pokret 5 zvezda je kulturna revolucija. On nije partija. 'Građanin na vlasti', to je njegov osnovni cilj. Pitanje koje mi ljudi postavljaju je 'Šta ćete odlučiti u vezi sa važnim pitanjima koja se ne nalaze u vašem manifestu ukoliko dobijete poziciju moći u Vladi?' Ništa! Svaka odluka će biti ishod **referenduma**. Samo suvereni narod može da bira da li da ostane ili ne u Evrozoni, na primer, svakako ne grupa političara zatvorenih u sobi. Oni nikada neće odustati (ali da li je to u njihovom interesu?). Nećemo ni mi.” (Beppe Grillo's Blog 2017).

Gorenavedeno Grilovo glorifikovanje građanina (eticizacija „naroda”), i predstava o Pokretu kao o istinski demokratskom, uklapaju se u idealtipsku viziju populizma. Ovde se ističe i kristalizovanje podele na „nas” i „njih”, prijatelje i neprijatelje. Pokret se snažno drži na distanci od svih političkih partija, odbijajući sve koalicione aranžmane (kao, primera radi, nakon parlamentarnih izbora 2013. godine), te predstavljajući se kao jedina suštinska opozicija (postavka u koju je utoliko lakše poverovati ukoliko imamo u vidu da su levičari i desnica napravile privremenu veliku koaliciju nakon pomenutih izbora). Neprijatelji Pokreta su, kako ukazuju Boba i MekDonel, svi, cela vladajuća klasa društva – sve partije, vlada i predsednik, svi mediji, banke i nacionalno udruženje poslodavaca, zajedno sa evropskim elitama – i svi se predstavljaju kao *jedno*, dok su građani opisani kao višedecenijske „sluge dugotrajne grupe koja drži moć” (Bobba and McDonnell 2015, 169–70). „Kasta je svuda”, ističe Đuliano Santoro (*Giuliano Santoro*), „na svakom mestu se nalazi poneka prevarantska grupa koja trguje na račun nebranjenog građanina”, a kao jedini put da joj se ograniči moć nameće se ideja naroda, nefragmentisanog socijalnim razlikama i sukobima, koji daje podršku Pokretu i njegovom vođi (Santoro 2013, 50); reč je o bazičnom diskursu koji se bavi prevashodno pitanjem eksproprijacije demokratije (Ibid., 150). Homologno navedenom, simboličke poruke i pojmovni aparat *grilizma* dosledno se udaljavaju od svih asocijacija na tradicionalna političko-partijska obeležja i upućuju na bliskost sa „narodom”; naziv „Pokret” i

10 Pojam je skovao italijanski novinar Mikele Sera (*Michele Serra*), ukazujući na to da je reč o novoj populističkoj pojavi Italije.

najviši akt poznat kao „Ne-Statut” samo su neki od primera, kao i fakat da predstavnici Pokreta preferiraju da u političkom govoru budu oslovljavani sa „građanine”, umesto sa uobičajenim „poštovani”. Što se tiče „drugih”, koji predstavljaju važan segment populističke retorike, kao očevidna i popularna meta *grilizma* nameću se imigranti, te Grilo povremeno pokazuje svoje desničarsko lice suprotstavljajući se onima koje smatra neprihvatljivim da budu „narod”.

Uprkos insistiranju na stavu da je Pokret horizontalno organizovan te da istim vlada „odsustvo vođstva”, organizaciona srž Pokreta sastoji se u izrazito personalizovanoj komunikaciji. Neposrednost komunikacije sa „narodom” Grilo ostvaruje preko svog bloga i društvene mreže *Meetup*, kao i na sastancima uživo na trgovima italijanskih gradova, u kojim prilikama razgovara i saživljava se sa „narodom”, ostavljajući utisak sabornosti. Možda su, međutim, sa stanovišta populističke retorike i stila komunikacije, najupečatljivija masovna javna okupljanja (čija je namena bila prikupljanje potpisa za zakonodavnu inicijativu i održavanje referenduma) poznata pod nazivom *Vaffanculo Day* (u skraćenoj verziji *V-Day*). Naziv je smišljen da asocira na čuveni Dan odluke (čime se naglašava osećaj krize i teži političkom mobilizovanju kroz poruku o urgentnosti) ili na osvetu i snagu običnog naroda oličenu u početnom slovu V (od *Vendetta*), ali može biti prosto i vulgarna poruka ugnjetenog naroda kumpiranim elitama. Poslednje značenje nije za zanemarivanje; grilizam emotivno veže „narod” za sebe dajući mu priliku da se kroz vulgarnosti, toliko prisutne u generalnom nastupu Pokreta, oslobodi frustracija. Stilizovano slovo V i danas se nalazi na logou Pokreta. Neporecivo je da je metod grilizma verbalno i simboličko podilaženje strastima grupe, čime se Grilo predstavlja kao pravi „čovek iz naroda”. U tu svrhu koristi se i mantra o smanjenju plata poslanika na nivo prosečne plate, i mnogi drugi demagoški predlozi.

Važno je napomenuti da su retorika, simbolika i ukupna koreografija u delovanju Pokreta i Bepe Grila kako vulgarni, tako i agresivni. Poslanici Pokreta iznosili su otvorene pretnje u Parlamentu i čak koristili slogane izvornog (Musolinijevog) fašizma. Đovana Kozenca (*Giovanna Cosenza*) ukazuje da su u konkretno Grilovoj komunikaciji ključne tri specifičnosti:

1. Verbalna agresija, koja uključuje psovke (Grilo koji se predstavlja kao „običan čovek”) i uvredljive nadimke (čime se pažnja „građanina” teži preusmeriti na fizičke i druge, bilo tobožnje bilo stvarne, nedostatke i slabosti političkog protivnika, a time i oduzeti dignitet istom);¹¹
2. Obraćanje biračima u drugom licu jednine („ti”), čime Grilo stvara iluziju o dijalogu jednakih. Semantički posmatrano, poruka koju ovim tipom obraćanja Grilo šalje jeste *ja sam kao ti*, da bi je sadržinom izgovorenog pretvarao u *ja sam ti (ja govorim ono što ti misliš)*;

11 Primera radi, Bepe Grilo političke protivnike neretko naziva *zombijima*, aludirajući na njihove godine starosti ili na, po njegovoj proceni, zastarelost njihovih ideja i praksi.

3. Prenaglašenost govora tela i emotivnih stanja. Sadržina i forma poređeni su emotivnom izrazu (ljutnje, veselja, bola, saosećanja itd), te se želi poslati poruka o iskrenosti i ubedenosti govornika (više o ovim i drugim karakteristikama i motivima Grilove komunikacije videti u: Cosenza 2013).

„Stopljenost” Grila i naroda ogleda se i u primeni digitalne demokratije kao mehanizma za donošenje odluka. Grilo se u ovome i doslovno predstavlja kao „kanal”, dakle „čista refleksija narodne volje”. Time se grilizam u potpunosti uklapa u formulaciju „protestnog populizma” Pjer-Andrea Tagijefa (*Pierre-André Taguieff*): „Ovaj antielitizam neodvojiv je od vere u narod, definisanog kao celina običnih građana [...] ovaj oblik populizma može biti opisan kao hiper-demokracizam koji idealizuje sliku o aktivnom građaninu i ostaje skeptičan prema predstavničkim sistemima, jer bi ga [građanina – primedba autora] isti lišili njegove moći ili njegovih inicijativa” (Taguieff 2003, 131). Pjerdordo Korbeta (*Piergiorgio Corbetta*) je u istraživanje karaktera Pokreta 5 zvezda uključio šest analitičkih dimenzija: apel narodu, identitet neprijatelja, liderstvo, stil komunikacije, „hiper simplifikaciju” kompleksnosti političkog i korišćenje medija. Zaključak istraživanja ogleda se u sledećim Korbetinim rečima, sa kojima se slaže i autor ovog rada: „Ova čudna politička životinja može se pripisati populizmu, ne samo zbog suštinskog pozivanja na dihotomiju narod – elite i njene radikalne opozicije predstavničkoj politici, već i zbog svih dopunskih i suštinskih karakteristika koje smo nabrojali i kritički razmotrili” (Corbetta 2013, 211). Marko Tarki (*Marco Tarchi*) ukazuje da se u strukturi i delovanju Pokreta nameću sledeći dominantni faktori: odbijanje Pokreta da se svrsta duž bilo kakve linije ideoloških podela (čime se prevazilazi rascep u italijanskom političkom sistemu i Pokret predstavlja kao reprezent *celog* naroda), označavanje različitih i složenih društvenih grupa kao jedinstvenog ‘neprijatelja’ naroda, te snažna personalizacija vođstva i upotreba *web*-a u cilju uspostavljanja trenutnog kontakta između vođe i sledbenika; uzimajući u obzir ove i druge faktore, Tarki zaključuje da se nalazimo pred jednim populizmom koji se izražava u gotovo čistoj formi (o Tarkijevom istraživanju videti: Tarchi 2015, 333–56).

Kada se sumira izneto, ostaje da se dâ jasniji odgovor na pitanje da li je grilizam opasnost po italijansku demokratiju. Opasnost se, pre svega, vidi u njegovom iliberalizmu. Kao i populizam generalno, grilizam divinizuje „narod” i nepogrešivost njegove volje. Iz ideje o neposrednoj demokratiji proizlazi snažan konflikt sa konstitucionalizmom, kao konceptom institucionalnih ograničenja utkanih u liberalnu demokratiju kako bi se zaštitila prava pojedinaca i manjina, ali i osigurao opstanak demokratije kao takve.¹² Pritom, sâma ideja

12 Da Pokret ne uvažava principe podela vlasti ukazuje i predlog da se ombudsman bira direktno, dok je ta ideja povezivana i sa načinom izbora sudija.

o redovnom korišćenju mehanizama neposredne demokratije (referenduma, na primer) na nivou jednog mnogoljudnog, savremenog i kompleksnog društva kakvo je Italija predstavlja ekstremno uprošćavanje. Čak i u slučaju idealno zamišljene najbolje namere (populističkog vođe i većine) iz ovakvog koncepta proizlaze brojni drugi problemi – nekompetentnost, nestručnost i nemogućnost da se dođe do željenih ciljeva, jer neposredna demokratija zahteva *totalnog građanina*. Javlja se ogroman jaz između ideala i praktičnih kapaciteta, koji stvara brojne negativne posledice: političku apatiju kao posledicu zasićenosti participacijom, posledične zlopotrebe i manipulacije različitih vrsta, kao što i neispunjenost obećanja populističkog vođu može „pogurati” u brojne.¹³ Mehanizmi direktne demokratije mogu poslužiti samo kao selektivno i oprežno korišćen korektiv predstavničkog režima, nipošto kao svakodnevno i nekritički upotrebljavan *modus operandi*.

Grilizam, međutim, ni ne kreće od najboljih namera. Agresija i vulgarnosti, obraćanje rivalu kao neprijatelju, semantičke poruke mržnje – svi ovi aspekti Grilove političke uloge duboko su uznemirujući za jedan demokratski diskurs. Pritom su „institucionalne” autoritarne tendencije grilizma vidljive iako je partija u opoziciji. Pokret je izrazito personalizovan. Bepe Grilo je neretko bio optuživan za nedostatak interne demokratskosti Pokreta 5 zvezda. Članovi i politički predstavnici Pokreta 5 zvezda u više navrata su iznosili negativne ocene Grilovog stila rukovođenja, da bi ubrzo bili ostrakizovani jednostranom odlukom samog Grila, bez prethodnog konsultovanja članstva. U nekim slučajevima Grilo je članstvo i javnost o pomenutom obaveštavao tekstom na svom blogu (IlFattoQuotidiano.it 2012). Govoreći o problemu interne demokratije, izrazito je simptomatičan slučaj dugo očekivanog *online* portala upotrebom kog bi članovi Pokreta mogli da diskutuju, zajednički pišu predloge akata i glasaju o važnim pitanjima, poput formiranja izbornih lista. Ispostavilo se da su članovi, uprkos obećanom, na ovo nezamenljivo oruđe neposredne demokratije Pokreta, morali da čekaju čak nekoliko godina, te da je portal završen tek *nakon* parlamentarnih izbora 2013. godine. Kritike na račun digitalne demokratije Pokreta time nisu završene; italijanska javnost je iz godine u godinu bila svedokom različitih kritika na račun bezbednosti *online* portala, koje su ukazivale na činjenicu da se glasovima članova Pokreta može odveć lako manipulirati. Najnovija sumnja upućuje se na adresu unutarstranačkih izbora za mesto lidera Pokreta i kandidata za predsednika vlade na predstojećim republičkim izborima. Na ovim „digitalnim” izborima učestvovalo je samo nešto preko 37.000 članova, te za lidera i ujedno kandidata za predsednika vlade izabralo veoma mladog političara, Grilovog protežea Luiđija Di Maja (*Luigi Di Maio*) (IlMessaggero.it 2017). Time je Grilo, koji i inače preferira da se predstavi

13 „Ništa toliko ne pretilo da ubije demokratiju kao preterivanje s demokratijom” (Bobio 1990, 24).

kao neka vrsta „gurua” a ne klasičnog vođe, zvanično prestao da bude politički šef Pokreta. Međutim, proces i ishod izbora ostavljaju prostora za značajne sumnje, ne samo u njihovu demokratičnost, već i u stvarnu političku moć novog (formalnog) lidera Pokreta.

AUTORITARNOSTI RENCIZMA

U narednim redovima nećemo se baviti detaljnije ideološkim postavkama Demokratske partije, budući da je ova politička formacija starija i poznatija u naučnim krugovima, te da logika i dinamika njenih ideoloških promena i ishoda generalno podležu analogiji sa slučajevima drugih velikih (nominalno) socijaldemokratskih partija savremene Evrope. Demokratska partija tipičan je primer prekomernog približavanja umerene levice desničarskim strujanjima, što je posledica sve širih i ubrzanijih globalizacijskih procesa (pre svega, ekonomskog pritiska od strane međunarodne konkurencije uvezano sa mogućnostima za seobu kapitala), opšteg poskupljenja socijalnih sistema države blagostanja (produžen životni vek, tehnološka nezaposlenost, razvoj medicine i poskupljenje zdravstvenih usluga itd), klasnog prekomponovanja ali i atomizacije društva, i drugih uzroka. Ukratko, ona u većoj meri podseća na partiju krupnog kapitala negoli na partiju rada, dok se ono socijaldemokratsko kod nje može pronaći samo u odnosu prema izvesnim postmaterijalističkim vrednostima (što, uostalom, uglavnom i ne predstavlja specifičnu razliku u odnosu na liberalnu desnicu). S druge strane, ideološko zaleđe Demokratske partije i nije od veće važnosti za temu rada, kao u slučaju Pokreta 5 zvezda. Ono što jeste od važnosti, međutim, jeste stil rukovođenja i političko delovanje lidera ove partije, Matea Rencija, od čega zavisi i generalno delovanje same partije u kontekstu (ne)demokratskih strujanja.

Da legitimisanje autoritarnih tendencija nije u isključivom domenu opozicije nagoveštava i u političkom žargonu Italije odomaćen pojam *rencizam*, kao aluzija na pojam populističkog pristupa berluskonizam (*berluskonismo*). Počev od rušenja vlade partijskog kolege Enrika Lete kako bi preuzeo poziciju predsednika iste, preko donošenja protivustavnog i nedemokratskog izbornog zakona Italikum (*Italicum*), spremnosti za blisku saradnju sa Silviom Berluskonijem, te do sporne reforme državne medijske mreže RAI, Mateo Renci je pokazao autoritarni lik.

Usvajanje izbornog sistema Italikum (u maju 2015. godine) za izbore u Donji dom parlamenta, u kombinaciji sa idejom o ustavnoj reformi kojom bi se drastično smanjila ovlašćenja Gornjeg doma, najsnažniji su dokazi Rencijeve autoritarnosti. Izborni sistem Italikum, predlog Matea Rencija, predviđao je većinsku premiju za partiju-pobednicu izbora za Donji dom parlamenta, a donet je sa definisanom namerom da se vlast učini funkcionalnom i stabilnom. „Novi izborni zakon sadrži veliki element jasnoće: za pet godina će biti

očigledno da znamo ko je pobedio, ko vlada”, isticao je Renci, i naglašavao: „Politička stabilnost je preduslov za ekonomske inovacije” (Renci 2015). Bazično proporcionalni karakter ovog izbornog sistema suštinski je poništen većinskom premijom, time što se propisuje da se partiji (ne i koaliciji) koja osvoji relativnu većinu od 40 odsto i više glasova dodeljuje 54 odsto mesta u Predstavničkom domu. Ukoliko nijedna od partija ne bi ispunila ovaj zakonski zahtev, dve najbolje plasirane prolazile bi u drugi krug izbora. Partiji pobednici drugog izbornog kruga dodeljivala bi se pomenuta premija, čime je garantovana perspektiva formiranja jednopartijske vlade. Da bi parlamentarna većina u značajnoj meri bila kontrolisana od strane partijskog vrha, „pobrinula se” Italikumom uvedena delimična blokiranost lista – obavezna je dodela mandata nosiocima lista, nakon čega se tek u računicu uključuje i preferencijalni glas. Zbog broja izbornih jedinica (100), u praktičnoj primeni ovo pravilo znači da bi preferencijalni glasovi bili upotrebljeni gotovo samo kada je reč o pobedniku izbora, dok bi preostale partije u parlamentu predstavljali uglavnom nosioci izbornih lista. Stoga većina poslanika ne bi bila izabrana neposredno od strane italijanskog birača, već bi isti većinskim delom glasali za nametnute partijske pulene – nosioce lista.¹⁴

Da je Italikum, Rencijeva zamisao, predstavljao nedemokratski projekat, ogleda se kako u logici tako i u ishodima upotrebe ovog sistema. Većinska premija po definiciji znači narušavanje jednakosti glasa, a (delimična) blokiranost lista narušavanje slobode izbora. Dalje, većinska premija Italikumom bi *lege artis* onemogućavala predstavnike manjih segmenata biračkog tela u pokušaju da dođu do upravljačkih pozicija, u čemu se dodatno ogleda nedemokratskost ovog izbornog koncepta. Takođe, Italikum bi na veštački i arbitraran način podsticao strateško glasanje kategorijalno drugačije i snažnije od onog unutar većinskog sistema – dok u većinskom izbornom sistemu manje partije sa teritorijalno koncentrisanim biračkim telom mogu osnovano stremiti pobjedi u nekim izbornim jedinicama, Italikum kroz koncept većinske premije na nacionalnom nivou promovise preusmeravanje glasa na nivou cele političke zajednice (Italije). Za razliku od značajno relativnije pozicije birača u većinskom izbornom sistemu (birač manje partije može se nadati da će, zavisno od odnosa političkih snaga, njegova opcija uzeti učešća u vladi), birač bi imao u vidu da glas za manju opciju nipošto ne može rezultovati mogućnošću da ta opcija preuzme određene funkcije izvršne vlasti. Ovim bi podsticaj strateškom glasanju bio doveden do ekstrema, čime bi se Italija (pod uslovom da se Gornji dom, Senat, „izbaci iz igre”) arbitrarno pretvorila u dvopartijski sistem.

Nakon donošenja ovog izbornog zakona Renci je predložio i pomenutu ustavnu reformu, čija je glavna namera bila uvođenje asimetričnog bikamera-

14 O ovim i drugim detaljima ove institucionalne reforme više videti: Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana 2015. Za iscrpniju analizu ove reforme videti: Jovović 2016, 206–12.

lizma. Poenta je bila da se Senatu oduzme uloga u izglasavanju poverenja, kao i u najvećem delu zakonodavnih aktivnosti, čime bi vlada imala uglavnom neometanu i ekskluzivnu saradnju sa (ili kontrolu nad) parlamentarnom većinom Donjeg doma. Sprovođenje ove reforme zahtevalo je i potvrdu na (kako je danas poznato, neuspešnom) referendumu. Da je Rencijev plan sproveden u delo Italija bi bila osuđena na jednopartijske vlade sa velikim brojem parlamentarnih poslušnika. Dok je italijanski parlament decenijama bio „brbljaonica“, Mateo Renci mu je bio namenio zasad nesuđenu sudbinu „protočnog bojlera“, što bi svakako širom otvorilo vrata novim autoritarno obojenim zamislima. Rencijev stav prema Ustavu i motivacija za sprovođenje ovih reformi prilično su vidljivi ukoliko se čita između redova sledećih njegovih reči: „Smatramo da je Ustav veoma važan, veoma je lep, ali nam treba Ustav za budućnost, ne samo za prošlost. Kao i novi izborni sistem koji će pružiti, konačno... mogućnost da se izabere lider na pet godina“ (World Economic Forum 2015).

Rencijeve reforme i aktivnosti na polju medija takođe sadrže autoritarne afinitete. Krajem 2015. godine donesen je sporan zakon kojim je reformisan sistem i izbor uprave državne medijske mreže RAI (*Radiotelevisione italiana*; Radiotelevizija Italije). Najproblematičniji detalj ove reforme je uvođenje tzv. administratora-delegata, koga imenuje administrativni savet RAI (članstvo izabrano najvećim delom od strane vlade i domova parlamenta) na predlog ministra ekonomije i finansija. Dok je u prethodnom periodu Administrativni savet, biran najvećim delom od strane parlamenta, postavljao glavne rukovodioce u okviru mreže RAI, reformom je administrator-delegat zadobio ovlašćenje njihovog imenovanja, uglavnom bez prava veta Administrativnog saveta.

Rencijevo prisustvo u medijima (u vreme njegove vlade) bilo je čak izraženije nego medijsko prisustvo Silvia Berlusconija u pojedinim segmentima karijere ovog kontroverznog političara. Istraživački novinar David De Luca (*Davide De Luca*) vršio je poređenja medijskog prisustva ova dva lidera u prvoj godini mandata na čelu vlade (Berlusconi, maj 2008 – maj 2009; Renci, februar 2014 – februar 2015). Koristivši podatke i metodologiju AGCOM-a (*L'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni*; nezavisna zakonom osnovana institucija koja se bavi održavanjem korektnosti medijske kompeticije i zaštitom prava medijskih potrošača), De Luca je zaključio da je prisustvo vesti u vezi sa ovim liderima kao glavnim protagonistima u štampi relativno podjednako, dok je Berlusconi imao izvesnu prednost u prisustvu na televizijskim kanalima (činjenica koja logično proističe iz Berlusconijevog posedovanja televizijskih mreža *Mediaset*). Međutim, Renci ostvaruje veoma značajnu prednost na polju internet komunikacije (poput *twitter* komunikacije), što je vidljivo iz njegovog medijskog prisustva u vestima agencije ANSA (*Agenzia Nazionale Stampa Associata*; Nacionalna agencija udružene štampe), zauzevši gotovo dvostruko više medijskog prostora od Berlusconija (De Luca 2015).

Baziran na transferu lider – masa, Rencijev pristup je izrazito personalizatorski. Pritom, rencizam nipošto ne isključuje konstrukt neprijatelja. Mateo

Renci je na mesto generalnog sekretara Demokratske partije i stupio proglašavajući rat protiv partijskog establišmenta i njegovog ideološko-programskog багаža, a upotrebom veza direktne i personalizovane komunikacije sa sledbenicima. Predsednik vlade Renci je, takođe, u cilju zadobijanja podrške domaće i međunarodne zajednice za sprovođenje navedenih reformi ustavnog i izbornog inženjeringa, koristio politiku straha. Za legitimisanje vlastitih autoritarnih težnji koristio je stvarnu opasnost od dolaska na vlast Pokreta 5 zvezda, kojim bi sudbina Evrozone postala sve samo ne optimistična. Sâm pokrenuvši ove reforme, Renci je uoči sprovođenja referenduma o ustavnoj promeni „podigao ulog” i najavio podnošenje ostavke u slučaju neuspeha istog. Ova riskantna strategija bila je komplementarna opštoj prouferendumskoj propagandi kojom se neuspeh referenduma identifikovao kao neizbežno stupanje Pokreta 5 zvezda na vlast (do čega, kao što znamo, nije došlo). Sa svim navedenim u vezi, Flavio Kjaponi (*Flavio Chiapponi*) ukazuje da „ne bi bilo nerazumno okvalifikovati izvesna Rencijeva ponašanja kao 'populistička'” (Chiapponi 2016, 105).

U međuvremenu, Renci je podneo ostavku na mesto predsednika vlade. Delovi Italikuma proglašeni su protivustavnim, te je usvojen novi izborni zakon, za oba doma parlamenta. Renci, međutim, nije otišao u političku penziju, već je povukao strateški potez kako bi povratio uticaj u partiji i javnom mnjenju. Važan sukob rencizma i grilizma očekuje se na predstojećim izborima 2018. godine.

ITALIJA U PERSPEKTIVI: NEKI ZAKLJUČCI

Kriza italijanskog društva klasična je već viđena paraliza predstavničkog demokratskog režima, koja podseća na iskustva predmusolinijevske Italije ili Vajmarske Republike. Njeni problemi su poznati: nestabilnost, nefunkcionalnost i partokratija – problemi čiji se uzroci u percepciji birača mogu izjednačiti sa „previše demokratije” ili „pre malo ['stvarne'] demokratije”. Izvorište rencizma i grilizma je, dakle, isto, ali su ishodišta različita. Dok prvi u ime stabilnosti traži podršku za centralizaciju političke moći, drugi u ime narodnog morala protiv korupcije (deklarativno) teži neposrednoj demokratiji. U oba slučaja, pak, reč je o viziji političkog režima bez podela vlasti i poštovanja konstitucionalizma, kočnica i ravnoteža, sa velikom dozom personalizovanosti koja nas u značajnoj meri podseća na plebiscitarni cezarizam.

Rencijeva i Grilova partija smenjuju se na vrhu liste popularnosti. Podrška Demokratskoj partiji i Pokretu 5 zvezda u poslednjim mesecima fluktuirala oko 27, 28 odsto, dok Liga Sever Matea Salvinija (*Matteo Salvini*) i Berluskonijeva Napred Italija zauzimaju treće i četvrto mesto, beležeći od 12 do 15 odsto podrške biračkog tela (Termometro Politico 2017). Perspektive italijanske predstavničke demokratije, ukoliko uzmemo u obzir i karakter poslednjepomenutih partija (poznatih po populizmu i autoritarnosti sklonoj prošlosti), nisu

pozitivnog predznaka. Međutim, ako Italiju u dogledno vreme ne čeka vidno poboljšanje, možda je ne čeka ni značajnije pogoršanje. Srećom po demokratske institucije, referendum za ustavnu reformu pokazao se neuspešnim, nakon čega su najvažnije protivustavne odredbe Italikuma proglašene ukinutim. U potrazi za novim izbornim sistemom italijanska politička scena morala je da bira put nevoljnosti da velikim akterima omogući jednopartijsku većinu.¹⁵ Stoga je izbor pao na kombinaciju proporcionalne i većinske formule. Više partija srednje i male veličine, naročito opozicionih, zahtevalo je da proporcionalna bude kvantitativno dominantna u odnosu na većinsku. Novi izborni zakon Italije, poznat kao „Rozatelum bis” (*Rosatellum bis*),¹⁶ usvojen je u Parlamentu u oktobru 2017. godine. Predsednik Republike Serđo Matarella (*Sergio Mattarella*) promulgirao je isti 3. novembra.

Rozatelum bis dodeljuje 36 odsto poslaničkih mesta po jednokružnom većinskom izbornom sistemu, dok se za 64 odsto mesta glasa po proporcionalnom (uz cenzus od 3 odsto za samostalno nastupajuće partije i 10 odsto za koalicije). Uvodi se i sistem zatvorenih lista. Navedena pravila podjednako važe kako za izbore u Predstavnički dom, tako i za izbore u Senat Republike. Međutim, kakve posledice se, ukratko, mogu očekivati od ove reforme?

Novi izborni zakon suštinski je dogovor Rencija, Berlusconija i Salviniija. Prvo što se mora primetiti je da Rozatelum bis ne odgovara Pokretu 5 zvezda. Takmičenje po sistemu relativne većine stremi kašnjanju ove partije koja nema mogućih predizbornih koalicionih saveznika. S druge strane, Renci na raspolaganju ima nekoliko sitnijih partija centra i „oko centra”, dok i Napred Italija i Liga Sever (poznate po „istorijskoj saradnji”) mogu da naprave koalicioni aranžman sa više manjih partija desnice. Ovim je napravljen „dogovor o

15 „Tihi” dogovor Demokratske partije i Pokreta 5 zvezda koji bi stvorio parlamentarnu većinu za usvajanje nekog novog koncepta sa većinskom premijom nije bio moguć iz više razloga. Ove partije predstavljaju se kao žestoki neprijatelji, što u svetlu iskustava sa neuspehom ustavne reforme i „obaranjem” Italikuma predstavlja preveliki rizik od gubljenja biračke podrške kako za jedne tako i za druge. Za Pokret možda i više, jer se isti dugo vremena protivio ovim reformama – „antielitne” i decentralizatorske pozicije na kojima Pokret zasniva svoju popularnost gotovo da onemogućavaju ovakav manevar bez težih posledica (mada ne treba potcenjivati manipulatorske sposobnosti Bepea Grila). Demokratska partija, pak, ovim bi rizikovala dolazak na vlast Pokreta (a svakako da i iz Brisela stižu signali po ovom pitanju), ili bi čak zajedno sa Pokretom u značajnoj meri izgubila birače samo da bi doživela renesansu posrnule desnice (koja bi se potencijalno ujedinila, a definitivno profitirala na kritici dogovora Demokrata i Pokreta). Na kraju krajeva, Ustavni sud Italije do sada (premda se čekalo na njegove odluke, što ukazuje da su iste zavisile od političkih okolnosti) nije gledao blagonaklono na koncept većinske premije. Iz ovih, i brojnih drugih razloga, nova ideja većinske premije značila bi previše rizičnih scenarija. Stoga se morao napraviti dogovor Rencija i partija desnice, koji je značio težnju ka održanju fragmentacije.

16 Tako nazvan jer je u pitanju korigovana verzija prvobitnog predloga šefa poslaničke grupe Demokratske partije u Donjem domu Parlamenta, Etoresa Rozata (*Ettore Rosato*).

isključenju” Pokreta, koji, premda svakako može da računa na značajan broj mesta po proporcionalnom izbornom sistemu, teško da može da se nada bilo čemu sem nastavku opozicionog delovanja.

Rozatelum bis nije najsrećnije rešenje. Rozatelum bis, zapravo, može u izvesnoj meri podstaći fragmentaciju partijskog sistema, budući da u uslovi-
ma *first past the post* trke za „glasom više” unutar tripolarnog partijskog sistema podstiče formiranje predizbornih koalicija. Uz to, proporcionalna komponenta izbornog sistema je, ne zaboravimo, zastupljenija. Stoga nije za verovatno očekivati da će naredni izbori rezultovati većom stabilnošću vlade. Ukoliko tako i bude, važno je imati na umu i činjenicu da stabilnost i funkcionalnost nisu sinonimi. Zatvorene liste su, takođe, loša vest po italijansku demokratiju. S druge strane, Rozatelum bis udaljava Italiju od jednopartijskih vlada. I, premda će buduća vlast sadržati jednu ili čak više autoritarnosti sklonih opcija (najrealnije je, po sadašnjoj igri brojeva i koalicionih potencijala, među ovim partijama očekivati saradnju Rencija i Berluskonija), kao dobra vest može se ispostaviti njihov međusobni sukob. Možda je, u svetlu održanja kakvih-takvih pravila demokratske igre, konflikt među veto igračima nešto najbolje čemu Italija trenutno može da se nada.

LITERATURA

- Albertazzi, Daniele, and Duncan McDonnell (eds.). 2007. *Twenty-First Century Populism: The Spectre of Western European Democracy*. Springer.
- Bobba, Giuliano, and Duncan McDonnell. 2015. “Italy – A Strong and Enduring Market for Populism”. In: Hanspeter Kriesi and Takis Pappas (eds.). *European Populism in the Shadow of the Great Recession*. ECPR Press.
- Bobio, Norberto. 1990. *Budućnost demokratije: odbrana pravila igre*. Beograd: Filip Višnjić.
- Canovan, Margaret. 1999. “Trust the People! Populism and the Two Faces of Democracy”. *Political Studies*, 47 (March): 2–16.
- Chiapponi, Flavio. 2016. “Il Movimento 5 Stelle nel dibattito parlamentare sulla fiducia al governo: analisi di un discorso politico populista”. *Quaderni di scienza politica*, 23 (Aprile): 55–106.
- Corbetta, Piergiorgio. 2013. “Un web-populismo dal destino incerto”. Il partito di Grillo. Bologna: Il Mulino.
- Cosenza, Giovanna. 2013. “Come comunica Grillo. Dal turpiloquio al linguaggio del corpo”. *Comunicazione politica*, 1 (Marzo): 109–24.
- Jovović, Radivoje. 2016. „Italijanski izbori između nestabilnosti i nedemokratičnosti: Musolinijev duh nad glasačkom kutijom”. *Politikon*, 13: 32–50.
- Kasapović, Mirjana. 2014. *Kombinirani izborni sustavi u Europi 1945–2014*. Zagreb: Plejada.

- Lovo, Filip. 1999. *Velike savremene demokratije*. Sremski Karlovci: Izdavačka knjižarnica Zorana Stojanovića.
- Renwick, Alan. 2010. *The Politics of Electoral Reform: Changing the Rules of Democracy*. Cambridge University Press.
- Santoro, Giuliano. 2013. *Un Grillo qualunque. Il Movimento 5 Stelle e il populismo digitale nella crisi dei partiti italiani*. Roma: Castelvecchi.
- Taguieff, Pierre-André. 2003. *L'illusione populista*. Milano: Bruno Mondadori.
- Tarchi, Marco. 2015. *Italia populista. Dal qualunqueismo a Beppe Grillo*. Bologna: Il Mulino.

ELEKTRONSKI IZVORI

- ANSA.it. 2016. "Grillo calls for mass deportations"; http://www.ansa.it/english/news/politics/2016/12/23/grillo-calls-for-mass-deportations-2_c2583737-0f97-4157-a2f3-d2a9137728b6.html (Pristupljeno 18. 09. 2017).
- Beppe Grillo's Blog. 2017. "The citizen in power"; http://www.beppegrillo.it/en/2012/06/the_citizen_in_power.html (Pristupljeno 18. 09. 2017).
- Beppegrillo.it. "Programma Movimento 5 Stelle"; <http://www.beppegrillo.it/movimento/> (Pristupljeno 17. 09. 2017).
- Beppegrillo.it. "Non-Statuto"; <https://s3-eu-west-1.amazonaws.com/materiali-bg/Regolamento-Movimento-5-Stelle.pdf> (Pristupljeno 17. 09. 2017).
- De Luca, Davide. 2015. "Renzi, Berlusconi e i media". Il Post; <http://www.ilpost.it/davidedeluca/2015/03/02/renzi-berlusconi-media/> (Pristupljeno 5. 11. 2017).
- Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana. 2015. "Legge 6 maggio 2015, n. 52"; <http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2015/05/08/15G00066/sg> (Pristupljeno 3. 11. 2017).
- Il Primato Nazionale. 2015. "Grillo e gli immigrati: storia di una grande ambiguità"; <http://www.ilprimatonazionale.it/politica/grillo-e-immigrati-storia-di-una-ambiguita-32366/> (Pristupljeno 18. 09. 2017).
- IlFattoQuotidiano.it. 2012. "'Grillo non può espellere nessuno'. 5 Stelle divisi sul ruolo del leader"; <http://www.ilfattoquotidiano.it/2012/03/10/movimento-stelle-spaccato-obiettivo-ridimensionare-grillo/196194/> (Pristupljeno 19. 09. 2017).
- IlMessaggero.it. 2017. "Di Maio candidato premier M5S. Alle primarie grilline 37mila votanti"; http://www.ilmessaggero.it/primopiano/politica/grillo_annuncia_candidato_premier_5_stelle-3257543.html (Pristupljeno 5. 11. 2017).
- ITANES Rolling Cross Section Survey. 2013; www.itanes.org/en/data/ (Pristupljeno 18. 10. 2017).

- Renci, Mateo. 2015. „Italija izmenila izborni zakon da bi vlade bile stabilnije”. Blic; <http://www.blic.rs/vesti/svet/italija-izmenila-izborni-zakon-da-bi-vlade-bile-stabilnije/wbzz9jc> (Pristupljeno 5. 11. 2017).
- Statista. 2017. “Italy: Unemployment rate from 2010 to 2020”; <https://www.statista.com/statistics/263699/unemployment-rate-in-italy/> (Pristupljeno 15. 10. 2017).
- Termometro Politico. 2017. “Sondaggi Politici Elettorali”; <https://www.termometropolitico.it/sondaggi-politici-elettorali> (Pristupljeno 5. 11. 2017).
- Transparency International. 2017. “Corruption Perceptions Index 2016”; https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016 (Pristupljeno 15. 10. 2017).
- World Economic Forum. 2015. “Matteo Renzi: 11 quotes on the future of Italy”; <https://www.weforum.org/agenda/2015/01/matteo-renzi-11-quotes-on-the-future-of-italy/> (Pristupljeno 3. 11. 2017).

Radivoje Jovović

ITALIAN DEMOCRACY BETWEEN AUTHORITARIAN PATTERNS OF GOVERNMENT AND OPPOSITION: BASICS, IDEAS AND PERSPECTIVES OF RENZISM AND GRILLISM

SUMMARY

Contemporary Italy faces numerous problems in the field of economy, internal and foreign policies, which, in conjunction with the necessity of reforming institutional engineering, provide a significant social basis for the development of authoritarian political tendencies.

In the first part of the paper we bring out and examine the key issues mentioned above, putting emphasis on the topic of political institutions whose activity as an agent of deep social, economic and political reforms has been inadequate for a long period of time, and point to a significant legitimizing basis of the concepts endangering representative democracy. In the main part of the paper, we study the characteristics, ideas and tactics of the two politically most influential authoritarian forms of modern Italy. These patterns are known under the nicknames rencism and grillism, derived from the surname of the leaders of the largest political parties, Matteo Renzi and Giuseppe “Beppe” Grillo.

The question arises of the extent to which rencism and grillism, representing various alternative visions of a declaratively democratic political regime, pose a danger to the institution of Italian representative democracy. Analyzing the content and form of rencism and grillism, we strive to find out which subtypes of authoritarian political discourse these approaches belong to.

In the concluding observations we are discussing the perspectives of the Italian political regime in the future, taking into account the relations of political forces within the party system of Italy and the framework of institutional engineering, as well as the position of Italy in the context of contemporary international relations.

KEY WORDS: *Italy, representative democracy, authoritarian political patterns, rencism, grillism, perspectives of the political regime.*

Goran Kaluđerović¹

Nacionalna služba za zapošljavanje

Vojvodina između demokratije i autoritarizma na prelazu u XXI vek

SAŽETAK

U radu autor, politikološkim diskursom ali sa komplementarnim sociološkim i antropološkim, želi da „uhvati” i iskaže napetosti koje postoje između autoritarnih tendencija i demokratsko-liberalnih ideja posle dvehiljadite godine, kao prelomne u redizajniranju političkog polja Vojvodine. Ovo, prosto zato, jer je redizajnirani politički prostor iz tog perioda determinisao buduće društveno-političke napetosti na osi autoritarizam–demokratija sve do današnjih dana. Pri tome, autor argumentuje da je politička desnica nosilac etnocentrične slike prošlosti i da je u uslovima etnokulturnog diverziteta Vojvodine takvo razumevanje političkog prostora matrica za autoritarne tendencije. Preko toga, autor stoji na pozicijama da između političkih pogleda shvaćenih kao pravno-politička komponenta građenja političkih odnosa u saglasju sa liberalno-demokratskim idejama, gde je „građenje nacije” (nation building) kao promovisanje nacionalnog u različitim dimenzijama saobraženo osećajem pripadanja i solidarnosti jednoj političkoj zajednici i u tom smislu ne stoji u suprotnosti sa građanskim učešćem u demokratskim procesima, i onih političkih pogleda koji u idealizovanoj etničkoj naraciji, gde nema mesta za etnički drugog, razumeju

1 Kontakt: goran.kaludjerovic@nsz.gov.rs

jedan politički prostor, dakle, da u tim dijametralno različitim pozicijama i leži klica demokratskog ili autoritarnog delanja. Autor kao nosioce autoritarnih ideja i delanja vidi političku desnicu, ali se pri tome ne rukovodi njenim formalnim legitimisanjem već političkim delanjem i retorikom. Bitnu dopunu politikološkom diskursu autor nalazi u antropološkim kategorijama koje su potka za prihvatanje ili odbacivanje ideja i političkog delanja. Autoritarna kultura i autoritarna ličnost po pravilu prihvata i autoritarne oblike političkog delanja. Nalazeći da je autoritarna ličnost „proizvod” društvene strukture, ali da, sa druge strane, istu i promovise, problemi nedovršene države, ambivalentnog odnosa prema nacionalnom pitanju, nacionalnim manjinama i generalno manjinskim pravima, činili su temelj na kojem su opstajale autoritarne tendencije u Vojvodini. Time autor ukazuje na propuste demokratskih organizacija u njihovim strategijama koje su na jedan pervertiran način preuzele autoritarne organizacije.

KLJUČNE REČI: *Nacionalizam, konzervativizam, politička desnica.*

UVOD: BREMENITE MOGUĆNOSTI U POLJU ILUZIJA

Promene iz 2000. godine označene kao demokratske trebalo je da naprave diskontinuitet sa društveno-političkom strukturom iz poslednje decenije dvadesetog veka. Hegemono ili tada preovlađujuće mišljenje o kraju autoritarnih režima ili režima lične vlasti nije imalo društveno utemeljenje. Ovaj rad ima za cilj da preispita i postulat o povezanosti demokratskih procesa sa modernizacijom, gde je postalo uvreženo mišljenje da je period pre promena iz dvehiljadite godine određen kao antimodernizacijski i gde je istorjska funkcija režima bila u kočenju progressa i modernizacije. Dakle, demokratske promene posmatramo u odnosu na proces modernizacije, gde se opet kao postulat stavlja znak jednakosti između ta dva procesa. Kako ovaj pristup uključuje ne samo politikološki već u određenoj meri i sociološki i antropološki nivo analize, imamo potrebu da istaknemo da je uticaj „političkih odluka na (pre)oblikovanje socijalne strukture” jednako važan kao i „uticaj socijalnog strukturiranja na političke procese” (Stojiljković 2014, 15). Ako onaj prvi pristup smatramo primarno politikološkim, ovaj drugi je sociološko-antropološki, ili, drugačije rečeno, oni su neraskidivo povezani i determinišu jedan drugog. Jedan neempirijski pogled smatrao je da će modernizacijski tokovi biti saglasni sa liberalnom demokratijom i vrednostima koje ona donosi. Preko toga, bilo je mišljenja da će pravno-politička komponenta pre nego dotadašnja etnokulturna odrediti demokratski razvoj i jačati politički identitet na izraženom etnokulturnom diver-

zitetu. Rad za svoju osnovnu ambiciju ima da pokaže zabludu da sa trijumfom liberalizma u poslednjoj zemlji u kojoj je bila „nadmoć partijskog nad državnim pravom” samim tim označava i „kraj istorije” (Fukujama 2002). Do promena iz dvehiljadite godine režim potencira kolektivna sećanja, što je preduslov za manihejski oblik mišljenja *ili-ili*, ali se nakon promena uvode politički ideali ljudskog dostojanstva i slobode pojedinca, istina postupno i umnogome podilazeći dotadašnjim kolektivnim idealima. Ovim hoćemo da pokažemo da složenost odnosa između autoritarnog i demokratskog oblika vladanja ima svoju predistoriju i da sociološki „uhvatiti” trenutak tranzicije od jednog do drugog oblika ima svoju trajniju dimenziju koja se ogleda u njenoj uporedivosti a ne neponovljivosti. Time je ovaj rad dvostruko omeđen. S jedne strane, on se fokusira na oblast Vojvodine i, sa druge, on posmatra divergentan odnos „autoritarnih trendova” i „liberalnih i demokratskih ideja”, ili, prelazak od jednog oblika autoritarnog vladanja ka demokratskoj izgradnji društva, gde je 5. oktobar 2000. godine trebalo predstavljati kolektivnu epifaniju posle koje bi povratak na lične oblike vlasti bio nezamisliv. Dakle, u jednom određenom istorijskom trenutku koji se ne posmatra samo kao neponovljiva istorijska činjenica, već kao strukturalni sklop koji i u nekom budućem trenutku na istim premisama može proizvesti slične političke procese. Koliko god paradoksalno zvučalo, liberalno-demokratske ideje su plod otpora autoritarnim oblicima vladanja ali i obratno, oblici lične vlasti i nastaju kao „proizvod” neučinkovitosti demokratije. Politikološki diskurs ima za ambiciju da pokaže koje su to političke snage bile nosioci autoritarnih tendencija i kakav im je otpor pružan. Ovaj politikološki diskurs valja dopuniti sociološko-antropološkim i time napraviti podlogu za jedno temeljnije istraživanje koje ne bi bilo prostorno i vremenski oročeno samo na područje Vojvodine.

DESNICA U VOJVODINI NOSILAC AUTORITARIZMA – VI STE ONO ŠTO MI KAŽEMO DA JESTE

Redizajnirano političko polje u Vojvodini nakon 2000. godine marginalizovalo je stranke koje su do tada svoj legitimitet gradile na formiranju nacionalne države. Ideja o beskonfliktnoj etničkoj zajednici koja će pružiti blagostanje njenim pripadnicima zauvek je trebalo da ode u istoriju. Zar!? Baš zbog toga što je eshatološki model stranaka do dvehiljadite godine bio izgradnja nacionalne države na temelju apropijacije prošlosti, one su, u našoj interpretaciji, imale konzervativan značaj, bez obzira na formalnu legitimaciju koja ih je mogla svrstati na različitom polu političke legitimacije. Formalna politička legitimacija nije bila *carte blanche* za ulazak u političku porodicu koju je stranka predstavljala. Time pokazujemo da su dotadašnje stranke koje su oblikovale politički prostor iz pozicija vlasti bile u osnovi konzervativne. Polje političkog diferenciranja potpuniše se i nesmetano ispoljava posle dvehiljadite godine, ili,

uspostavljanjem demokratskog poretka. Sada se desne političke organizacije i stranke identifikuju s konzervativnom ideologijom. Istina, treba dodati da političku scenu Srbije „krasi” ideološka kompilacija.² Ona se ogleda u činjenici da političke stranke i organizacije pre preuzimaju određene ideološke poglede stranaka sa kojima su često ideološki nesaglasni i gde bi se prepoznavale u dužem vremenskom intervalu na političkom polju delovanja, i što bi bio dosledan politički i ideološki odgovor na izazove društvene i političke stvarnosti. Upravo ideološka kompilacija čini da se moraju uspostaviti jasni kriterijumi po kojima ćemo političku desnicu razlikovati od stranaka centra i političke levice nakon dvehiljadite godine. Među tim kriterijumima odvojicemo odnos prema Vojvodini kao teritorijalnom polju posmatranja, kao i odnos prema etničkim manjinama kao političkom kapacitetu jednog podneblja koje ideološki razdvaja političku desnicu u odnosu na stranke centra i stranke političke levice, ali razdvaja i političku desnicu od njenog ekstremnog krila. Kako je u fokusu rada naglasak na razumevanju etnokulturnog diverziteta Vojvodine, pomenu ta krila desnih ideologija, umerene i ekstremne desnice, razlikuju se svakako i po metodama i procedurama svog političkog delovanja. U tom smislu možemo razlikovati sistemske i nesistemske partije i organizacije.

Ideje nacije svakako da imaju odlučujući značaj u programima i delovanjima političke desnice. S tim u vezi politička desnica nacionalizam razume na ideji poklapanja etničke grupe s granicama političke državne zajednice, a ekstremne desničarske organizacije tu ideju izvode do krajnjih granica, gde bi po pravilu nacionalne manjine trebalo ili pretopiti u većinsku naciju ili prote-rati (Parekh 2006).³ U slobodnoj interpretaciji, možemo tu razliku umerene i krajnje desnice prikazati kao državom uobličeni nacionalizam, kojem bi težila

-
- 2 Ideološke kompilacije su česte u političkoj praksi a nisu retke ni u njenom promišljanju. Ideološku kompilaciju na najbolji mogući način prikazao je Entoni Gidins koji se može smatrati ideologom trećeg puta kojeg je u svom opisu najbolje ilustrovao Vladimir Gligorov u jednom kratkom eseju, a to u svom članku preneo Srećko Mihajlović u zborniku „Ideologija i političke stranke u Srbiji”: „... Levica nema razloga da se plaši nove desnice zato što zagovornici trećeg puta mogu da prihvate njihove stavove o emigrantima. Ovo možda na najbolji način karakteriše ideologiju trećeg puta. Nje u stvari nema, budući da se manje-više sve može priključiti trećem putu. To i nije neki novi politički pristup, to je više jedan mehanizam apsorpcije svega onog što ispliva bilo na levisi ili na desnici. Već duže vreme je desnica aktivnija, tako da je treći put naprosto onaj kojim se levica kreće udesno... Kako zagovornicima trećeg puta to uspeva? Tako što su se odrekli ideološke doslednosti”. (Gligorov 2007, 208)
 - 3 I nakon promena iz dvehiljadite godine polje etnokulture unutar nacionalne države zauzima centralno mesto na skali političkih pitanja, a ovo tim pre jer proces „državnog građenja nacije” sada dobija nove obrise jer liberalno-demokratska država u nastajanju politički identitet gradi ne samo uz poštovanje etnokulturnog identiteta manjina već i uz razumevanje i postojanje, istina više u obrisima, esencijalizacije identiteta, koja podrazumeva da nemaju svi pripadnici nekog kolektivnog identiteta iste poglede na svoj identitet.

umerena desnica i protivdržavni nacionalizam koji bi insistirao na poklapanju etničkih i nacionalnih granica. Složenost područja Vojvodine stvara „potrebu” za postojanjem stranaka koje u „državom uobličenom nacionalizmu” (Brubaker 1996) sam region doživljavaju kao posebnu državnost. Ovo je bitno napomenuti jer politička desnica koja deluje u Vojvodini svoje delovanje nije teritorijalno omeđila samo na taj region već po pravilu svoje delovanje ispoljava na teritoriji cele Republike Srbije, dok politička desnica kod predstavnika nacionalnih manjina, čije se postojanje vezuje za tlo Vojvodine logično i vežu sopstveno delovanje za taj region, ali ideju nacije vežu i za matične države. Desnica na nacionalnom pitanju pokušava legitimisati sopstvenu poziciju pa je uobičajeno mišljenje da su desničari istovremeno i nacionalisti i zagovornici ratova i tzv. Velike Srbije.

Interpretacija razumevanja nacije jeste važan pokazatelj određivanja organizacije ili stranke na polju političke desnice, kao što su pokazatelji njenog određivanja u našem istraživanju i odnos koji stranke i organizacije desnice imaju prema prelomnim promenama iz 2000. godine, i odnos prema Evropskoj uniji. Odnos prema naciji, kako sopstvenoj tako i onima za koje se smatra da sopstvenu ugrožavaju, jeste ključna odrednica za pozicioniranje partije ili organizacije na polju političke desnice. Ali ta jednostavna odrednica dobija na svojoj složenosti onda kada tema nacije dobija onakve interpretativne oblike koji pozicioniraju partije i organizacije, kao i njihove predstavnike, na umerenom ili ekstremnom krilu. Kako je proces artikulacije nacionalnog pitanja kao tema polja politike nametnut krajem 80-ih godina prošlog veka, za vreme aktuelnog socijalističkog režima, do tada potisnute desničarske ideje klicu svoje afirmacije nalaze kod intelektualaca iznjedrenih iz komunističkog šinjela. U saglasnosti s goreiznetim ideološkim kompilacijama, nacionalizam postaje ideologija levičarske organizacije na koju su ogroman uticaj imale prestižne organizacije, poput SANU ili Udruženje književnika Srbije, ali po pitanju antisrpsstva, na srpskim žrtvama, potlačenosti i eksploataciji Srba u drugoj Jugoslaviji, ona gradi svoj politički identitet. Sve to smatramo da odlikuje Socijalističku partiju Srbije iz poslednje decenije XX veka, gde je nacionalno pitanje *modus vivendi* pozicioniranja stranaka i organizacija na političkom polju u Srbiji. Kako je proces uobličavanja i razvoja nacije znatno duži onda dobijaju na značaju svi oni stereotipi i predrasude koje organizacije i pojedinci imaju i prema sopstvenoj i prema drugim nacijama, jer oni osujećuju prirodne procese njenog razvitka. Dakle, ispod skuta Socijalističke partije Srbije iz poslednje decenije XX veka kriju se konzervativne ideje i u tom smislu autor se slaže sa Aleksandrom Molnarom koji i SPS i JUL drži za stranke desnog spektra iz tog perioda (Molnar 1998, 73 i dalje).

Ne ulazeći u problem zašto je tema nacije postala dominantna, ali zagovarajući tezu o ideološkoj kompilaciji prema kojoj i pojedinac i organizacija mogu imati različite ideološke poglede u oblasti ekonomije, kulture i politike, ovaj politikološki diskurs najveći broj organizacija i pojedinaca

od uticaja na javnu sferu srpskog društva postavlja na desnu stranu političkog polja. Politička desnica prostor svog političkog delovanja otvara procesom desuverenizacije Druge Jugoslavije, stvaranjem novih država, koje su se pozivale na pravu republika na samoopredeljenje, jer su republike bile manje-više nacionalno definisane, što je bilo u koliziji s uverenjem o pravu naroda na samoopredeljenje. Problem se usložnjava jer novostvorene države, u čijem nastajanju ideologije nacionalističkih pokreta⁴ imaju presudnu ulogu, idu ruku pod ruku s razumevanjem nacije na predmodernim osnovama, a opet, sve je to posledica činjenice da se radi o zakasnelim procesima formiranja nacije. Ni sami nosioci novog suvereniteta nisu bili svesni činjenice da se on bitno relativizuje, pa iako je suverenitet nacionalno određen, on u poslednjoj deceniji XX veka počiva na elitističkom shvatanju nacije, da bi nakon dvehiljadite godine bio odozdo zahtevan! Na nacionalnoj matrici zahtevan suverenitet odozdo podrazumevao je obavezu podanika o pokoravanju sopstvenoj naciji, što je u osnovi programa desničarskih organizacija. Zahtev za „čvrstom rukom” (Molnar 1997, 120)⁵ nacije proističe iz potrebe političke desnice da objedini srpsku naciju u jednu državu i, u tom smislu, niveliše kulturološke, ekonomske, jezičke i druge razlike koje postoje među pripadnicima „srpskog nacionalnog korpusa” rasutog po novoformiranim državama eks Jugoslavije. Ta ambicija u startu program političke desnice čini anahronim, a sam proces ne samo da je zastareo ili predmoderan, već ga stavlja na antagonističke pozicije spram onih ideoloških formi koje nacionalno pitanje posmatraju u sklopu drugačijih vrednosnih opredeljenja poput slobode. Jedinstvo na kojem se toliko insistira kod političke desnice ima prinudni

4 „Poreklo svake nacionalističke doktrine leži u veri, i to u veri u jedan kolektiv... Ta vera pripisuje jednom mitskom biću-naciji-nadnaravna svojstva, koja su u stanju nadživeti vreme, neoskrvljena istorijskim okolnostima i promenama. Ta vera pravi trajnu povezanost među njenim konstitutivnim članovima i elementima, pravi homogenost, jednakost, čak i kad je to jedinstvo nevidljivo i spada u carstvo izmišljotina. Pored tog kolektivism, bitan sastavni deo nacionalizma je i metafizički esencijalizam. Prema toj doktrini, pojedinci ne postoje nezavisno od nacije, onoj majčinskoj placenti kojoj zahvaljuju svoj život i svoj identitet. Nacionalnom identitetu, ključne su reči nacionalne retorike, zahvaljuju svoju društvenu, kulturnu i političku egzistenciju; nacionalni identitet se ogleda u jeziku kojim govore, u običajima koje neguju, u sudbinskoj istoriji koju dele, ponekad i u religiji, etnosu, rasi kojoj pripadaju, pa čak i u obliku glave ili u krvnoj grupi kojom ih je Bog ili slučaj obdario. Tako utopijsko predočavanje jedne potpuno homogene i u sebi zatvorene zajednice nestaje čim ga pokušamo uporediti s realno postojećim nacijama u konkretnoj stvarnosti. Kulturna, etnička i društvena heterogenost, koja je u njima više ili manje jako izražena, dokazuje da pojam 'kolektivnog identiteta', a 'nacionalni identitet' da i ne spominjem, vodi u potpunosti u zabludu”. (Liosa 2000, 19–20)

5 Izraz je upotrebio Luter i odnosi se na potrebu pokoravanja podanika svojoj naciji, dakako nemačkoj.

karakter⁶ i utoliko je bilo poražavajuće za Republiku Srbiju, jer je iz građanskih ratova izašla kao gubitnička strana. Osnovano je pitati se da li je na tim temeljima i mogla postići više.⁷

Iznet stav da je nakon dvehiljadite godine politička desnica gradila pozicije odozdo nije ništa drugo do uverenje o daljoj potrebi za jedinstvom, ali sada ne više podržavano toliko od političke i kulturne elite koliko od deprivisanih i političkih grupa i društvenih slojeva koje zastupaju. Iako je bilo sasvim jasno da ne može da opstane projekat Velike Srbije ili „svi Srbi u jednoj državi”, politička desnica je i dalje insistirala na ideji jedinstva, ali bez tragičnih posledica kao u poslednjoj deceniji XX veka. Problem u području Vojvodine bio je i taj što se potreba za jedinstvom gradila na antagonističkim osnovama prema drugim nacionalnim manjinama, kao i obratno. Posrbljavanje, tako karakteristično za poslednju deceniju XX veka, i tako prisutno kod političke desnice, sada nailazi na prepreke ne samo kod nacionalnih manjina u jednom multietničkom prostoru, već i kod ojačalih opozicionih stranaka čija je ideološka matrica liberalna, građanska i socijaldemokratska. Nakon 2000. godine, Srbi još ne dobijaju svoju državu, zajednica Srbije i Crne Gore ne funkcioniše, a Srbi kao zakasnela nacija preko svojih političkih liberalnih predstavnika pokušavaju da taj zaostatak nadoknade, ali „koketirajući” s autoritarnim nacionalističkim snagama. Taj neprekidni sukob proizveo je da u Vojvodini autoritarni nacionalizam ne samo da nije zbačen već je imao i svoje uzlete i radikalne istupe u obličju radikalnih desničarskih grupa, netrpeljivih prema svakom drugačijem političkom promišljanju. Ako se za nesistemske stranke i pokrete može reći da su skloni ne-parlamentarnom manipulisanju poput poziva na sabornost, površnoj i primitivnoj retorici, nepoznavanju međunarodnih političkih tokova, dotle se za umerenu desnicu može reći da preuzima principe agitatorske demagogije, nipodaštavanja liberalnih i modernih tekovina a sve u ambiciji pridobijanja nacionalističko-demagoški zavedenih masa. Problem se usložnjava jer se radi o personalizovanju politike i razumevanju stranaka preko njihovih lidera, pa od liderovih ideoloških i životnih pogleda umnogome se određuje i kreira politička scena i u Srbiji i u Vojvodini. Politički pragmatizam često je u sukobu s kabinetskim i načelnim razumevanjem politike, ali je paradoks u tome da veština manipulisanja i „sklapanja i razvrgavanja koalicionih aranžmana” (Stojiljković 2008, 436), karakterističnih za politički pragmatizam i inertnost kabinetskog

6 “Collectivist and populist ideologies rather favor loyalty than truth, equalization than capability and collective responsibility versus individual one. Loyalty without truth can end in obedience, poltroonery, non – criticism and abuse.” (Čupić 2011, 416)

7 Autor na ovom mestu svakako da apstrahuje uticaj spoljnog faktora, koji je nesumnjivo imao ogroman uticaj na konstitutivne unutrašnje tokove na prostoru eks Jugoslavije. Naglasak je na unutrašnjim političkim akterima koji nisu razumeli savremene političke tokove i procese, što je za posledicu imalo dalju periferizaciju ovog područja.

političkog ponašanja, vode ka istim političkim procesima koji put Srbije vode ka beneficijarima/čuvarima preovlađujućih vrednosti međunarodnog političkog poretka. Oni su oličeni u Evropskoj uniji i SAD mnogo više, a u istraživa- nom periodu u politici Rusije mnogo manje, gde se sopstveni narod i država si- tuira u široj evropskoj slici, bitno perifernoj. Ambicija za proširenjem ili prekomponovanjem državnih granica, istina, više ne postoji, ali je problem što nije stvorena ona potrebna količina moći koja obezbeđuje konačno uobličava- nje državnih granica na jugu države, što se na paradoksalan način u vidu poli- tičkih turbulencija prenosi i na Vojvodinu. Moć centralne vlasti Srbije prema Vojvodini mora se staviti u kontekst nerešenih državnih granica, čime se prikrivaju drugi suštinski problemi, ali gde na politički bankrotiranom srpstvu pokušava da bezuspešno ušćari politička i civilna desnica. Šteta Miloševićeve ere nemerljiva je za potonje pozicioniranje i države Srbije i Vojvodine. Odlazak Miloševića, ispostaviće se, nije bio katarza za srpsku političku zajednicu, a nje- govou ideologiju preuzeće ekstremna desnica, dok će civilna desnica preuzeti ci- ljeve ali ne i metode političkog delovanja. Miloševićev period vladanja za po- sledicu je imao da jedno poluperiferijalno područje pretvori u politički periferijalno, a za ono što možemo nazvati duhovno porobljenom nacijom tre- baće više generacija da se ispravi. Nakon 2000. godine osnovni problem DOS- -ove vlasti bio je u usaglašavanju velikog broja međusobno kompetitivnih inte- resa jer dolazi do oslobađanja svih onih procesa koji su u vreme Miloševićeve vlasti bili bitno prigušeni, ili, ako hoćemo, kontrolisani. Nerešiv problem pred- stavljala je činjenica da je „inherentna tragika DOS-a” ili „njegova unutrašnja konceptijska greška” (Isto, 437) bila u činjenici da je on formiran u cilju pro- mene Miloševićevog režima, ali da ta promena nije otišla predaleko u kon- cepcijskom modernizatorskom pravcu. Upravo zbog tog konceptijskog odugo- vlačenja politička i civilna desnica je nalazila prostor za kritiku i sopstveno polje delovanja. Iako je pobeda DOS-a iz 2000. donela kratkoročan uspeh za srpsko društvo, s ove distance može se ustvrditi da je profitirao onaj društveno- -privredni sloj koji je u vreme Miloševića sticao kontrolu nad društvom i vršio ogroman uticaj i na samog Miloševića a sada na čelnike DOS-a. Nacionalistička ideologija opet otvara prostor da ukazuje na tu nepravdu, stvarajući i prozivajući neprijatelje srpskog društva ali sada bez uticaja na ratno-huškačke ambicije. Dok je 90-ih vojni vrh bio pod uticajem konzervativne oligarhije i, na jedan ču- dan način, bio i njena garancija, nakon 2000. godine vojni vrh je unekoliko kontrolisan i stavljen van primarnog političkog polja. Nećemo ovde govoriti o onim savremenim pretorijancima koji su bili pod uticajem nacionalističke ideologije i bili potpora Miloševićevom režimu i koji su, na kraju krajeva, zaode- nuti tom ideologijom direktno učestvovali u ubistvu premijera Zorana Đinđića. Oni nakon 2000. godine funkcionišu poput države u državi ali bez onolikog političkog uticaja koji su imali pre toga. Naivno verujući u snagu svoje već izgu- bljene moći, ne uviđajući potpunu promenu međunarodnih odnosa i položaja nove političke vrhuške, dobijaju signale o potrebi uspostavljanja izgubljene

diktature, pa makar ona bila zaogrnuti plaštom formalne demokratije. To je bila velika greška. Oni nemaju snagu koju su imali 90-ih godina, a njihovo opredeljenje je vlast koju smatraju nastavkom Miloševićeve, njihovo nezadovoljstvo i pobune protiv nove demokratske vlasti ispostaviće se kao iluzija, ali sa žrtvom čije će posledice osetiti celokupno građanstvo u Srbiji. Dakle, polarizovano i uzdrmano društvo u vidu opredeljenja za tradicionalan konzervativizam nacionalističkih crta, s jedne strane, i potrebe uspostavljanja demokratskog društva predvođen socijaldemokratskom ideologijom, s druge, biće kamen spoticanja u prvoj deceniji XXI veka. Ako je socijaldemokratija nove ere želela implementirati određene konzervativne ideje u sopstvenu političku praksu, to je imalo za cilj modernizaciju društva, za razliku od konzervativizma Miloševićevog doba koji se može povezati i s reakcijom jer se, u bukvalnom značenju, opirao dolasku novog doba. Kako su devedesete u pojmu nacije želele izraziti netrpeljivost prema svemu građansko-civilnom, u prvoj deceniji ovog veka građansko-civilno želi implementirati nacionalno u cilju modernizacije društva. To oklevanje građansko-civilnog i socijaldemokratskog diskursa koje se očituje i u neprimenjivosti Zakona o odgovornosti za kršenje ljudskih prava, otvorilo je prostor političkoj desnici da preko predrasuda i stereotipa i ukupnog konzervativnog diskursa širi ideje o daljoj neophodnosti nacionalne države, potencijalno šireći polje sukoba za tu ideju u Vojvodini, tako nesklonoj nacionalnim omeđivanjem regionalnog multietničkog. Ma kako doživeli promene iz 2000. godine, izvesno je da je Vojvodina imala više diferenciranih političkih interesa, što ju je činilo demokratskijim regionom od ostatka Srbije. Kako ovaj prostor ima dugotrajan kontinuitet diskontinuiteta i kako pomenute diskontinuitete odlikuje „temporalni ekstremizam” shvaćen kao novi početak u odnosu na prethodno političko razdoblje, po pravilu, ona polovina odana novoj političkoj grupaciji straši onu drugu njoj nesklonu. Ova politička paradigma toliko svojstvena ovom podneblju nakon 2000. godine ne pokazuje se u svom ogoljenom obliku, što politička desnica koristi da se konsoliduje i na predmodernim premisama gradi sopstveni politički prostor. Bitno je razumeti da konsolidacija političke desnice nije išla ka modernizaciji društva već njegovoj retraditionalizaciji. U takvom političkom ambijentu parlamenti se ne razumeju kao oni koji daju podršku vladi, već kao oni koji sebi izaberu primerenu vladu. Tu je „začkoljica” gde „matematički” principi odnose prevagu nad racionalnim, jer prosta većina obezbeđuje legitimnost vladanja, ali se do nje često dolazi nedemokratskim sredstvima.

Ako je poslednja decenija XX veka konzervativnog režima bila antiliberalna i antiindividualistička za puk ali ne i za privrednu i političku elitu u stvaranju, onda nakon 2000. godine liberalizam i individualizam doživljava svoj zamah za pučanstvo, kome je ono nametnuto, dok privredna i politička elita preuzima konzervativne ideje ili ih koristi u svrhe mobilizacije građanstva za modernizacijski put Srbije. Raspad druge Jugoslavije počivao je na nacionalističkoj ideologiji, gde je Miloševićev režim video Srbiju kao iskorišćenu i eksploatisanu zemlju,

okruženu neprijateljskim nacijama, i na toj naraciji i toj ideologiji vodio neuspelne ratove 90-ih godina. Njegovim padom režim gradi novu ideologiju sa novom naracijom koja u fokus stavlja pomirenje i mostove sa susednim državama, ali se proces emancipacije ne doživljava i kao potpuno odbacivanje nacionalističke ideologije.

Turbulentna partijska pregrupisanja nakon 2000. godine nisu dovela i do potpune denacionalizacije Srbije i tu je politička desnica zadržala snažno uporište. Problem se usložnjava jer država na jednom geografskom području nema jasne granice, politički i u svakom drugom pogledu je periferna, a nova politička elita prihvata evropska pravila igre s ciljem dolaska do evropskog odredišta kao puta prevladavanja ponižavajućeg statusa. Nova politička elita nije u potpunosti građanska, ona nosi tešku hipoteku autoritarne istorije i zato je često izvrnuta ruglu od strane pučanstva koje s gađenjem i prezirom gleda na liberalne i individualističke vrednosti koje su mu nametnute, gde su dostignuća demokratije u pogledu njenih vrednosti i njenih procedura od nemalog broja ljudi odbacivana. Jednostavno, hoćemo da pokažemo da denacionalizacija Srbije i u manjoj meri Vojvodine nije u potpunosti uspela. Da uključimo antropološko zapažanje, ona je posledica i autoritarne strukture ovdašnjeg stanovništva. Njen delimičan neuspeh nije za posledicu stvorio mogućnost okretanja drugim oblicima socijalnog angažmana poput privrednog, već je politički angažman postao socijalni zbog utočišta koje pruža, iako je u njemu manifestovana sva mimikrija ovdašnjeg stanovništva. S druge strane, nova politička elita nije se dobro obračunala s kompromitovanim nosiocima političke moći Miloševićevog režima, u istraživanom periodu nije uspela da potpuno marginalizuje ekstremne antidemokratske stranke a nacionalističku desnicu pacifizuje. To i jeste uzrokovalo njenim „vaskrsenjem“ na istim onim temeljima na kojima je i funkcionisala 90-ih godina. Devedesete i jesu formirale mentalnu strukturu stanovništva na etničkim predrasudama, gde je njihovo razobličavanje putokaz ka izgradnji demokratskog kapaciteta stanovništva, a sve to treba da ide paralelno s prosvetavanjem i istinskim prihvatanjem i demokratskih vrednosti i pravila političkog života (Mitscherlich 1975, 104 i dalje). Ako je za uspostavljanje funkcionisanja srpskog društva na tim osnovama potrebno možda nekoliko desetleća⁸, onda skroman doprinos daje ovaj rad koji treba da ukaže na elementarne prepreke u vidu stereotipa koji se grade prema drugom i drugačijem. Stojimo na stanovištu da su prirodni prijatelji srpskog etniciteta oličeni u susednim etnicitetima sopstvene ili susednih država. Razumevanjem etničkih stereotipa političke desnice i većinskog naroda i nacionalnih manjina na tlu Vojvodine, i njihovim demontiranjem,

8 Čuvena je Darendorfova izjava o tri 6 koje obeležavaju promene iz autoritarnih u demokratska društva. Za šest dana se izvode prevrati, za šest godina formiraju demokratske institucije a za šezdeset godina menja svest stanovništva.

ukazujemo na put svrstavanja i države i regiona u zajednicu demokratskih zemalja. I laiku je jasno da je razumevanje drugog u osnovi demokratski proces, gde je naracija koja počiva na viđenju drugog kao saradnika preduslov povećanja demokratskog kapaciteta. Pri tome ne isključuje se međunarodni uticaj na periferne zemlje koji bitno uslovljava redefinisavanje političkih interesa, pa ako on počiva na demokratskoj premisi on će i promeniti istorijsku naraciju. Ili kako to tvrdi Radmila Nakarada: „... postoji dijalektički odnos između predrasuda/pristrasnosti i pomirenja. Usmeravanje ka pomirenju demontira predrasude, umanjuje pristrasnosti, a demontiranje predrasuda olakšava pomirenje” (Nakarada 2015, 24). Fenomen može imati i jednu pozitivnu stranu koja se ogleda u činjenici da mitovi, stereotipi i predrasude oslobađaju velike strasti ali blokiraju društvo i državu i da „učenje iz istorije” može biti oslobađajuće. Služeći se komparativnim pristupom to je lepo ilustrovaao Aleksandar Molnar iznoseći mišljenje Jirgena Habermasa gde tvrdi „da su Nemci stekli liberalnu političku kulturu tek *nakon* (kurziv A. M.) Aušvica i *kroz* (kurziv A. M.) Aušvic – kroz refleksiju nepojmljivog” (Molnar 1997, 160).

U našem slučaju to znači da „proces učenja iz istorije” zahteva i vremensku i emocionalnu distancu, kao i kritičko sagledavanje procesa iz 90-ih, kako bi se razumela i drugačija predstava o drugom.

CIVILNA I POLITIČKA DESNICA U VOJVODINI (PLAMENI JEZIK PO ZAHTEVU)

Kako god pokušavali da razumemo žustrinu političkih procesa u Srbiji, moramo ih staviti u kontekst trajnijih strukturalnih odnosa gde je preovlađujući konzervativni pristup bez obzira na formalnu partijsku legitimaciju. Nosioci partijskih funkcija, kao politički gladijatori u personalizovanom razumevanju politike, targetirani su kao nosioci određenih ideologija, iako je njihovo političko ponašanje često bilo u koliziji sa ideologijom koju su zastupali. Fragmentiranost političke scene otuda se pre može razumeti kao politička ambicija lidera i oligarhijskog jezgra oko njega za javnim političkim uticajem, ukoliko je on izgubljen u partiji u kojoj je bio pre osnivanja nove, ili u ambiciji za sopstvenom političkom promocijom ali na idejama koje su već promovisane u programima partija koje su duže prisutne na političkom polju Srbije i, u našem slučaju, Vojvodine. Ali i partijske lidere i partijske programe moramo staviti u trajnije društvene i političke strukture. Jer i nestabilne partijske identifikacije građana, kao druga strana političke mape, daju se razumeti u okviru trajne društvene strukture koja teži društvenoj modernizaciji ili društvenoj retradicionalizaciji razumevanoj kao konzervativizam.

Ovo kazivanje svakako da će potencirati one programske nijanse toliko bitne za političko promišljanje na koje se često ostaje imun a koje u velikoj meri mogu trasirati put društvu. Bipolarna politička podela s kraja 2000.

godine na pristalice DOS-a i pristalice autoritarnog državno-partijskog sistema iz 90-ih, gde su prvi legitimni kreatori novih političkih odnosa, unekoliko je predstavljala diskontinuitet u odnosu na prethodnu autoritarnu vlast. DOS-ova vlast bila je više naklonjena demokratskim procedurama i uspostavljanju demokratskih institucija u odnosu na partijsko-državnu političku scenu 90-ih, ali je sadržajno, u socijalnoj strukturi, učinila tek puževe korake napred. DOS-ova koalicija predstavljala je politički kišobran koji je udruživao programski i teritorijalno različite stranke i zato je imala „konstrukcijsko ograničenje, jednokratnu upotrebnu vrednost ili ograničenu misiju i mandat” gde „trenutak pobeđe predstavlja i početak silazne putanje” (Stojiljković 2008, 438). Ti puževi koraci napred ka modernizaciji društva nisu imali prepreke samo zbog hibridnog karaktera koalicije, već i zbog nespremnosti društva da prihvati modernizacijske tokove i društveno-političke vrednosti savremenih društveno-političkih zajednica. To će otvoriti prostor za delovanje političke desnice i svih onih političkih grupacija čije je deklarativno zalaganje bilo u koliziji sa latentnim političkim ponašanjem. Politička mimikrija, toliko karakteristična za ovo podneblje, gde je političko podilaženje najširim društvenim grupacijama nespremnim da prihvate nove obrasce i vrednosti pre svega zapadnih društava mainstream političkog delovanja, u službi je političkog pragmatizma i potrebe za participiranjem u vlasti. Time je duh konzervativizma ne samo opstajao već je na određeni način i negovan čak i od onih za koje bi se verovalo da su nosioci građanskih ideja.

Iz dosadašnjeg kazivanja sasvim se jasno pokazuje da i samo korišćenje odrednice desnica teško da ima pouzdane kriterijume koji će je činiti prepoznatljivom, i da će njene političke orijentire u pragmatične svrhe uzimati i druge, njoj programski suprotstavljene, političke i civilne organizacije. Ali, koliko god desni prostor bio fluidan i širok i koliko god ga koristili iz pragmatičnih razloga, on zahteva da se lociraju njegovi glavni igrači. Ovo tim pre, jer je 90-ih godina postojala potreba za potpunom kontrolom društva od strane jedne partije i preuzimanje vrednosti desnice bilo je u skladu sa ideologijom nacionalizma, pa su u tom cilju korišćeni svi institucionalni kapaciteti društva. Miloševićev režim je za tu svrhu maksimalno koristio moć Državne bezbednosti koja je delila političke stranke čineći ih malim i beznačajnim.

Od relevantnih političkih stranaka desnice koje su delovale u Vojvodini i predstavljale većinski narod izdvajaju se: Demokratska stranka Srbije, Srpska radikalna stranka i Srpski pokret obnove. Na poziciji umerene desnice sebe svrstava i G17 plus, ali je to pozicioniranje diskutabilno u odnosu na baštinjene političke vrednosti. Ono što im je zajedničko jeste afirmacija privatne svojine i neoliberalne kapitalističke privrede koja se smatra bezalternativnom. U Vojvodini deluje čak pet mađarskih stranaka – Demokratska zajednica vojvodanskih Mađara, Savez vojvodanskih Mađara, Demokratska stranka vojvodanskih Mađara, Građanski pokret vojvodanskih Mađara, Demohrišćanski evropski

pokret. Krajnje desna politička organizacija Stranka mađarske nade osnovana je 23. avgusta 2009. godine.

Na narodnom zajedništvu kao mitu gradi se politički program s težnjom podilaženja ljudskim potrebama za sigurnošću i harmonijom, a sve to u suprotnosti je s prevladajućom neoliberalnom ideologijom i potrebama multinacionalnog kapitala koji se takođe bezalternativno prihvata. Iz programskih dokumenata eksplicitno se kao neprijatelj ne nazire etnički drugi koliko ideološki drugi, pre svega komunisti, prema kojima se želi napraviti diskontinuitet. Iako su optimistička verovanja, kao Karla Manhajma, o rastu „političkog znanja” kao procesu koji sužava „iracionalni manevarski prostor” (Manhajm 1968, 140), smatramo da su mitovi i na njima zasnovane predrasude i stereotipi nezamenljiva oruđa političkog delovanja. Za konzervativnu desnicu, a i za one snage koje su poražene na izborima iz 2000. godine, za koje smo takođe konstatovali da pripadaju domaćem konzervativizmu bez obzira na oprečnu političku legitimaciju, izbor Vojislava Koštunice za predsednika SRJ trebalo je da predstavlja delegitimaciju političkog poretka koji je u mnogo čemu deprivisao područje Zapadnog Balkana standardima razvijene demokratske kulture. Bilo je uvreženo mišljenje da je Koštunica idealna spona za pomirenje „srpske narodne tradicije s principima međunarodne zajednice” (Đurković 2007, 136).

EKSTREMNE RADIKALNE ORGANIZACIJE – MOJA JE LAŽ JEDINA ISTINA

Prva odlika ekstremno desnih organizacije jeste njihova ekspanzija nakon 2000. godine, što se može tumačiti i kao njihovo institucionalno uobličavanje koje nije bilo u tolikoj meri prisutno pre toga. Više od toga, moraju se pronaći dublji socijalno-politički razlozi njihovog „bujanja”, ili, još određenije, koji je to socijalno-politički sklop uslovio porast desnog ekstremizma. Kako je ovde prevladavajući politikološki diskurs, ekspanziju desnog ekstremizma povezujemo sa „novom” denacifikovanom ideologijom nakon 2000. godine, gde za njenog nosioca određujemo Demokratsku stranku. Frustracije izazvane izgubljenim ratovima 90-ih godina, bombardovanjem države od strane NATO Alijanse iz 1999. godine, suštinski izgubljenim suverenitetom nad jednim delom države – Kosovom, ekonomskom deprivacijom velikog dela stanovništva, formiranjem Suda za ratne zločine u Hagu, uslovili su da se politički identitet traži u ekstremno desnim političkim organizacijama i civilnim udruženjima. One umereno desne organizacije, koje smo gore predstavili, kao što su Demokratska stranka Srbije i Srpski pokret obnove, nisu uspele u posmatranom periodu da ponude jasnu alternativu ni u profilisanju umerenih ideja desnice, niti na političke događaje da odgovore s jasnih ideoloških pozicija, a i sami njihovi nosioci bili su nedorasli suočavanju s političkim izazovima.

Izgleda paradoksalno, ali za političku desnicu i ratovi 90-ih, i bombardovanje Srbije, i osujećivanje građanske opozicije imali su integrativne efekte za njeno delovanje. Vladajuće koalicije bez obzira na suprotne legitimacijske osnove bile su u osnovi konzervativne i desničarske.

Promene iz 2000. godine pokazale su svu polarizovanost srpskog društva. U izborima za Veće građana Savezne skupštine SRJ koalicija DOS je za nešto više od 100.000 glasova dobila dotadašnje konzervativne i nacionalističke snage. Politički preobražaj teško da je mogao biti izveden na građanskim političkim vrednostima, prosto zato jer su poražene snage raspolagale „kapitalom” koji nije bio deo političkog imetka demokratskih snaga – mržnjom. Politička ambicija koja je prejudicirala političke animozitete i išla ka amortizaciji političke mržnje pojavaće se u drugom mandatu predsednika Srbije Borisa Tadića, od 2008. godine. Mržnja konzervativno-desničarskih stranaka iz 90-ih godina u koaliciji s SPS-om sada će se perpetuirati u novom obliku na matrici poželjnih evropskih vrednosti ali s istim neprijateljskim žarom prema drugom i drugačijem. Sada nije u optičaju vraćanje režima iz 90-ih, već se glorifikuje patriotizam i spas Srbije u neprijateljstvu prema onima koji su navodno kriminalizovali zemlju, pogrešno izvršili privatizaciju i generalno upropastili sve čega su se dotakli. Time u političkom ponašanju anahrone snage zadržavaju iste obrasce ponašanja i, preko toga, ističu iste političke ciljeve ali sa sopstvenim ekskluzivitetom za njihovo dostizanje. Dominantna politička grupacija bila je neodlučna u kažnjavanju i isključenju iz političkog života kompromitovanih osoba iz 90-ih godina, s jedne strane, a bila je i pogrešnog uverenja da se krajnje konzervativno-desničarske stranke mogu „prevesti” na demokratsku vodenicu.

Bitnu odliku srpskog političkog miljea određuju i personalni odnosi i uticaj koji u tom smislu mogu imati političari, više kao zastupnici privrednih, vojnih ili nekih drugih centara moći a manje kao kreatori političkih i ukupnih društvenih odnosa. Obrazac homogenog društva koji počiva na etničkom principu je ideološka matrica ekstremne desnice. Dekonstruisati ideološke osnove ekstremne desnice u biti znači razotkriti iracionalne oblike njenog delovanja. Na antropološkom nivou posmatrano, violentnost ljudi ovog podneblja odlična je podloga za ekstremne desničarske organizacije. To je valjda i bila premissa za konstataciju Nevena Cvetičanina da je „gužva na desnici veća nego u autobusima GSP-a” (Cvetičanin 2004). Zato je na nivou nosioca ekstremne ideologije važno istaći lakoću njihovog uopštavanja, koju lepo ilustruje Žarko Trebješanin: „Crnci su zapalili’, ‘Jevreji su oteli’, ‘Srbi su poklali’, (su) sudovi zasnovani na predrasudama (gde) su čitavi narodi ‘lenji’, ‘glupi’, ‘podmukli’ ili ‘genocidni’, a takvi sudovi često vode do masovnih zločina. Ovakvim načinom govora učvršćuje se isključivi, plemenski identitet, koji se gradi na mržnji i netrpeljivosti prema onom ‘drugom’ i tako jača ubilački mentalitet i formiraju ljuti fanatici, ksenofobi i rasisti”.⁹

9 „Ekstremisti su, po pravilu, ljudi čije su potrebe i želje hronično osujećene. Izloženi stalnim životnim stresovima (nezaposlenost, loš ekonomski i socijalni položaj), oni često postaju nervozni,

Radikalna desnica je ideološki naslednik fašizma i nacizma. Istini na volju, iako često ističu da se odriču svake veze s ideološkim precima oličenim u fašizmu i nacizmu (Kuljić 2002, 124), postoje temelji koji ih neraskidivo vežu. U članku „Radikalne ideološko-političke krajnosti savremene Srbije”, Jovo Bakić (2006) piše o osobenostima desnog ekstremizma u Srbiji:

„1) krajnjem rasizmu i/ili nacionalizmu, a kadšto i klerikalizmu, tj. u težnji da se ostvari što veća država raso, etnički ili konfesionalno zasnovana... ovaj cilj se često ostvaruje pod uticajem netrpeljivog uverenja da je rasa, konfesija ili nacija kojoj pripadamo najbolja na kugli zemaljskoj, te da je uvek u pravu ma šta njeni pripadnici radili;

2) antisemitizmu....

3) antiislamizmu....

4) antiliberalizmu...

5) antisocijalizmu, antianarhizmu i antikomunizmu, jer su anarhisti, socijalisti i komunisti kao internacionalisti kadšto i kosmopoliti po definiciji nacionalni izdajnici;

6) homofobiji, pri čemu se homoseksualizam ne smatra samo neprirodnim, već se zagovara moralni prezir, pravno sankcionisanje i fizičko nasilje prema ljudima takvog seksualnog opredeljenja;

7) seksizmu...

8) strahu pred nepoznatim, stranim i drugačijim, tj. ksenofobiji koja rađa nasilje, te se shodno tome često zagovaraju antiuseljeničke mere, nasilje prema useljenicima, kadšto i nacionalnim manjinama, i militarizam;

9) antiamerikanizam...

10) neprijateljstvo prema globalizacijskim procesima i međunarodnim povezivanjima...

11) proučavanje fašističkih i desno-autoritarnih režima iz prošlosti kako bi se našli uzori za budućnost, pri čemu se Hitler i različiti domaći fašisti najčešće uzimaju za ugled;

12) autoritarnosti...

13) viziji poželjnog društva koja podrazumeva veoma često jednorasna, jednokonfesionalna i jednonacionalna društva”.

hronično nezadovoljni sobom, uplašeni i besni. A ovakvo stanje ispunjeno negativnim, otrovnim i destruktivnim emocijama često vodi netrpeljivosti, mržnji i iskaljivanju gneva na marginalnim društvenim grupama (manjine, žene, deca, homoseksualci). Ličnosti koje su nesigurne, nezadovoljne svojim životom, imaju izrazito osećanje manje vrednosti i nizak prag tolerancije, pune su potisnutog besa, te na najmanju uvredu reaguju prekomernom agresijom. Ekstremne političke stranke zadovoljavaju ovu čovekovu potrebu za agresivnošću i destruktivnošću. One smišljeno, planski podstiču kod ljudi javljanje agresivnosti, pojačavaju je i usmeravaju u određenom pravcu, kako bi se ova potreba zadovoljila na društveno prihvatljiv način. Za ekstremiste je tipičan fenomen pomeranja agresivnosti (sa pravog ali nedostupnog izvora frustracije, na zamenski, društveno dopušteni objekt) i traženje 'žrtvenog jarca' (neka nezaštićena grupa)". (Trebješanin 2006)

Goreiznetim odrednicama koje bi odlikovale ekstremnu desnicu u Srbiji nemamo šta dodati i zato je neophodno navesti ekstremne organizacije kako bismo razumeli iracionalno polje njihovog delovanja. Na području Srbije i Vojvodine deluju: *Udruženje srpski sabor Dveri*, *'Sveti Justin Filozof'*, *Srpski narodni pokret 'Svetozar Miletić'*, *'Nacionalni stroj'*, Udruženje studenata Pravnog fakulteta *'Nomokanon'*, *'Krv i čast'*, *'Rasni nacionalisti – rasnolisti'*, Udruženje mađarske nacionalne zajednice *'Omladinski pokret 64 županije' (HVM)*, *'Veterani Honveda'*, te razne neformalne grupe okupljene oko pojedinih časopisa, internet sajtova, navijačkih organizacija.

Svakako da i između ekstremnih desničarskih organizacija postoji nesaglasje i rivalstvo oko ideja koje ne moraju biti svima zajedničke. Ali u biti, one navedene odrednice za ekstremnu desnicu važe za sve organizacije i udruživanja. Za potrebe rada važno je razumeti ambiciju ekstremnih desničara za etničkim čišćenjem već postojećih nacionalnih država od pripadnika manjinskih etničkih i konfesionalnih zajednica ili za „osvajanje prostora naseljenih pripadnicima iste narodnosti u susjednim državama, te njihovo pripajanje matičnoj državi” (Bakić, isto). Ova ambicija tokom mirnog perioda biva potisnuta i tek kadšto izražena sporadičnim nasilnim aktima koje sprovede oni frustrirajući pojedinci koje smo opisali citirajući Žarka Trebješanina.

Pre 2000. godine ekstremno desne organizacije postoje kao periferne grupe u medijima prisutne samo po nasilništvu i zločinima, u većoj meri, i skardnom ponašanju u manjoj meri. Jedna frakcija Skinheda je 1997. godine ubila malog Roma Dušana Jovanovića, dok su navijači FK Rad 17. novembra 2000. godine na smrt pretukli glumca Dragana Maksimovića na Zelenom vencu, usred bela dana, izražavajući nezadovoljstvo porazom od FK Obilić. Koliko god su ove marginalne grupe bile nasilne, one su pre 2000. godine bile neorganizovane i o njima pre možemo govoriti kao o huliganima izvan politike, da bi svoje ideološke poglede izoštrili s demokratskim promenama iz oktobra 2000. godine.

Da bismo odredili da li određena organizacija pripada desnom ekstremizmu, moramo utvrditi i neke druge kriterijume njihovog pozicioniranja o kojima piše Todor Kuljić: „1. Ekstremno desničarske partije koje su se fašizovale u ratu, 2. idejni centar sačinjen od desnih intelektualaca koji neutralizuju i relativizuju fašizam, tvrdeći da ga u nas nema, i 3. omladinska desno-ekstremistička potkultura koju karakteriše šovinizam, rasizam i mržnja prema svemu što je etnički drugačije” (Kuljić 2013, 151).

U našoj interpretaciji to može biti i pravljenje razlike između estetizacije nacionalizma koji se može odrediti kao patriotizam, kojem je sklona građanska desnica, čime se on normalizuje, i nečega što možemo nazvati šovinizmom, mada je razlika između dva oblika njegovog ispoljavanja često zamagljena. Dakle, na osnovu svega prethodno rečenog ističemo da su sudovi koje donose ekstremne organizacije zasnovani bez prethodnog proveravanja njihove tačnosti.

ZAKLJUČAK

Na prethodnim stranicama rada želeli smo pokazati da se nakon dvehiljadite kao političke prelomne godine želeo napraviti otklon od političkog uređenja Srbije iz poslednje decenije XX veka kao jedne varijante postkomunističkog autoritarizma. Rad koji je teritorijalno omeđio istraživanje na područje Vojvodine pokazao je da je demokratizacija regiona nailazila na snažne otpore desničarskih organizacija i, preko toga, da je dolazilo do „bujanja” ekstremno nacionalističkih pa i „fašističkih” organizacija i tendencija u Srbiji i Vojvodini. Primarni politikološki diskurs zahtevao je i komplementarni sociološki i antropološki. Deskriptivni pristup imao je i jedan teži zadatak da otkrije moguće pravilnosti u društveno-političkim strukturama i pre i posle dvehiljadite godine. Sasvim pojednostavljeno, ako je režim pre dvehiljadite imao mnogo nasleđenih „ideoloških, organizacionih i društveno-strukturalnih elemenata lenjinističke” baštine, oslanjajući se na „kvazidemokratske procedure legitimizacije” (Vujačić 2013, 233) posle dvehiljadite godine, desne političke i civilne organizacije sopstveni politički opstanak vide u zadobijanju glasova nacionalista i neotradicionalista, ali da paradoks bude veći za iste se bore i oni sa liberalnog centra. Time smo hteli pokazati da u promenjenim okolnostima ne postoji monopolizacija nacionalnog interesa samo kod jedne političke grupacije, već da postoji kod velikog broja partija kod kojih sopstvena verzija patriotskog barjaka ne stoji u koliziji sa partijskim ideološkim opredeljenjima. Iako prodiire i u Srbiji i Vojvodini „hegemonijska ideologija ljudskih prava” preko stranaka DOS-a, kao i druga dostignuća sada bezalternativne ideologije neoliberalizma, novina je da amorfnu ideologiju nacionalizma sada žele prisvojiti konkurentski politički akteri.

LITERATURA

- Bakić, Jovo. *Politički ekstremizam u Srbiji*. Kulturni centar Zrenjanin, 17. i 18.06.2006.
- Brubaker, Rodžers. 1996. *Nationalism Reframed. Nationalism and the National Question in the New Europe*. Cambridge, England: Cambridge University Press.
- Čupić, Čedomir. 2011. State and democracy, Cultural and ethical problems of the changing society and state – the case of Serbia. Edited by Milan Podunavac. Beograd: Službeni glasnik, Fakultet političkih nauka.
- Cvetičanin, Neven. 2004. O političkoj desnici u Evropi i Srbiji. *Politika*, 22.01.2004.
- Đurković, Miša. 2004. Bauk desnice i konzervatizma. *Nova srpska politička misao*, vol. XI, broj 1–4.
- Đurković, Miša. 2007. *Konzervativizam i konzervativne stranke*. Beograd: Službeni glasnik.
- Fukujama, Frensis. 2002. *Kraj istorije i poslednji čovek*. Podgorica: CID.

- Fukujama, Frensis. 2006. After neoconservatism. *New York Times Magazine*, 19. 2. 2006.
- Gligorov, Vladimir. 2007. Programi i Politika. Ideologija i političke stranke u Srbiji. Beograd: Institut društvenih nauka.
- Kuljić, Todor. 2002. *Prevladavanje prošlosti. Uzroci i pravci promene slike istorija krajem XX veka*. Beograd: Helsinški odbor za ljudska prava u Srbiji.
- Kuljić, Todor. 2013. *Anatomija desnice*. Beograd: Čigoja štampa.
- Liosa, Mario Vargas. 2000. *Nationalismus als neue Bedrohung*. Suhrkamp.
- Manhajm, Karl. 1968. *Ideologija i utopija*. Beograd: Nolit.
- Mitscherlich, Alexander. 1975. Zur Psychologie des Vorurteils. In: Hartmann K.D. (ed.). *Vorurteile, Ängste, Aggressionen: Ausgewählte Beiträge aus der Reihe Politische Psychologie*.
- Molnar, Aleksandar. 1997. *Narod, nacija, rasa*. Beograd: Beogradski krug, AKAPIT.
- Molnar, Aleksandar. 1998. Istorija pojmova i srpski slučaj. *Nova srpska politička misao*, Beograd, 1/1998.
- Nakarada, Radmila. 2015. Glavne kontroverze u istorijskim naracijama Srba i Kosovskih Albanaca. U: *Etnički stereotipi i nacionalni mitovi kao prepreke pomirenju u srpsko-albanskim odnosima*. Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka.
- Parekh, Bhikhu. 2006. *Nova politika identiteta*. Zagreb: Politička kultura.
- Smit, Entoni. 1998. *Nacionalni identitet*. Beograd: Biblioteka 20 vek.
- Stojiljković, Zoran. 2008. *Partijski sistem Srbije*. Beograd: Službeni glasnik.
- Stojiljković, Zoran. 2014. *Politička sociologija savremenog društva*. Beograd: Zavod za udžbenike.
- Trebješanin, Žarko. 2006. *Politički ekstremizam u Srbiji*. Kulturni centar Zrenjanin, 17. i 18.06.2006.
- Vujačić, Veljko. 2013. *Sociologija nacionalizma*. Beograd: Službeni glasnik.

Goran Kaluđerović

VOJVODINA BETWEEN DEMOCRACY AND AUTHORITARIANISM AT THE TRANSITION TO THE XXI CENTURY

SUMMARY

In his work, the author, by political discourse but with complementary sociological and anthropologicalism, wants to “catch” and tone the tension that ex-

ists between authoritarian tendencies and democratic-liberal ideas after the two thousand, as a turning point in the redesigning of the political field of Vojvodina. This, simply because the redesigned political space from that period determined the future socio-political tensions on the axis of authoritarianism-democracy up to this day. In doing so, the author argues that the political right-wing is the bearer of the ethnocentric image of the past, and that the conditions of Vojvodina's ethno-cultural diversity, such an understanding of the political space of matrices for authoritarian tendencies. This way, the author stands in the position that between political views understood as the legal and political component of building political relations in accordance with liberal-democratic ideas, where "a nation of buildings" as the promotion of the national in different dimensions is accompanied by the sense of belonging and solidarity political community and in that sense does not stand in opposition to civic participation in democratic processes, and those political views that in an idealized ethnic narration where there is no place for an ethnically different understanding of the political space, therefore, that in these diametrically opposite positions, lies the action of democratic or authoritarian call. The author views the political right-wing as the bearer of authoritarian ideas and actions, but is not guided by its formal legitimization by political action and rhetoric. The author finds an important supplement to the political discourse in anthropological categories that are a way to accept or reject ideas and political action. authoritarian culture and authoritarian personality as a rule accept authoritarian forms of political action. Finding that the authoritarian person is a "product" of the social structure, but on the other hand it promotes, the problems of the unfinished state, the ambivalent attitude towards the national question, national minorities and generally minority rights, formed the basis on which the authoritarian tendencies in Vojvodina persisted. Thus, the author points to the omissions of democratic organizations in their strategies that were taken over in one incorrect way by authoritarian organizations.

KEY WORDS: *Nationalism, conservatism, political right-wing.*

Ivan Mladenović¹

*Univerzitet u Beogradu
Filozofski fakultet*

Ideja kontestatorne demokratije i suprotstavljanje političkoj dominaciji

SAŽETAK

Za ideju kontestatorne demokratije karakteristično je da se na većinsko glasanje gleda kao na nužno, ali ne i dovoljno sredstvo za zaštitu od dominacije u političkom domenu. Zato je za zamisao kontestatorne demokratije od odlučujuće važnosti da se bilo kojoj političkoj odluci može uputiti prigovor. Dominacija se na efektivan način može sprečiti samo ako postoji mogućnost da se štetna odluka dovede u pitanje i promeni. Zato ideja kontestatorne demokratije, pored mehanizma glasanja, nužno uključuje i čitav niz dodatnih mehanizama (od javnih deliberativnih foruma, preko medija, do protesta) čiji je cilj da obezbede efektivno upućivanje prigovora na štetne odluke vlasti. Iako se na kontestatornu demokratiju uglavnom gleda kao na deo ideala republikanskog uređenja, u ovom izlaganju nastojaćemo da ispitamo u kojoj meri njeni mehanizmi mogu biti važni za suprotstavljanje autoritarnim tendencijama u vršenju vlasti.

KLJUČNE REČI: *Kontestatorna demokratija, republikanizam, sloboda, odsustvo dominacije.*

1 Kontakt: ivanmladenovic11@gmail.com

UVOD

Osnovni ideal za koji se zalažu savremeni teoretičari koji zastupaju republikansko stanovište jeste da društvo treba da bude uređeno u skladu sa shvatanjem slobode kao odsustva dominacije. Pod dominacijom se podrazumeva da neki ljudi na arbitraran i proizvoljan način mogu donositi odluke koje bitno utiču na živote drugih ljudi. Dominacija, ovako shvaćena, ne mora nužno da se odnosi na politički domen. Međutim, s obzirom da različiti vidovi vršenja vlasti ostavljaju prostor za različite oblike ispoljavanja dominacije, za ideal republikanskog uređenja od odlučujuće važnosti su mehanizmi koji bi u najvećoj mogućoj meri trebalo da ograniče proizvoljno i arbitrarno vršenje vlasti. Upravo u tom kontekstu odlučujući značaj ima ideja kontestatorne demokratije.

Savremeni teoretičari koji zastupaju ideju o kontestatornoj demokratiji kao osnovni izvor za ideal republikanskog uređenja ističu ustanove i način funkcionisanja republike u starom Rimu. Ovi teoretičari su ukazali na značajnu tradiciju republikanskog mišljenja koja započinje sa Ciceronom, a preko Makijavelijevog dela *Rasprava o prvih deset knjiga Tita Livija*, nastavlja se u modernom dobu sa teoretičarima poput Haringtona i Sidnija u Engleskoj, ali i Monteskeja u Francuskoj, da bi potom ovaj način gledanja na politiku svoj odlučujući značaj imao za pisce *Federalističkih spisa*. Ponekad se čitava ova tradicija naziva neorimskom ili italijansko-atlantskom tradicijom, a njoj savremeni teoretičari republikanske orijentacije često suprotstavljaju drugu tradiciju koju nazivaju neoatinskom tradicijom, koja za uzor ima način funkcionisanja demokratije u Atini, neke Aristotelove ideje, a u modernom dobu kao glavnog zastupnika Rusoa (za ovo razlikovanje videti: Maynor 2003; Pettit 2013). Među savremenim teoretičarima republikanske orijentacije poseban značaj imaju Kventin Skinner i Filip Petit, koji nastoje da u savremenim uslovima reafirmišu ideal republikanskog uređenja, oslanjajući se pre svega na prvu, italijansko-atlantsku tradiciju. U daljem tekstu o ovim teoretičarima ćemo govoriti kao o zastupnicima neorepublikanskog stanovišta. U ovom radu posebno ćemo se baviti stanovištem Filipa Petita jer su, pored reafirmacije ideala republikanskog uređenja, njegovi radovi posebno značajni za određenje ideje kontestatorne demokratije (Pettit 2007; Pettit 2012).

Na republikansko stanovište se tradicionalno gledalo kao na suprotstavljeno svakom obliku despotske vlasti, i u tom pogledu je, istorijski gledano, suprotstavljajući se neograničenoj vlasti jednog čoveka, republikanizam značajno doprineo opadanju monarhijskog oblika vladavine i različitih oblika autokratije. Međutim, pored tradicionalnog suprotstavljanja despotizmu, u savremenom kontekstu republikansko stanovište se zastupa i kao alternativa liberalnom stanovištu. Teoretičari koji zastupaju liberalno stanovište na ovu vrstu kritika odgovaraju da se neorepublikanski teoretičari u velikoj meri pozivaju na ideje o osnovnim pravima i slobodama, vladavini prava, kontroli vlasti, proverama i ravnotežama, te da se, s obzirom na detaljnu elaboraciju ovih pitanja

u okviru liberalne političke misli, neorepublikansko stanovište ispostavlja kao redundantno. U velikoj meri sam saglasan sa ovim kritikama neorepublikanskog stanovišta iz liberalne perspektive (Mladenović 2015). Međutim, smatram takođe da za razliku od prethodno pomenutih pitanja, u okviru neorepublikanskog stanovišta postoje neke ideje koje nisu u dovoljnoj meri razrađene u okviru liberalne političke teorije i mogu predstavljati značajnu dopunu te teorije. A takva jedna ideja jeste ideja kontestatorne demokratije.

Pre kratkog pregleda poglavlja, trebalo bi nešto reći i o samom izrazu kontestatorna demokratija. Naime, postoji teškoća da se izraz *contestatory democracy* adekvatno prevede s obzirom na dvostruko značenje reči *to contest*. Naime, ona može značiti neku vrstu takmičenja i konkurencije kako bi se zauzeo neki položaj, na primer politički položaj. Ali ova reč takođe znači prigovoriti, dovesti u pitanje. Stvar je u tome da su za ideju kontestatorne demokratije od suštinske važnosti oba ova značenja. Kontestatorna demokratija obuhvata zamisao o konkurenciji ili takmičenju ne samo za određeni politički položaj (mada svaka-ko i to), već i za mesto najviše moći. S druge strane, glavna karakteristika ideje o kontestatornoj demokratiji jeste mogućnost da se uputi prigovor u procesu političkog odlučivanja, ali i jednom kada je politička odluka doneta. Tako da, uprkos tome što izraz kontestatorna demokratija može delovati kao čisto tehnički i kao ne najbolje prevodilačko rešenje, on verovatno jeste najadekvatniji s obzirom na to da čuva oba navedena značenja.

Rad se sastoji od tri poglavlja i zaključka. U prvom poglavlju razmatra se ideja kontestatorne demokratije kao deo šireg ideala republikanskog uređenja. Posebna pažnja biće posvećena uslovima za funkcionisanje kontestatorne demokratije. U drugom poglavlju daju se bliža određenja kontestatorne demokratije, najpre pravljjenjem razlike u odnosu na izbornu demokratiju, a potom i razmatranjem uticaja koji kontestatorna demokratija može da ima. Treće poglavlje posvećeno je pitanju značaja kontestatorne demokratije u neidealnim uslovima, tačnije za suprotstavljanje političkoj dominaciji u režimima sa autoritarnim tendencijama. U zaključku se sumiraju rezultati istraživanja.

IDEJA KONTESTATORNE DEMOKRATIJE

Na ideju kontestatorne demokratije u savremenim teorijama gleda se kao na deo ideala republikanskog uređenja (Pettit 1997; Pettit 1999). Reč je o idealu koji autori neorepublikanske orijentacije nastoje da reafirmišu u kontekstu savremenih okolnosti politike. Ovaj ideal, pre svega, karakterišu vladavina prava, ideja mešovitog ustava i podele vlasti, predstavnička vladavina u kojoj mehanizam izbora garantuje odgovornost, zakoni koji treba da odražavaju opšte dobro, kao i aktivno građanstvo koje se zalaže za očuvanje opšteg interesa. Međutim, čak i ukoliko su svi navedeni elementi prisutni i dalje ostaje prostora za proizvoljno vršenje vlasti onih koji su na političkim i drugim društvenim

položajima. S obzirom na to da ideal republikanskog uređenja podrazumeva odsustvo ili maksimalno redukovanje proizvoljnog vršenja vlasti, dakle, odsustvo dominacije, na kontestatornu demokratiju se gleda kao na niz mehanizama koji obezbeđuju da se odluke onih koji su na vlasti, ili na značajnim društvenim položajima, mogu dovesti u pitanje. Čak iako uprkos svim drugim elementima republikanskog uređenja ipak dođe do proizvoljnog vršenja vlasti i nekih oblika dominacije, kontestatorna demokratija obezbeđuje da se na takve odluke uputi prigovor i da se one u idealnom slučaju promene. U toj mogućnosti za efektivno upućivanje prigovora na odluke koje imaju proizvoljan ili samovoljan karakter leži suština zamisli o kontestatornoj demokratiji.

Ideja kontestatorne demokratije u tom pogledu nije suprotna već komplementarna ostalim elementima ideala republikanskog uređenja. Ona može dovesti u pitanje određene odluke ili zakone ali sa ciljem revidiranja, korigovanja i poboljšanja samih odluka ili zakona. Ona nije deo uobičajenih formalnih mehanizama provera i ravnoteža, ali sama može sadržati kako formalne tako i neformalne mehanizme kontrole vlasti. Kontestatorna demokratija je kompatibilna sa predstavničkom vladavinom koja se zasniva na izbornom mehanizmu, ali se ne može na nju svesti jer se na nju može gledati kao na dodatno sredstvo za obezbeđivanje odgovornosti izabраниh predstavnika. S obzirom na to da proizvoljne i samovoljne odluke obično proizlaze iz težnje da se zadovolje lični interesi ili interesi određene grupe ljudi, kontestatorna demokratija je prvenstveno, mada ne isključivo, orijentisana na kritikovanje onih odluka i zakona koji zanemaruju opšte dobro ili odstupaju u značajnoj meri od opšteg interesa. Konačno, kontestatorna demokratija pruža ključne mehanizme koji mogu podstaći aktivnost građana u cilju očuvanja opšteg dobra.

Zastupnici neorepublikanskog stanovišta smatraju da su za ideju kontestatorne demokratije, kao deo šireg ideala republikanskog uređenja, karakteristične tri stvari (Lovett and Pettit 2009, 25). Potrebno je najpre da postoje javne i poznate procedure za donošenje odluka. Druga važna stvar je da oni koji donose odluke moraju da ponude razloge, odnosno obrazloženje za usvajanje predloženih zakona ili politika. To znači da mora postojati mogućnost da se upute prigovori pre donošenja odluke, koji bi se takođe zasnivali na razlozima. U ovoj tački ideja kontestatorne demokratije približava se ideji o deliberativnoj demokratiji u kojoj se odluke donose na osnovu snage boljeg argumenta. Ovoj vezi kontestatorne demokratije sa deliberativnom demokratijom vратиće-mo se kasnije u ovom poglavlju. Konačno, kontestatornu demokratiju karakteriše postojanje foruma, kako formalne tako i neformalne prirode, u kojima je na efektivan način moguće uputiti prigovor na odluku jednom kada je ona doneta. Lovet i Petit, imajući u vidu navedene tri karakteristike, zaključuju da „u meri u kojoj je kontestatorna demokratija dobro organizovana, državne vlasti su prinuđene da slede (*to track*) razložne vrednosti i interese građana na predvidljiv način i u tom pogledu ne mogu biti centar arbitrarne moći ili dominacije” (Lovett and Pettit 2009, 25).

Navedene karakteristike kontestatorne demokratije zapravo se u velikoj meri zasnivaju na idejama koje je Filip Petit ranije formulisao u svojoj knjizi *Republikanizam*, a koja predstavlja jedan od najznačajnijih teorijskih doprinosa u prilog neorepublikanskog stanovišta (Pettit 1997). U toj knjizi, Petit tvrdi da moraju biti zadovoljena tri uslova kako bi ideal kontestatorne demokratije, kao deo šireg ideala republikanskog uređenja, mogao da bude ostvaren (Pettit 1997, 186–187). Prvi uslov on naziva deliberativnom republikom, drugi inkluzivnom republikom i treći responsivnom republikom. Ukratko rečeno, prvim uslovom ukazuje se na nužnu osnovu kontestatorne demokratije, drugim uslovom na potrebu za postojanjem kanala i glasova putem kojih se može uputiti prigovor, dok treći uslov podrazumeva postojanje foruma za upućivanje prigovora, ali i postojanje uobičajenih procedura za preispitivanje i eventualnu promenu onih odluka koje su s pravom osporavane. Dakle, pored potrebe da se o odlukama javno diskutuje, da postoje forumi za takvu diskusiju i da su oni inkluzivni, mora postojati i mogućnost za promenu odluka za koje je razložno utvrđeno da štete javnom interesu. U nastavku teksta ukratko ćemo obrazložiti šta Petit podrazumeva pod svakim od navedenih uslova.

Kao što je već nagovešteno, prvim uslovom se ističe nužna osnova za kontestatornu demokratiju. Petit u tom pogledu pravi razliku između pregovaračke osnove za upućivanje prigovora i osnove koja se zasniva na javnoj debati. U prvom slučaju, šanse za eventualan uticaj prigovora, pa i sama motivacija za prigovaranje u velikoj meri zavise od relativne pregovaračke moći grupe kojoj se pripada. Za razliku od toga, osnova za prigovor koja počiva na javnoj debati omogućava svakom učesniku da na ravnopravan način iznese svoj stav. Drugim rečima, nije pregovaračka moć, već snaga razloga ono što bi trebalo da odluči o sudbini prigovora. Petit sumira ovu razliku između pregovora i javne debate kao osnove za kontestatornu demokratiju time što kaže da „prihvatljivost prigovaranja u okviru javne debate počiva na tome što su ona omogućena svakome ko može na plauzibilan način da dovede u pitanje predloženu opciju u okviru javnog odlučivanja; u principu, ne morate da imate bilo kakvu posebnu snagu ili moć, kako biste uputili razložni prigovor na razložnu odluku” (Pettit 1997, 188). Očigledno je, dakle, da se pod prvim uslovom podrazumeva neka vrsta deliberativne demokratije (Maynor 2003, 155). Naime, za ideal deliberativne demokratije karakteristično je upravo da se svi učesnici javne debate tretiraju na ravnopravan način, da svako ima priliku da iznese sopstveno stanovište i da se za svoje predloge moraju ponuditi opravdani razlozi (Cohen 1989; Gutmann and Thompson 1996). Finalna odluka treba da se zasniva na snazi boljih razloga, a ne na relativnoj pregovaračkoj moći. Upravo zato Petit ovaj prvi uslov naziva uslovom deliberativne republike.

Međutim, nije dovoljno samo da republika bude deliberativna jer formalna mogućnost učešća u javnoj debati ne garantuje da će se zaista čuti svi glasovi u okviru jedne političke zajednice. Naime, neke manjinske grupe mogu biti na različite načine sistematski onemogućene da uzmu učešće ili da na

ravnopravan način učestvuju u procesu javne debate. Zato je nužan uslov koji obezbeđuje inkluzivnost. Pettit smatra da inkluzivnost mora biti obezbeđena ne samo na nivou javnih debata koje su osnova za upućivanje prigovora, već i na mestima na kojima se odlučuje o donošenju zakona i gde se usvajaju politike. On zato kaže da će „neka grupa imati glas za prigovaranje samo u onoj meri u kojoj ima mogućnost da iznese stav protiv nekog predloga i iznese ga na način koji može da utiče na predloženi zakon” (Pettit 1997, 190). To je razlog zašto drugi uslov kontestatorne demokratije podrazumeva da, pored toga što mora biti deliberativna, republika takođe mora biti i inkluzivna. Kao što smo videli, pored mogućnosti da se svi glasovi čuju, da je neka republika inkluzivna znači i da postoje odgovarajući kanali da ti glasovi stignu do donosioca odluka i utiču na zakonodavstvo.

Međutim, pored navedena dva uslova mora biti zadovoljen i treći uslov za postojanje kontestatorne demokratije. Naime, pored formalne mogućnosti za učešće u javnoj debati i inkluzivnosti u pogledu pristupa moraju da postoje i odgovarajući javni forumi u kojima je moguće uputiti prigovor. Sa druge strane, mora postojati i obaveza vlasti da na adekvatan način uzme u obzir te prigovore i ukoliko se oni pokažu kao opravdani promeni ranije donetu odluku. U tom pogledu, Pettit kaže da građanima takođe mora biti garantovan pristup „forumu u kome prigovor koji oni iznose može na adekvatan način da bude saslušan. Politička zajednica, sasvim sigurno, mora biti deliberativna i inkluzivna, ali ona isto tako mora da bude i responsivna” (Pettit 1997, 195). Važno je da se istakne kako to ne znači da je bilo koja vrsta prigovora opravdana i da automatski zahteva neku vrstu odgovora. Za uslov responsivne republike je od odlučujuće važnosti da sami prigovori budu opravdani i zasnovani na adekvatnim razlozima.

Možemo da zaključimo da je ideja kontestatorne demokratije važno sredstvo za garantovanje slobode kao odsustva dominacije. Naime, i pored drugih osnovnih sredstava za zaštitu slobode poput vladavine prava, podele vlasti, većinskog glasanja, i dalje ostaje prostor za proizvoljno i svojevoljno vršenje vlasti i donošenje odluka. Forumi kontestatorne demokratije u tom pogledu imaju odlučujući značaj za redukovanje takvih oblika dominacije jer omogućavaju da se na proizvoljne odluke uputi prigovor i da se odluka ukoliko je štetna po opšti interes promeni. Da bi mehanizmi kontestatorne demokratije bili delotvorni nužno je da budu zadovoljena tri uslova. Prvo, mora postojati mogućnost za javnu raspravu i razmenu razloga, drugo, mora biti omogućen širok pristup javnoj raspravi tako da se čuju svi glasovi od kojih se sastoji neko društvo, i treće, moraju postojati konkretni javni forumi u kojima je moguće uputiti prigovor, kao i responsivnost na strani vlasti da opravdane prigovore uzme u obzir i preispita svoju raniju odluku. Time je na neki način, polazeći od ideje kontestatorne demokratije, ocrtan ideal kontestatorne demokratije kao deo šireg ideala republikanskog uređenja koje se zasniva na odsustvu dominacije.

IZBORNA I KONTESTATORNA DEMOKRATIJA: U ČEMU JE RAZLIKA?

U svojim radovima Petit je dosta pažnje posvetio pojmovnoj distinkciji između izborne i kontestatorne demokratije (Pettit 2000; Pettit 2012). Za ideju kontestatorne demokratije karakteristično je da se na većinsko glasanje gleda kao na nužno, ali ne i dovoljno sredstvo za zaštitu od dominacije u političkom domenu. To znači da kontestatorna demokratija ne isključuje izbornu demokratiju. Naprotiv, glasanje često može biti najefikasnije sredstvo da se izrazi neslaganje. Isto tako, izbori podrazumevaju određenu vrstu konkurencije, a videli smo da se značenje kontestatorne demokratije delom može odrediti na taj način. Imajući sve to u vidu, ne čudi da Petit u najnovijem delu posvećenom ovoj temi uvodi termin „izborna kao kontestatorna“ (*electoral-cum-contestatory*) demokratija kako bi istakao ovu povezanost (Pettit 2012, 230). Ipak, ovaj naziv sugeriše da sama izborna demokratija nije dovoljna za zaštitu od različitih oblika dominacije, zbog čega je potrebno da ona bude dopunjena dodatnim kontestatornim mehanizmima. U ovom odeljku nastojaćemo najpre da ukažemo zbog čega je važno napraviti razliku između izborne i kontestatorne demokratije. Nakon toga ćemo razmotriti neke konkretne mehanizme kontestatorne demokratije koji mogu doprineti da se otklone nedostaci izborne demokratije.

Važna stvar u vezi sa demokratijom jeste da ona može da obezbedi uticaj građana na donošenje političkih odluka. Nema nikakve sumnje da građani mogu da ostvare taj uticaj putem izbornog mehanizma. To znači da oni mogu imati uticaj putem onoga što se naziva izbornom demokratijom. Međutim, s obzirom na to da političke odluke obično donose predstavnici koje građani biraju i vlada koju biraju predstavnici građana, potrebno je obezbediti da građani na neki način imaju uticaj na odluke koje donose izabrani zvaničnici. Videli smo da ideja kontestatorne demokratije upravo podrazumeva mogućnost da se uputi prigovor na političke odluke za koje građani na razložnim osnovama smatraju da zanemaruju opšti interes. Upravo zato za zamisao kontestatorne demokratije većinsko glasanje nije dovoljno, već je važno da postoji prostor za javne debate u kojima se o političkim odlukama može diskutovati, kako pre tako i nakon njihovog donošenja. Kako bi kontestatorna demokratija mogla da funkcioniše, forumi za javne debate moraju jednako biti dostupni svim građanima, a ne samo političarima i predstavnicima građana.

Dakle, pored uticaja putem izbornog mehanizma, kontestatorna demokratija obezbeđuje dodatnu vrstu uticaja kako bi se građani zaštitili od političke dominacije. Ali o kakvoj vrsti uticaja je reč? Filip Petit smatra da značaj kontestatorne demokratije leži u tome što ona može da doprinese individualnom i kolektivnom uticaju na političke odluke i time na odsustvo ili redukovanje političke dominacije od strane onih koji su na vlasti. Da bi građani zaista imali individualni i kolektivni uticaj na političke odluke, koji se ne zasniva samo na jednakom pravu glasa, taj uticaj morao bi, po njegovom shvatanju, da bude

individualizovan, neuslovljen i efikasan (Pettit 2012). U onome što sledi obrazložićemo šta znači da je uticaj koji proizlazi iz kontestatorne demokratije individualizovan, neuslovljen i efikasan, polazeći od razlike između izborne i kontestatorne demokratije.

Naime, zahvaljujući jednakom pravu glasa i tome da svaki glas vredi jednako izborna demokratija omogućava jednak uticaj na političke odluke koje građani donose većinskim glasanjem. Međutim, ona ne obezbeđuje i jednak individualizovani uticaj. Pettit smatra da je za ovu vrstu uticaja nužna kontestatorna demokratija. Da bi ilustrovao u čemu je problem on navodi sledeći primer (Pettit 2012, 211–212). Zamislimo grupu koja se sastoji od pet osoba koje se okupljaju svakog vikenda kako bi igrale karte i posle toga išle na večeru. Zamislimo takođe da su dve od pet osoba vegetarijanci i da se odluka o tome gde ići na večeru donosi većinskim glasanjem. Budući da većina preferira da večera u restoranu u kome se ne služi vegetarijanska hrana, sva je prilika da vegetarijanci koji se nalaze u manjini neće imati nikakvu šansu da večeraju u vegetarijanskom restoranu. Drugim rečima, ovaj primer ilustruje dobro poznati problem u vezi sa izbornom demokratijom koji se naziva tiranija većine. Izborna demokratija koja obezbeđuje jednak uticaj može se tako pretvoriti u tiraniju većine. Videli smo da je jedna od osnovnih ideja u vezi sa republikanskim stanovištem zaštita od dominacije, odnosno samovoljnog vršenja vlasti. Ali problem je u tome što samovolja može doći ne samo od jedne osobe, već i od mnoštva osoba kao u slučaju tiranije većine. Ili, kako je to rekao Tomas Džeferson, „despotija nije ništa manja ukoliko je umesto jedne vrše 173 osobe” (Lovett and Pettit 2009, 25).

Zbog toga republikansko stanovište mora da obuhvati zaštitu od dominacije ili proizvoljnog vršenja vlasti kako jednog čoveka tako i većine. Putem mehanizama i institucija kontestatorne demokratije omogućava se individuama da upute prigovor na nefer rezultate koji mogu proistići i iz fer procedura. U tom slučaju postoji ne samo jednak uticaj, već i jednak individualizovani uticaj. U navedenom primeru osobe koje su vegetarijanci mogle bi da ukažu na nepravdu koja proističe iz većinskog odlučivanja, ali i na moguće načine za prevaziženje nepravde. Na primer, dopunom većinskog odlučivanja na takav način koji omogućava da na konačnu odluku utiču preferencije onih koji se nalaze u manjini. U navedenom slučaju oni mogu priznati da se odluke obično donose većinskim glasanjem, ali da u dva i od pet procesa odlučivanja bude obezbeđeno pravo vegetarijanaca da večeraju u vegetarijanskom restoranu. Postojeće demokratije ovaj problem u velikoj meri rešavaju garantovanjem određenog broja mesta za manjine u parlamentu, čiji glas bi u potpunosti bio isključen mehanizmom većinskog glasanja. Međutim, kako bi vrsta individualizovanog uticaja koji podrazumeva kontestatorna demokratija bio moguć potreban je i čitav niz dodatnih institucija.

Pettit zato kaže da „mogućnost za upućivanje prigovora uključuje otvaranje kanala za konsultacije i pritužbe između javnosti i legislature, ustanovlja-

vanje sistema sudova i tribunala u kojima se mogu čuti prigovori na zakone i o tome odlučivati, postavljanje nezavisnih zvaničnika i tela, poput ombudsmana i onih koji imaju auditorsku ulogu, kao i mogućnost da oni upute prigovore u ime individua, zatim prihvatanje ograničenja koje nameće vladavina zakona i pozivanje na odgovornost vlasti ukoliko krše predviđene procedure, kao i dopuštanje različitih vrsta javnih skupova i demonstracija koje mogu biti nužne kako bi se na radikalniji način uputio prigovor na status quo situaciju. Samo ako postoje ovakve vrste institucija moguće je da se vlasti zaista uputi prigovor (*will the government be contestable*)" (Pettit 2012, 216). Zahvaljujući ovakvoj vrsti institucija moguće je ujedno odgovoriti i na prigovor da bi se kontestatorna demokratija s obzirom na ideju o individualizovanom uticaju pretvorila u forum u kome bi se beskrajno podnosile žalbe što bi za posledicu moglo da ima paralisanje demokratskog sistema. Ranije smo već istakli da je za kontestatornu demokratiju od suštinskog značaja opravdanost prigovora koji se upućuje, kao i razložno obrazloženje samog prigovora. Međutim, moraju takođe da postoje odgovarajuće institucije i uobičajene procedure putem kojih je moguće uputiti individualizovani prigovor. U tom pogledu od ključne važnosti je postojanje nezavisnih institucija, pre svega nezavisnog sudstva i ombudsmana.

Do sada smo se bavili individualizovanim uticajem koji je karakterističan za kontestatornu demokratiju. Međutim, pored individualnog, kontestatorna demokratija može podrazumevati i kolektivnu vrstu uticaja. Izborna demokratija sasvim sigurno obezbeđuje jedan od najefikasnijih izvora kolektivnog uticaja putem većinskog glasanja. U kontekstu kolektivnog uticaja, Petit kaže da je njegova suštinska karakteristika to što može biti neuslovljen. Dakle, druga karakteristika kontestatorne demokratije jeste da obezbeđuje neuslovljeni uticaj. Po Petitu, nije dovoljno samo da većina dobije ono što želi. U tom pogledu, vlast može da podešava svoje odluke kako bi zadovoljila preferencije većine u jednom pogledu, a kako bi sprovodila svoje odluke koje ne reprezentuju volju većine u nekom drugom pogledu. U svakom slučaju, bez obzira na to što preferencije građana imaju uticaj na odluku vlasti, sami građani nemaju kontrolu nad procesom odlučivanja i to što većina dobija ono što želi rezultat je dobre volje vlasti, koja uvek može biti i drugačija. U tom pogledu reč je o uslovljenom uticaju, a građani zapravo nemaju istinsku kontrolu nad političkim odlučivanjem. Petit zato smatra da su mehanizmi kontestatorne demokratije od odlučujuće važnosti za obezbeđivanje neuslovljenog uticaja.

Za razliku od individualizovanog uticaja za koji su nužne neke formalne institucije, neuslovljeni uticaj može se obezbediti i neformalnim mehanizmima. Jedan od ključnih mehanizama kolektivnog uticaja leži u spremnosti građana da protestuju, odnosno da na ulicama i trgovima iznesu svoj prigovor protiv štetnih političkih odluka. U tom pogledu Petit kaže da kontestatornu demokratiju karakterišu „zajednica koja je spremna da se suprotstavi” i „kontestatorno građanstvo” (Pettit 2012, 219, 226). Očigledno, to zahteva aktivno građanstvo. Građani bi morali da se informišu o odlukama vlasti, nadgledaju proces

odlučivanja, uzmu učešće u tom procesu i, ako je potrebno, izraze svoje prigovore na donete odluke, kako u formalnim tako i u neformalnim forumima putem protesta. Nema nikakve sumnje da ideal kontestatorne demokratije, u pogledu neuslovljenog uticaja, zahteva dosta od samih građana. Međutim, Petit smatra da ideal kontestatorne demokratije nije nekakva nerealistična zamisao koja zahteva kontinuirano angažovanje svih građana u vezi sa političkim pitanjima. Dovoljno je da određeni broj građana bude spreman da učestvuje na ovakav način i alarmira širu javnost u slučaju većih ogrešenja o javno dobro, ako vlasti nisu spremne da revidiraju svoju odluku.

Petit u tom pogledu posebno ističe značaj nevladinih organizacija kako zbog toga što su specijalizovane za određena pitanja što olakšava monitoring politika vezanih za datu oblast, ali i zato što građani mogu da im pristupe u skladu sa svojim sklonostima i interesovanjima (Petit 2012, 226). Ovom vrstom specijalizacije istovremeno se obezbeđuje kontinuirani proces nadgledanja i uticaja na političke odluke, ali i da građani koji se uključuju ne moraju nužno biti jednako informisani o svim aspektima političkog života, već prvenstveno o onim za koje imaju posebne interese i sklonosti. Sve to pokazuje da aktivnost građana koja je nužna za kontestatornu demokratiju ne mora nužno da počiva na nerealističkim pretpostavkama. U svakom slučaju, ideal građanstva karakterističan za kontestatornu demokratiju podrazumeva generalnu spremnost građana da u javnom forumu, medijima, ali i protestima, izraze svoje neslaganje. Ako to za rezultat ima revidiranje i korigovanje štetnih ili pogrešnih odluka, onda je reč o njihovom neuslovljenom uticaju.

Potrebno je takođe istaći da Petit smatra kako su dve pretpostavke ključne za neuslovljeni uticaj. Prva pretpostavka, kao što smo videli, jeste kontestatorno građanstvo, odnosno spremnost građana da protestuju protiv štetnih odluka. Međutim, Petit zastupa stanovište da je jednako važna i druga pretpostavka koja podrazumeva mešoviti ustav. Ne radi se, dakle, samo o tome da građani treba da budu skloni protestovanju. Važno je takođe da vlast bude ograničena. To je osnovna ideja u vezi sa onim što Petit naziva mešovitim ustavom. Tradicionalnu ideju o mešovitom ustavu kao nečemu što obezbeđuje učešće svih slojeva stanovništva u vlasti Petit razume na nešto širi način. Mešoviti ustav treba da obezbedi podelu vlasti, kontrolu vlasti, ali i zajedničko učešće u vlasti. Institucije i mehanizmi kontestatorne demokratije obezbeđuju dodatnu kontrolu, ali, što je jednako važno, i mogućnost doprinosa građana u procesu političkog odlučivanja. U tom pogledu, institucije i mehanizmi kontestatorne demokratije nisu samo puko dodatno sredstvo već osnovno sredstvo za šire uključivanje građana u donošenje političkih odluka. Upravo time se obezbeđuje da deo odgovornosti za finalnu odluku počiva i na samim građanima. Standardna podela vlasti, kao i provere i ravnoteže, koje karakterišu ono što Petit naziva mešovitim ustavom, sa druge strane, obezbeđuju da se na zastupanje ideje o kontestatornom građanstvu ne gleda kao na nekakvu vrstu populizma.

Konačno, Petit smatra da kontestatornu demokratiju karakteriše efikasan uticaj. U tom pogledu, Petit pravi dodatno razlikovanje između aktivnog, virtuelnog i rezervisanog uticaja. Ako građani u javnom forumu iznose svoje prigovore ili protestuju na ulicama očigledno je da se radi o aktivnom uticaju. Ali taj uticaj ne mora nužno biti aktivan. Često spremnost građana da reaguju na štetne odluke može biti dovoljna da se takve odluke spreče. U tom slučaju reč je o virtuelnom uticaju. Međutim, građani ponekad ne moraju imati jasno definisane preferencije u pogledu određenih politika, ali ako ocene da su neke od njih štetne svoje preferencije mogu naknadno formirati i suprotstaviti se štetnim odlukama. U tom slučaju radi se o rezervisanom uticaju. Moglo bi se reći da je u idealnom slučaju uticaj građana uglavnom virtuelnog i rezervisanog karaktera. Međutim, da bi ove dve vrste uticaja uopšte imale smisla nužna je evidentna spremnost građana za aktivan uticaj. Tek na osnovu toga ove dve druge vrste uticaja mogu biti efikasne.

Razmatranja u ovom poglavlju mogu se sumirati na sledeći način. Zastupnici neorepublikanskog stanovišta smatraju da izborna demokratija i dalje ostaje važna za odvijanje demokratskog procesa. Međutim, iako nužna, onda nije dovoljna kao zaštita od političke dominacije. U tom pogledu nužne su takođe institucije i mehanizmi kontestatorne demokratije. Zato Petit govori o „izornoj kao kontestatornoj” demokratiji. Institucije i mehanizmi kontestatorne demokratije, pored jednakog uticaja koji pruža izborna demokratija, obezbeđuju dodatne vrste individualnog i kolektivnog uticaja. Ove institucije i mehanizmi obezbeđuju da taj uticaj bude individualizovan, neuslovljen i efikasan. Kontestatorna demokratija suštinski podrazumeva mogućnost da se uputi prigovor na štetne odluke, odnosno one odluke koje su suprotne opštem interesu. Za tako nešto nužne su formalne institucije poput nezavisnog sudstva ili ombudsmana, ali i generalna spremnost građana da u javnim forumima iskazuju svoj stav i svoje neslaganje. Ovi forumi mogu biti više formalnog karaktera tako da omogućavaju komunikaciju sa donosiocima zakona, ali i neformalnog karaktera, što uključuje različite vrste neformalnih javnih foruma i proteste.

OTPOR POLITIČKOJ DOMINACIJI

Glavna ideja u vezi sa kontestatornom demokratijom jeste da u dobro uređenom demokratskom uređenju moraju postojati forumi u kojima građani mogu izneti svoje prigovore na političke odluke. Tek ako postoje takvi forumi moguće je efektivno suprotstavljanje političkoj dominaciji, odnosno samovoljnom donošenju odluka. Svakako ideja nije samo u tome da je moguće uputiti kritiku na račun štetnih odluka, već da se takve odluke revidiraju i promene. U idealnom slučaju, građani mogu pre ali i posle donošenja odluke da učestvuju u javnoj raspravi i iznesu određene prigovore. Zato je za kontestatornu demokratiju od suštinske važnosti neka vrsta deliberativne demokratije. Ali ako uobičajene

procedure u kojima se iznose opravdani prigovori ne daju rezultat, građanima u krajnjoj liniji ostaje da se putem medija ili protesta suprotstave takvim odlukama.

Međutim, nije teško uočiti da ako stvari funkcionišu u skladu sa idealom republikanskog uređenja, da će mnogi mehanizmi kontestatorne demokratije retko kad biti upotrebljeni. Na primer, ako postoje javne i svima poznate procedure za donošenje odluka, ako vlasti javno obrazlažu svoje predloge, ako vlasti daju priliku građanima da se izjasne i uvažavaju te predloge, ako revidiraju svoje odluke u skladu sa opravdanim razlozima, mnogi drugi mehanizmi kontestatorne demokratije neće uopšte morati da budu aktivirani. Da upotrebimo reči Filipa Petita, mnogi mehanizmi kontestatorne demokratije biće samo sredstvo virtuelnog, a ne aktivnog uticaja. Saznanje o mogućnosti njihovog korišćenja jeste samo nešto što bi dodatno trebalo da utiče na to da uobičajeni deliberativni proces ispravno funkcionišu. Ali to je tako samo ako se ostane u okvirima ideala republikanskog uređenja čiji je kontestatorna demokratija deo.

Osnovna teza koju zastupam u ovom radu glasi da mehanizmi kontestatorne demokratije zato još veći značaj mogu imati za suprotstavljanje političkoj dominaciji u režimima sa autoritarnim tendencijama, nego u dobro uređenom republikanskom društvu. Za razliku od uobičajenog stanovišta po ovom pitanju, smatram da značaj mehanizama kontestatorne demokratije ne treba posmatrati samo u okviru idealne teorije (ideala republikanskog uređenja), već i u neidealnim uslovima u kojima će nedostajati ili slabo funkcionisati mnoge institucije vezane za republikansko uređenje. Drugim rečima, smatram da što je stepen političke dominacije veći (a što je karakteristika režima sa autoritarnim tendencijama), to više raste i potreba za mehanizmima kontestatorne demokratije. Budući da će u takvim uslovima prostor za svojevóljno vršenje vlasti biti veći, za efektivno suprotstavljanje političkoj dominaciji nužno je da se iskoristi postojeći, ili stvori novi prostor za upućivanje prigovora na političke odluke.

Izraz „režimi sa autoritarnim tendencijama” je dosta neodređen, i za svrhe ovog rada neće biti potrebno neko preciznije određenje. Pod time se u svakom slučaju ne podrazumevaju klasični totalitarni režimi, kao krajnji vidovi političke dominacije, u kojima po definiciji nema nikakvog prostora za opoziciono političko organizovanje, slobodu govora, slobodu medija. Ali postoji čitav niz „hibridnih režima”, koji predstavljaju mešavinu demokratskog i autoritarnog oblika vladavine, uglavnom uz očuvanje većinskog glasanja, ali znatno redukovanje stepena osnovnih prava i sloboda. Upravo takva vrsta režima se ima u vidu kada se govori o režimima sa autoritarnim tendencijama. A u takvim režimima, uprkos težnji da se prostor za javnu reč i bilo kakvo upućivanje prigovora redukuje u što je moguće većoj meri, taj prostor nije u potpunosti zatvoren. Za otpor političkoj dominaciji u takvim režimima mehanizmi kontestatorne demokratije mogu biti od odlučujućeg značaja. Suština nije samo u tome da se iskoristi postojeći prostor za upućivanje prigovora, već da se taj prostor neprestano širi i da je svaki dodatni prostor za tako nešto značajan korak za

smanjenje političke dominacije. U ostatku ovog poglavlja razmotriću ovu ideju u formi odgovora na moguće prigovore.

Prvi prigovor sugerirše da su uslovi za kontestatornu demokratiju u ovakvim režimima krajnje nepovoljni zbog gušenja slobode govora, medijskih sloboda, generalnog redukovanja javnog prostora u kome bi se upućivali prigovori, kao i gušenja bilo kakvih glasova protiv odluka vlasti. Ako je to tako, prigovor glasi da i u ovakvim režimima nije moguće izboriti se za takve forume zbog nepovoljnih uslova. Odgovor na ovaj prigovor glasi da teškoće za upućivanje prigovora mogu poslužiti kao izazov za neku vrstu političke imaginacije. Ukazivanje na moguće inovacije u pogledu korišćenja mehanizama kontestatorne demokratije u neidealnim uslovima nije cilj ovog rada. Ali je sasvim sigurno da internet i novi oblici protesta mogu da odigraju značajnu ulogu u tom pogledu.

Drugi prigovor glasi da čak i ako postoji prostor za mehanizme kontestatorne demokratije, s obzirom na redukovan prostor, oni mogu biti neefikasni jer je reč o glasovima koji ostaju izolovani i koji nemaju širi društveni domet. U tom pogledu je svakako značajan Hjumov uvid da čak i ako se većina građana ne slaže sa odlukama vlasti, vlast s time može na efikasan način da izađe na kraj ukoliko među građanima ne postoji bilo kakav oblik koordinacije (Hjum 2008, 269). Imajući to u vidu, odgovor na drugu primedbu glasi da nije dovoljno samo da postoje različiti forumi ili mehanizmi za upućivanje prigovora, već je potrebno da među njima postoji neki oblik koordinacije kako bi se na efektivan način suprotstavila političkoj dominaciji. Drugim rečima, koordinacijom između različitih foruma za upućivanje prigovora moguće je postići kumulativni efekat i stići do šireg kruga građana.

Treći prigovor glasi da ne samo što postojeći izazovi odlukama vlasti mogu biti izolovani, već mogu govoriti i različitim jezicima, odnosno da im zbog specifičnosti konteksta ili političkih opredeljenja nedostaje bilo šta zajedničko. U tom pogledu je od odlučujuće važnosti Pettitovo insistiranje na tome da je za kontestatornu demokratiju nužno da postoje neke zajedničke pretpostavke (Pettit 2009, 78–81). Građani koji se ne slažu sa odlukama vlasti sasvim sigurno mogu i međusobno da se ne slažu u pogledu toga šta je ispravna odluka. Međutim, odgovor na treću primedbu glasi da, uprkos međusobnim neslaganjima, oni mogu da uvide kako postoje neke zajedničke pretpostavke oko kojih postoji saglasnost. Na primer, budući da se u režimima sa autoritarnim tendencijama obično teži redukovanju slobode govora i slobode medija, građani koji se ne slažu u pogledu mnogih drugih stvari mogli bi se složiti da je za obezbeđivanje prostora za kritiku i argument nužna sloboda govora, kao i sloboda medija.

ZAKLJUČAK

U ovom radu bavili smo se idejom kontestatorne demokratije kako su je formulisali teoretičari neorepublikanske orijentacije. U tom pogledu razmotrili smo mesto i ulogu kontestatorne demokratije u okviru šireg ideala dobro uređenog republikanskog društva. Ustanovili smo da institucije i mehanizmi kontestatorne demokratije imaju značajnu ulogu za redukovanje političke dominacije. Međutim, za razliku od teoretičara koji ideju kontestatorne demokratije posmatraju isključivo u sklopu idealne teorije i ideala republikanskog uređenja, zastupali smo tezu da mehanizmi kontestatorne demokratije svoj poseban značaj mogu imati u neidealnim uslovima, odnosno kao oblik redukcije političke dominacije u režimima sa autoritarnim tendencijama.

LITERATURA

- Cohen, Joshua. 1989. "Deliberation and Democratic Legitimacy". In: Alan Hamlin and Philip Pettit (eds.). *The Good Polity: Normative Analysis of the State*. Oxford: Blackwell.
- Gutmann, Amy and Dennis Thompson. 1996. *Democracy and Disagreement*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Hjum, Dejvid. 2008. *Politički eseji*. Beograd: Službeni glasnik.
- Lovett, Frank and Philip Pettit. 2009. "Neorepublicanism: A Normative and Institutional Research Program". *Annual Review of Political Science*, 12: 11–29.
- Maynor, John W. 2003. *Republicanism in the Modern World*. Cambridge: Polity Press.
- Mladenović, Ivan. 2015. „Negativna sloboda i odsustvo dominacije: O liberalnom i republikanskom shvatanju pojma slobode”. *Godišnjak*, Fakultet političkih nauka, 14: 87–99.
- Pettit, Philip. 1997. *Republicanism: A Theory of Freedom and Government*. Oxford: Oxford University Press.
- Pettit, Philip. 1999. "Republican Freedom and Contestatory Democratization". In: Ian Shapiro and Casiano Hacker-Cordon (eds.). *Democracy's Value*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Pettit, Philip. 2000. "Democracy, Electoral and Contestatory". *Nomos*, 42: 105–144.
- Pettit, Philip. 2009. "The Power of a Democratic Public". In: Reiko Gotoh and Paul Dumouchel (eds.). *Against Injustice: The New Economics of Amartya Sen*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Pettit, Philip. 2012. *On the People's Terms: A Republican Theory and Model of Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.

Pettit, Philip. 2013. "Two Republican Traditions". In: Andreas Niederberger and Philipp Schink (eds.). *Republican Democracy: Liberty, Law and Politics*. Edinburgh: Edinburgh University Press.

Ivan Mladenović

THE IDEA OF CONTESTATORY DEMOCRACY AND RESISTANCE TO POLITICAL DOMINATION

SUMMARY

In the framework of contestatory democracy majority rule is necessary, but not sufficient for protection from domination in the political domain. For that reason, it is crucially important for this conception that any political decision could be contested. There is effective protection from domination only if decisions that are detrimental to the common good could be put under scrutiny and changed. So, in addition to voting, contestatory democracy includes a set of mechanisms (for example, public deliberation fora, media, protests) for effective contestation of bad political decisions. Although the idea of contestatory democracy is usually seen as a part of the ideal of republican governance, in this paper I shall examine to what extent its mechanisms could be useful for resisting political domination in hybrid regimes, i. e. the regimes that combine democratic and authoritarian elements.

KEY WORDS: *Contestatory democracy, republicanism, freedom, non-domination.*

V DEO

EVROPSKA UNIJA
I DEMOKRATIZACIJA



Ivana Radić Milosavljević¹

*Univerzitet u Beogradu
Fakultet političkih nauka*

Sukob stabilnosti i demokratije u procesu evropske integracije Republike Srbije

SAŽETAK

Prvi od kriterijuma iz Kopenhagena za pristupanje novih država članica Evropskoj uniji definisanih 1993. godine jeste onaj politički – o neophodnosti uspostavljanja stabilnih institucija koje garantuju demokratiju, vladavinu prava, ljudska prava i poštovanje i zaštitu manjina. Ovaj kriterijum je, međutim, ostao u senci u poslednjih nekoliko godina tokom kojih je Evropska unija jedinu pažnju na Zapadnom Balkanu posvećivala pitanju regionalne stabilnosti ovog prostora. Tako se dogodio paradoks da se u Srbiji, ali i drugim državama ovog regiona, u jednom procesu koji bi trebalo da podrži demokratiju, daje podrška autoritarnim političkim liderima. Za tu podršku oni su se kvalifikovali svojom spremnošću, makar deklarativnom, da se posvete unapređenju odnosa sa susedima. Istovremeno se toleriše očigledna pojava zarobljavanja države (engl. *State Capture*) manifestovana u raširenoj korupciji, uzurpaciji medija,

1 Kontakt: ivana.radic@fpn.bg.ac.rs

samovolji pojedinaca i prenebregavanju institucija, kao i kršenju vladavine prava, uključujući i ljudska prava.

Nekoliko faktora koji su se istovremeno stekli doprinelo je ovakvom pristupu Evropske unije prema državama kandidatima za članstvo. Prvi je sadržan u okolnostima višedimenzionalne krize u kojoj se EU našla od 2008. godine, koja onemogućava Uniji da se u punom kapacitetu posveti pitanju proširenja. Drugi jeste očigledan zamor od proširenja vidljiv u javnom diskursu na prostoru Evropske unije, kako među političkim elitama, umerenim i ekstremnim političkim partijama, tako i među građanima. Treći faktor jeste aktuelna dominacija Evropske narodne partije u svim političkim institucijama Evropske unije. Njeni predstavnici daju gotovo bezrezervnu podršku članovima njima srodnih, vladajućih političkih partija u pojedinim zemljama na Zapadnom Balkanu, od čega je Srbija verovatno najbolji primer. Konačno, slaba demokratska osnova u zemljama kandidatima, kako na strani vlasti tako i unutar civilnog društva, omogućila je nekritički, apologetski odnos prema čitavom procesu pristupanja. Članak zaključujemo nekim opštim opservacijama i otvorenim pitanjima o odnosu demokratije i procesa pristupanja.

KLJUČNE REČI: *Evropska unija, Srbija, stabilnost, demokratija, autoritarizam, pristupanje, uslovi za članstvo, političke partije, civilno društvo.*

UVOD

Prvi od kriterijuma iz Kopenhagena za pristupanje država Evropskoj uniji koji su definisani 1993. godine jeste onaj politički koji definiše neophodnost uspostavljanja stabilnih institucija koje garantuju demokratiju, vladavinu prava, ljudska prava i poštovanje i zaštitu manjina. Ovaj kriterijum je, međutim, zanemaren u poslednjih nekoliko godina tokom kojih je Evropska unija jedinu pažnju na Zapadnom Balkanu posvećivala pitanju regionalne stabilnosti ovog prostora.² I pored deklarativnog zahteva za demokratskim reformama, Unija je

2 Postoji izvestan broj autora koji tvrde da Evropska unija nikada nije promenila pristup prema zemljama Zapadnog Balkana, nego da je „oduvek stavljala stabilnost ispred demokratskih promena” (Börzel 2011, 13). Ovo je nesumnjivo tačno u slučaju nekih država Zapadnog Balkana, na primer Bosne i Hercegovine, gde je sva međunarodna pažnja usmerena na izgradnju i očuvanje države u okvirima Dejtonskog sporazuma i stalno nalaženje kompromisa između tri konstitutivna naroda. Međutim, kada je u pitanju Srbija ta tvrdnja nije u potpunosti tačna, jer je Evropska unija u jednom ranijem periodu, koji se može okvirno smestiti između 2000. i 2007.

delovala u pravcu političke podrške nedemokratskoj praksi u ovim zemljama očekujući od autoritarnih lidera da obezbede željenu stabilnost.

Od vremena definisanja kriterijuma iz Kopenhagena, uslovi za članstvo u EU su se umnožavali, bilo dodavanjem novih (na primer, na samitu u Madridu, o neophodnosti uspostavljanja administrativnih kapaciteta države kandidata, *Madrid European Council* 1995), bilo različitim tumačenjem i preciziranjem postojećih u skladu sa trenutnim političkim potrebama. Nevolja je u tome što je bilo potrebno zadovoljiti mnoge političke potrebe, nekad pojedinačnih ili grupe država članica, nekad i one koje su promovisali organi Evropske unije. Za razliku od procesa pridruživanja i pristupanja zemalja centralne i istočne Evrope, za zemlje Zapadnog Balkana osmišljen je novi pristup koji je u sebi sadržavao, osim cilja pridruživanja (koje bi moglo da dovede do pristupanja), i cilj stabilizacije. Kako nije postojala jasna definicija šta bi tačno „stabilizacija” trebalo da podrazumeva, to je ovaj koncept ostao podložan različitim tumačenjima. Stoga je, zajedno sa nepreciznošću kriterijuma iz Kopenhagena, otvorio vrata za različite oblike uslovljavanja prema državama na koje se odnosio. Uslovi su se za različite kandidate i potencijalne kandidate u praksi „operacionalizovali” kroz brojne zahteve – od povratka izbeglica, pune saradnje sa tribunalom u Hagu (Međunarodni krivični tribunal za bivšu Jugoslaviju), preko unapređenja regionalne saradnje, sve do, za Srbiju specifičnog uslova, normalizacije odnosa sa Kosovom. Ovaj poslednji postao je za Srbiju deo pregovaračkog poglavlja 35.

Bespogovorno prihvaćena politika uslovljavanja, pri čemu je uslove jednostrano i stihijski utvrđivala Evropska unija i njene države članice, omogućila je mešanje Unije u unutrašnje političke odnose i ustavna pitanja država Zapadnog Balkana, pa čak i u procese stvaranja i izgradnje država na ovom prostoru (Kovačević 2016). Rut Ferero-Turion (*Ruth Ferero-Turrión*) navodi da su u mnogim slučajevima uslove diktirale „bezbednosne, geopolitičke potrebe i interesi, umesto objektivnih/tehničkih kriterijuma izraženih u zvaničnim komunitarnim dokumentima” (2015, 11). Insistiranje Evropske unije na stabilnosti u zemljama Zapadnog Balkana, s jedne strane, i prihvatanje njenog gotovo neograničenog mešanja u unutrašnja pitanja, s druge, samo je produbilo inače prisutan deficit demokratije u odnosima Evropske unije sa pridruženim državama. Ovaj deficit se ogleda u, najkraće rečeno, nemogućnosti građana tih država da drže odgovornim stvarne donosiocice odluka koji se sada nalaze izvan nacionalnih granica.

Politička elita u Srbiji koja se stavila u ulogu promotera stabilnosti i pristala na ovakav proizvoljan odnos Unije prema procesu pristupanja, a posebno na jednostrano definisane i često nemerljive kriterijume, kvalifikovala se

godine, naglasak stavljala upravo na podršku demokratskim snagama i reformama. Od 2008. godine jasno je vidljivo dominantno opredeljenje Unije za „stabilizaciju”.

kod Evropske unije kao podobna i ona koju bi trebalo podržati bez obzira na njeno autoritarno držanje. Tako se dogodio paradoks da se u Srbiji, ali i drugim državama ovog regiona, u jednom procesu koji je, barem deklarativno bio zamišljen kao podrška demokratiji, pružila podrška autoritarnim političkim liderima na vlasti. U ovom članku se identifikuju pokazatelji opisanog pristupa Evropske unije prema Srbiji i analiziraju faktori koji su do njega doveli.

Pre nego što se pređe na analizu pomenutih faktora, potrebno je učiniti nekoliko prethodnih razjašnjenja i napomena u vezi sa pojmom autoritarizma koji se u članku koristi. Ovaj pojam, kojim se u akademskoj i stručnoj literaturi sada već uobičajeno opisuju aktuelni politički režimi u zemljama Zapadnog Balkana, pa time i Srbiji, ali i drugde u Evropi i svetu, iskorišćen je i u naslovu ovogodišnje konferencije Sabora politikologa – „Demokratski otpori normalizaciji autoritarizma u Evropi: nasleđe, ideje i oblici delovanja”. To je ujedno i glavni razlog zašto se on koristi i u ovom članku koji je nastao na osnovu izlaganja „Podrška autoritarizmu zarad stabilnosti na Zapadnom Balkanu: paradoks procesa evropske integracije Republike Srbije” na pomenutoj konferenciji. Međutim, za aktuelnu političku vlast u Srbiji, kao i u drugim zemljama regiona i još ponegde u Evropi, politička nauka izgleda još nije skovala odgovarajući termin. U literaturi se mogu naći alternativni pojmovi kakvi su „hibridni režim” (Diamond 2002), „kompetitivni autoritarizam” (Levitsky and Way 2002) ili „neliberalna demokratija” (Emmerson 1995). Međutim, ovi pojmovi su nedovoljno precizni (u prvom slučaju) ili pak sadrže protivrečnosti sintagme i svode demokratiju na mogućnost održavanja izbora u jednoj zemlji (u preostala dva). Sistem u Srbiji, pa i drugim državama regiona, možda bolje opisuje pojam „politike dominantne moći” (engl. *Dominant-Power Politics*) koji je iskoristio Karoters (*Thomas Carothers*, 2002) da opiše stanje u većini zemalja „trećeg talasa demokratizacije” koje se nalaze u takozvanoj „sivoj zoni”, negde između diktature i demokratije, za koje se pogrešno pretpostavljalo da su nesumnjivo u procesu tranzicije, to jest na putu ka liberalnoj demokratiji (11).

Treba reći da su aktuelni balkanski režimi daleko od čiste definicije autoritarizma, ali oni svakako sadrže neke njegove elemente. Radi se o režimima koji su u nedovršenom procesu tranzicije od autoritarnih ka demokratskim zastali negde na pola puta, i gde, pored deklarativnog opredeljenja za kretanje ka konsolidovanoj demokratiji, ne postoje garancije da će se ona zaista i ostvariti. U njima formalno postoji institucija izbora političkih predstavnika, što podseća na demokratiju samo u nekoj minimalnoj formi, ali su u praksi mehanizmi ograničavanja i kontrole vlasti slabi, pojava kršenja prava građana česta, a nedostatak ili manjak nezavisnih formi informisanja uobičajen.

U momentu kada se ove države nalaze u stanju nepotpune, nekonsolidovane ili još nedostignute demokratije, započeo je proces njihove sveobuhvatne tržišne, ekonomske, političke i društvene integracije u jedan nedovršen politički entitet. Ono što stvar dodatno usložnjava jeste činjenica da taj entitet i sam pati od deficita demokratije, o čemu su napisani mnogi radovi, pa ovde o tome

neće biti više reči. Za države Zapadnog Balkana koje su kao bivše socijalističke zemlje otpočele put demokratske tranzicije, proces pridruživanja, a zatim i pristupanja Evropskoj uniji sa svojim formalno izraženim zahtevima za demokratskim uređenjem, trebalo je da bude samo podsticaj na tom putu. Gotovo dve decenije od otpočinjanja Procesu stabilizacije i pridruživanja, to se, međutim, još uvek nije dogodilo. Sa druge strane, kroz faktičku zainteresovanost Evropske unije za samo jedan od elemenata procesa (stabilnost), data je podrška autoritarnim praksama i liderima koji su viđeni kao sposobni da stabilnost očuvaju. Problem se dodatno pogoršava u poslednjoj deceniji međusobnih odnosa kada Evropska unija zauzima pasivniji odnos prema pitanju proširenja i kada perspektiva članstva za Srbiju i druge zemlje regiona postaje slabo vidljiva. Skidanje proširenja sa dnevnog reda Unije postalo je jasno čak i najvećim evroentuzijastima sa dolaskom Žan Klod Junkera (*Jean-Claude Juncker*) na mesto predsednika Evropske komisije koji je i najavio da za vreme mandata njegove Komisije neće biti primanja novih članica. Osim toga, analizom dokumenata Evropske komisije o budućem razvoju Unije (European Commission 2017c), kao i novijih izlaganja njenog predsednika povodom stanja Unije (European Commission 2017a), jasno je uočljivo da proširenje ne samo da nije među navedenim prioritetima nego da verovatno neće biti ni razmatrano do 2025. godine do kada je procenjeno da zemlje kandidati sigurno neće biti spremne za članstvo. I pored toga što su pregovori sa Srbijom kao jednom od zemalja kandidata formalno u toku, napredak u pregovorima je poražavajući. Za više od tri godine od njihovog zvaničnog pokretanja otvoreno je svega osam poglavlja.

Kako je stabilnost došla u sukob sa demokratijom?

Jedna od zamerki koje se mogu postaviti tezi da je Unija dala prednost stabilnosti na uštrb demokratije mogla bi biti ona da su stabilnost i demokratija u skladnoj vezi, te da su jedna drugoj pretpostavka. Tako izgleda da insistiranje Unije na stabilnosti ne bi trebalo da bude u sukobu sa njenom podrškom demokratiji u Srbiji. Na prvi pogled ovoj tezi nema šta da se zameri. Međutim, kada se dublje analizira ko su odabrani garanti stabilnosti i koje su metode njihovog održavanja na vlasti, jasno je da se zapravo radi samo o prividnoj stabilnosti koja bi lako mogla da se pretvori u svoju suprotnost. Taj privid stabilnosti i rizik od moguće destabilizacije upravo je sadržan u njenoj nedemokratskoj osnovi. Pitanje koje mora da se postavi jeste kako je moguće da predstavnici Evropske unije, odnosno njenih država članica, još uvek nisu sposobni da uoče ovaj privid ili, ukoliko jesu, zašto ga prihvataju.

Najpre treba razmotriti šta je sadržaj stabilnosti u regionu na kojoj Unija insistira. Iako ona nije definisana niti u jednom dokumentu Unije, njene elemente moguće je izdvojiti iz prakse međusobnih odnosa. Dva su stuba pomenute stabilnosti: jedan je onaj koji održava dobre međusobne odnose država Balkana, a drugi onaj koji uređuje unutrašnje odnose svake od njih.

Odnosi među državama Balkana, dakle, jedan su od stubova u očuvanju regionalne stabilnosti. Radi se najčešće o bilateralnim odnosima (ređe multi-

lateralnim) kako među državama kandidatima tako i između kandidata i onih država koje su već članice EU. Neke od kritičnih tačaka u održavanju stabilnosti su: spor oko imena države između Grčke i Makedonije, sporovi zbog mešanja u unutrašnja politička pitanja između Makedonije i Albanije, nezadovoljstvo Bosne i Hercegovine zbog specijalnih odnosa Srbije sa Republikom Srpskom, „normalizacija” odnosa između Srbije i Kosova i Metohije, problem položaja manjina između Srbije i Hrvatske, kao i neizvesna podrška Hrvatske u procesu pristupanja Srbije Evropskoj uniji. Režim u Srbiji deklarativno je pokazao spremnost da unapređuje odnose sa susedima, privremeno inicirao ideje o multilateralnim carinskim projektima, angažovao se u razgovorima sa Prištinom, izbegavao neumerene izjave povodom nekih od nabrojanih sporova, posebno onih koji ga se direktno ne tiču. Ništa od pomenutih inicijativa i procesa još uvek nije dovelo do konkretnih rezultata. Po svoj prilici, samo izjave namera bile su dovoljne da od predstavnika Unije stignu reči hvale i podrške u formi kvalifikacija Srbije kao „lidera u regionu”.

Drugi značajan element regionalne stabilnosti jesu odnosi unutar pojedinačnih država Balkana, naročito kandidata i potencijalnih kandidata za članstvo, gde je potrebno postići relativnu unutrašnju političku stabilnost. Prema dosadašnjem iskustvu u Srbiji, za Evropsku uniju unutrašnja stabilnost podrazumeva održavanje na vlasti proevropskih snaga sposobnih da okupe i umire ili, u suprotnom, diskredituju i najblažu opoziciju evropskom kursu. Ta opozicija se, za sada, gradi oko nekolicine konstitutivnih i identitetskih pitanja, a najmanje oko pitanja materijalnih koristi i troškova od buduće integracije. Zato je strategija vlasti u Srbiji, naročito od 2008. godine do danas, bila da izbegne politizaciju pomenutih pitanja (Radić Milosavljević 2016). To ne znači da se strategija depolitizacije neće promeniti ka strategiji dozirane, od vlasti strogo kontrolisane politizacije u skladu sa trenutnim političkim procenama i prioritetima.

Već nekoliko godina unazad, tačnije od 2007. kada je Evropska unija počela značajnije da se angažuje u pitanju statusa Kosova i Metohije, ovo pitanje postaje jedno od najvažnijih osnova evroskepticizma u Srbiji. Stoga se rešavanje statusa Kosova i Metohije, koje bi bilo prihvaćeno i u javnom mnjenju Srbije, vidi kao poželjno. Među domaćim evroentuzijastima, rešavanje ovog pitanja se razume i kao prevazilaženje jedne od poslednjih prepreka članstvu Srbije u EU. Zato je ideja aktuelnog režima o takozvanom unutrašnjem dijalogu o Kosovu naišla na odobravanje kako evropskih zvaničnika tako i mnogih domaćih organizacija civilnog društva, uglavnom baziranih u Beogradu. Ove organizacije u pomenutom dijalogu vide priliku za učešće u za njih najvažnijoj misiji uvođenja Srbije u EU. Pri tome, zanemaruju činjenicu da u dijalog ulaze sa režimom kojem se navodno suprotstavljaju na mnogim drugim frontovima, a time, u trenutku kada je njemu potrebno, legitimišu njegov dosadašnji odnos i rezultate u rešavanju ovog problema.

U Srbiji se, mnogo više nego u drugim državama Zapadnog Balkana, pojavljuje jedan dodatni činilac koji utiče na unutrašnju stabilnost i koji se vidi kao smetnja evropskoj integraciji, naročito od ukrajinske krize iz 2014. godine – to su bliski odnosi Srbije sa Rusijom. Aktuelni režim za sada uspeva da vodi politiku balansiranja između Rusije i Unije a, što je još važnije, uspeva da proruski deo biračkog tela podvede pod proevropsku stranu. Na duži rok ova politika balansiranja, međutim, mogla bi da bude uzrok potencijalnom političkom sukobu sa Evropskom unijom, naročito sa njenim pojedinim državama članicama, što će primorati režim u Beogradu da pomenutu politiku redefiniše. Za sada se pritisak na Srbiju vrši diplomatskim i političkim delovanjem određenog broja država članica EU, kao i kroz instrument ocene napretka u oblasti „zajedničke spoljne, bezbednosne i odbrambene politike” i sve lošiju ocenu koju je Komisija davala u izveštajima o usklađivanju Srbije sa relevantnim deklaracijama EU. Da pojedine države članice EU već gube strpljenje zbog uticaja Rusije na Zapadnom Balkanu govori i nedavni zahtev osam država članica Evropskoj službi spoljnih poslova da pojača aktivnosti na suzbijanju „ruske propagande” (Politika 2017).

Osim odnosa sa Rusijom, kao potencijalni problem se može pojaviti negativan odnos biračkog tela u Srbiji prema NATO. Iako se članstvo u NATO ne pominje kao zvaničan uslov za članstvo u EU, ovo je činilac koji igra važnu ulogu u očuvanju regionalne stabilnosti, pa se može očekivati da će ovo pitanje biti jedno od narednih koje bi građanima Srbije trebalo predstaviti kao prihvatljivo. Taj zadatak će biti u stanju da obavi samo vlast koja ima nesumnjivu podršku većine biračkog tela.

Dok se aktuelni režim u Srbiji prepoznaje kao garant stabilnosti, on je za Evropsku uniju prihvatljiv partner i pored očiglednih pokazatelja zarobljavanja države (engl. *state capture*) koje se manifestuje u raširenoj korupciji, uzurpaciji i kontroli medija, samovolji pojedinaca na vlasti i prenebregavanju ustanovljenih procedura i institucija, kršenju vladavine prava, uključujući i ljudska prava. Kada je u pitanju merenje korupcije putem indeksa percepcije korupcije, od 2008. godine Srbija ne beleži značajno poboljšanje inače lošeg rezultata, dok relevantni izveštaji i istraživanja slobode medija (na primer, oni *Freedom House-a*, Nezavisnog udruženja novinara Srbije, Regionalne platforme za zagovaranje medijskih sloboda i sigurnosti novinara, pa čak i izveštaj Evropske komisije o napretku Srbije za 2016) ukazuju na pad standarda u ovoj oblasti. I pored očiglednih primera kršenja vladavine prava u Srbiji, nepoštovanja načela podele vlasti, pritisaka na nezavisna tela i konstantno i dominantno prisustvo države unutar javne sfere, podrška zvaničnika Evropske unije i država članica aktuelnoj vlasti nije izostala, posebno u momentima održavanja izbora (vid. dalje u tekstu). Tu podršku je vladajuća partija uspevala da instrumentalizuje i predstavi kao dokaz do tada dobre vladavine, te tako iznova dobije veliki broj glasova i eventualnoj opoziciji oduzme sve argumente.

I pregovori o članstvu sa Evropskom unijom ustrojani su tako da su često netransparentni i samo izuzetno uključuju pojedine predstavnike civilnog društva. Ti pregovori iznedrili su potrebu brojnih reformi u zemlji, pa čak i potrebu izmene Ustava Republike Srbije. Potreba izmene Ustava često se pravda potrebom za usklađivanjem sa pravnim tekovinama Unije, a konkretnije je definisana u jednom akcionom planu (za pregovaračko poglavlje 23) umesto da je proizašla kao rezultat procesa javne rasprave među građanima Srbije. Evropska unija tako u svojoj misiji pomoći izgradnji država i reformama neophodnim za članstvo zanemaruje da bi u demokratskim državama ove procese trebalo da vode legitimni predstavnici građana na inicijativu i po zahtevima tih građana. Umesto toga, proces evropske integracije je više podsticao depolitizaciju najvažnijih reformskih pitanja i izbegavanje debate nego otvorenu, argumentovanu, javnu raspravu o njima.

FAKTORI ODRŽAVANJA PRIVILEGOVANJA STABILNOSTI NA RAČUN DEMOKRATIJE

Nekoliko faktora koji su se istovremeno stekli omogućava i doprinosi održavanju opisanog pristupa Evropske unije prema državama kandidatima za članstvo. Prvi je sadržan u okolnostima višedimenzionalne krize u kojoj se EU našla od 2008. godine, koja onemogućava Uniji da se u punom kapacitetu posveti pitanju proširenja. Može se očekivati da će se Unija baviti regionom samo onoliko koliko je neophodno da se u njemu održi stabilnost dok se ona bavi sopstvenim sukcesivnim krizama. Ne radi se o tome da Evropska unija nema kapacitete da pregovara na više frontova, već o pitanju da li želi da uvodi još jedan potencijalno razdirući faktor u već ionako poljuljane unutrašnje odnose. Kriza je otpočela kao finansijska, pretočila se unutar Evropske unije u ekonomsku, a zatim su se na nju nadovezale ukrajinska, izbeglička i konačno odluka Ujedinjenog Kraljevstva da istupi iz članstva (Bregzit). Takva višedimenzionalna kriza nametnula je Uniji težak dnevni red i dovela do vrhunca dobro poznatu tenziju između širenja i produbljivanja evropske integracije. U takvoj konstelaciji, naročito nakon podizanja tenzija u regionu na vrhuncu izbegličke krize, pitanje stabilnosti Zapadnog Balkana postaje važnije od svakog drugog kriterijuma za pristupanje.

Osim što je kriza umanjila apsorpcione kapacitete Unije, ona je negativno uticala i na sposobnost država kandidata da u željenom roku ispune kriterijume za članstvo pogađajući ionako krhke ekonomije ovih zemalja. Takođe, krize su, po pravilu, podsticajno okruženje za zanemarivanje demokratije i iznalaženje opravdanja za davanje prednosti „efikasnom” odlučivanju na uštrb poštovanja redovnih procedura i uključivanja građana. Za Uniju bi ovo mogao da bude samo još jedan argument u prilog odlaganja proširenja.

Drugi faktor koji igra važnu ulogu u odnosu Unije i njenih država članica prema zemljama kandidatima jeste očigledan zamor od proširenja. Zamor je vidljiv u javnom diskursu na prostoru Evropske unije, kako među političkim elitama, umerenim i ekstremnim političkim partijama, tako i među građanima. Primetna je razlika između (1) trenutnog negativnog raspoloženja javnosti prema pitanju budućih proširenja i (2) entuzijazma na strani elita i odsustva protivljenja na strani građana koje je prethodilo velikom proširenju iz 2004. godine. Da je javni diskurs sve značajniji faktor evropske integracije sposoban da se prelije u institucionalnu arenu ilustruje primer prošlogodišnjeg referenduma u Holandiji na kojem je prvi put odbačen jedan sporazum o pridruživanju – sporazum sa Ukrajinom. Iako negativni ishod referenduma nije sprečio zaključivanje pomenutog sporazuma, on ga je odložio i svakako imao uticaja na konačan ishod koji je podrazumevao obećanje da sporazum neće voditi ka članstvu Ukrajine u EU. Ovo obećanje jasno govori o prepoznatom raspoloženju javnosti prema novim proširenjima i spremnosti elita da se ono uvaži.

Istraživanja javnog mnjenja takođe pokazuju da se građani država članica Evropske unije sve više protive daljim proširenjima. Ukoliko se uporede rezultati ranijih i najnovijih istraživanja „Evrobarometar”, koje periodično naručuje Evropska komisija, uočava se da je 2004. godine 52.62% građana država članica EU podržavalo proširenje Unije, dok se 35.36% izričito protivilo. Godine 2017, međutim, broj onih koji su protiv daljih proširenja porastao je na 49.26%, dok se novom proširenju ne bi protivilo svega 39.69% ispitanika (*European Commission, 2017b*). Osim toga, istraživanja koja analiziraju diskurse u državama članicama povodom proširenja nalaze da građani država članica Evropske unije još uvek nisu „svarili” prethodna proširenja: „... građani u različitim delovima Evrope i dalje promišljaju i apsorbuju proširenje EU od 2004. do 2007” (Dimitrova and Kortenska 2017, 273).

Problem negativnog javnog diskursa kombinovan sa institucionalnim zahtevom za jednoglasnošću pri odlučivanju o daljim koracima u proširenju Unije tako je postao otežavajući faktor u ovoj politici. U takvoj situaciji mnogo je jednostavnije naći samo minimalnu zajedničku saglasnost da je region Zapadnog Balkana za sada potrebno održavati stabilnim, nego uložiti napor da se postigne dogovor među 28 država članica u nizu pregovaračkih oblasti za svaku od zemalja kandidata, učine neophodna prilagođavanja Unije i prevaziđe skeptičan stav javnosti.

Treći faktor koji se često zanemaruje u analizama odnosa Evropske unije i država kandidata jeste uloga političkih partija. Razlog zanemarivanja je verovatno taj što se Unija često posmatra kao apolitičan, tehnokratski entitet, posebno kada se ima u vidu Komisija kao jedan od organa koji je najvidljiviji u procesu proširenja. Međutim, članstvo u političkim partijama jedna je od važnih odrednica koje su često faktički, ako ne formalni preduslov za sticanje pozicije u organima EU. Kod Evropske komisije, veza njenih članova sa političkim

partijama nije tako očigledna kao kod drugih organa, kakvi su Parlament ili Savet i Evropski savet, gde se stranačko članstvo poslanika i članova vlada podrazumeva. Međutim, već površnom analizom političku vezu je moguće pronaći kod gotovo svih aktuelnih komesara.

U trenutnom sastavu svih političkih institucija Evropske unije dominiraju partije desnog centra i posebno Evropska narodna partija. Uočljivo je da njeni predstavnici daju gotovo bezrezervnu podršku članovima njima srodnih, vladajućih političkih partija u pojedinim zemljama na Zapadnom Balkanu, od kojih je Srbija jako dobar primer. Posebno je ilustrativna podrška lideru Srpske napredne stranke (SNS) u periodima pred izbore, kao i u samom danu izbora. Zapažena je ostala poseta i izjave podrške Dejvida Mekalistera, izvestioca Evropskog parlamenta, izbornom štabu SNS u noći parlamentarnih izbora 2016. ili Angele Merkel, nemačke kancelarke, pred predsedničke izbore u Srbiji 2017. godine. Osim što ova politička podrška doprinosi održavanju na vlasti pomenute partije u Srbiji, ona je često zaslužna i za mlake kritike u izveštajima organa EU na račun očiglednih primera kršenja vladavine prava ili slobode medija. Primera radi, prva verzija deklaracije o Srbiji, čiju je izradu u Evropskom parlamentu početkom 2017. godine vodio Dejvid Mekalister, bila je predmet dotada neviđenog broja amandmana (preko 300) koje su uložile druge stranke zbog suviše blagog odnosa izvestioca prema slučaju Savamala, kao i prema odnosu vlasti u Beogradu prema nezavisnim telima.

Konačno, poslednji faktor koji omogućava ovde opisan odnos Unije i zemalja kandidata, pa i Srbije, jeste jedan unutrašnji, možda i očekivan za zemlje koje su prolazile kroz procese političke i ekonomske tranzicije. Slaba demokratska osnova u zemljama kandidatima oličena, između ostalog, u slabom i nedovoljno razvijenom civilnom društvu omogućila je nekritički, apologetski odnos prema čitavom procesu pristupanja i s njim povezanim reformama. U ovom procesu, organizacije civilnog društva u Srbiji prihvatile su podređen, takoreći posmatrački položaj. Zakoni se pod izgovorom usklađivanja sa pravom Evropske unije najčešće usvajaju u Narodnoj skupštini po hitnom postupku ne ostavljajući prostora da se o njima organizuje bilo kakva javna rasprava. To što je tekst zakona najčešće preuzet kao nečija dobra praksa ili važeći propis Evropske unije, a Evropska komisija dala pozitivno mišljenje o usklađenosti, trebalo bi da bude dovoljan razlog da se u valjanost predloga zakona ne sumnja.

Civilno društvo, dakle, ne dovodi u pitanje ni formu procesa pristupanja ni svoje mesto u njemu, a posebno ne samu ideju članstva, niti razmatra moguće alternativne pristupe. Zbog mahom proevropske orijentacije organizovanog civilnog društva, kao i relevantnih opozicionih političkih partija, izostaju bilo kakvi zahtevi za preispitivanjem proevropskog kursa zemlje i pored slabe podrške građana članstvu Srbije u EU, koja se uzastopno pokazuje u nizu istraživanja javnog mnjenja. Vladajuće političke elite, razumljivo, izričito odbacuju mogućnost bilo kakvog neposrednog izjašnjavanja građana po

ovom pitanju, izbegavajući rizik od njegove politizacije (Radić Milosavljević 2016).

Civilno društvo u Srbiji je tako zarad nejasnog i neizvesnog obećanja evropskog boljeg života, a verovatno i očekivanja finansijskih dobiti iz EU, učestvovalo u sopstvenom gušenju odričući se svoje osnovne pozicije demokratskog građanstva, to jest slobodnih i jednakih građana uključenih u političku zajednicu (Habermas 2009).

NEREŠENE DILEME

Na kraju, potrebno je otvoriti nekoliko načelnih pitanja o demokratiji u procesu pristupanja i prirodi odnosa Evropske unije i Srbije kao jedne od država kandidata za članstvo. Ako pristup Unije koji favorizuje stabilnost umesto demokratskih reformi nije dobar, da li on može da se promeni i u kom pravcu? Da li bi Evropska unija trebalo aktivnije da se angažuje u nametanju demokratskih reformi u zemljama kandidatima i koje su mere i oblik angažovanja Evropske unije prihvatljivi? Da li je sam zahtev da se Unija angažuje, odnosno umeša u unutrašnje prilike kako bi nametnula demokratiju „odozgo“ demokratsan u svojoj osnovi?

U nekim slučajevima na Zapadnom Balkanu se Unija pojavljuje i kao akter u izgradnji države. Iako pojedini autori kritikuju neuspehe ovih njenih pokušaja (Borzal 2011), istovremeno ne nalaze nikakvu nelagodu u činjenici da se taj (konstitutivni) akter izmestio sa građana ili naroda ka jednom međunarodnom ili nadnacionalnom telu. U drugim državama, gde se Evropska unija ne pojavljuje direktno kao akter u izgradnji države, očekuje se i prihvata kao činjenica da je perspektiva članstva u EU najsnažniji pokretač demokratskih reformi. Stoga se aktuelno usporavanje procesa pristupanja, ili kriza proširenja, vidi kao glavna pretnja nastavku tih reformi. Međutim, ukoliko demokratija treba da dođe kao nešto nametnuto „odozgo“, a ne kao autentična potreba i zahtev građana i lokalnih političkih elita, opravdano je postaviti pitanje u kojoj meri će demokratska načela i prakse biti istinska i održiva karakteristika odnosnih država. Ovaj nedostatak posebno bi mogao da dođe do izražaja nakon što spoljašnji zahtev iščezne ili oslabi, kao što je bio slučaj sa državama bivšeg „istočnog bloka“ u kojima se slabost ovakvog pristupa ispoljava u vidljivim nedemokratskim tendencijama upravo u periodu posle pristupanja EU.

Posebno pitanje odnosi se na prirodu odnosa Evropske unije sa državama nečlanicama, posebno pridruženih država i onih koje imaju nameru da Uniji pristupe. Ove države imaju ugovorne odnose sa Evropskom unijom koji bi trebalo da podrazumevaju slobodno prihvaćena, uravnotežena međusobna prava i obaveze i čime bi trebalo da otpočne jedna vrsta partnerskog odnosa. Partnerski odnos bi omogućavao da oba partnera zajednički utiču na sadržaj procesa koji je predmet ugovaranja, kao i da autonomno donose odluke kojim se uređuju

njihovi međusobni odnosi. Međutim, u slučaju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju namenjenog državama Zapadnog Balkana, ove države ulaze u proces jednostranog uslovljavanja, gde uslovi tek treba detaljnije da se definišu. Profesor međunarodnih odnosa, Dejvid Čendler (*David Chandler*), smatra da „demokratski i dobrovoljni aspekti procesa efektivno prestaju sa potpisivanjem sporazuma, dok se narednim koracima i uslovima upravlja zaobilazanjem demokratskog političkog procesa. Sa pozicije EU, zemlje kandidati treba da done-su samo jednu demokratsku odluku, a to je da se podrede procesu pristupanja” (2008, 524). I drugi autori karakterišu odnose Evropske unije i država nečlanica kao neravnopravne, asimetrične ili kao odnose dominacije, posebno sa državama sa kojim postoje ugovorni odnosi. Eriksen i Fosum (Erik O. Eriksen, John Erik Fossum 2015) posmatraju odnose Evropske unije i država koje su izabrale da ne budu članice iako su se za to kvalifikovale i analiziraju na koji način se uspostavlja odnos „hegemonije putem pridruživanja” (231). Kako Unija nije klasična međunarodna organizacija, nego entitet sa ustavnim karakterom, ona ostavlja posledice po „samoopredeljenje i suverenost povezanih država” (10). U ovom odnosu, one nisu donosioci odluka već samo njihovi primaoci.

Kada govorimo o državama Balkana koje nemaju demokratsku tradiciju niti stepen ekonomskog razvoja kao države koje su predmet prethodne analize, problem deficita demokratije u odnosu sa Evropskom unijom se dodatno usložnjava. Za razliku od Švajcarske, na primer, koja se deklarativno opredelila za dobrovoljno usklađivanje sa odabranim setom prava EU (pored bilateralnih sporazuma koje je potpisala), i čiji građani na povremenim referendumima imaju mogućnost da se izjasne o pojedinim aspektima odnosa sa Unijom, građani Srbije takvu šansu još nisu dobili, a političke elite koje tvrde da rade uz podršku građana tu podršku dobijaju na nefer i nedemokratski način.

Sam proces evropske integracije ustrojen je tako da u poziciju stvarnog odlučivanja stavlja organe izvršne vlasti i administraciju, ostavljajući po strani parlamente i uključivanje građana, često pod izgovorom efikasnosti i hitnosti donošenja novih propisa. Ovaj strukturni nedostatak procesa evropeizacije, osim što je uobičajen u državama članicama Evropske unije, prelio se i na države kandidate za članstvo i postao samorazumljiv i opšteprihvaćen. Za razliku od konsolidovanih evropskih demokratija, on je u Srbiji i drugim državama regiona dodatno pogoršan zato što se ni na unutrašnjem planu ne omogućavaju gotovo nikakvi mehanizmi kontrole vlasti i učešća građana. Evropska unija, sa svoje strane, zbog preokupiranosti pitanjem stabilnosti, ne usmerava svoju podršku projektima jačanja kontrolnih institucija i mehanizama u državama kandidatima već isključivo ka projektima koji obezbeđuju što širu podršku evropskoj integraciji zemlje. Ponekad je moguće da se ovi projekti podudare, ali ako se sukobe tim gore po ovaj prvi.

Ono što ostaje kao otvoreno pitanje jeste na koji način je moguće izaći iz opisane nepovoljne situacije za jednu državu kandidata za članstvo u Evropskoj uniji. Ako aktuelni odnos podrazumeva dominaciju ili hegemoniju jedne

strane zbog nemogućnosti druge da učestvuje u definisanju zajedničkih pravila, kao nerešena dilema nameće se pitanje da li u procesu pristupanja uopšte treba ostati. Možda upravo opisana priroda odnosa nameće potrebu da se on prevaziđe što bržim stupanjem Srbije u članstvo (iako će odluka o tome najmanje zavistiti od Srbije), pa time i dobijanjem glasa prilikom odlučivanja u institucijama Evropske unije? Međutim, događanja u vreme savremene krize ostavljaju malo mesta za optimizam u ovom pogledu. Iskustvo država članica EU koje su po zapadanju u dužničku krizu izgubile gotovo svaku mogućnost upravljanja sopstvenom ekonomijom, ali i faktičku mogućnost da povrate autonomiju u odlučivanju, govori da hegemonski odnos može da se odvija i u uslovima članstva.

Ukoliko je članstvo u Evropskoj uniji za Srbiju neizbežno, bez ulaženja u razloge te neizbežnosti, da li je potrebno sam proces pristupanja, koji će po svoj prilici trajati dugo, i prirodu odnosa sa Unijom preispitati i osmisliti njihove drugačije forme? Zastoj u politici proširenja, kao i nedavno pokrenuta inicijativa Evropske komisije da se o budućnosti Unije razmišlja u pravcu nekoliko različitih scenarija, predstavlja priliku i za Srbiju da preispita svoj odnos sa EU i pokrene raspravu o poželjnom mestu koje za sebe očekuje eventualnim pristupanjem nadnacionalnoj zajednici. Dileme su nerešene, između ostalog i zato što građani Srbije nikada nisu imali priliku da se o ovim pitanjima izjasne.

LITERATURA

- Diamond, Larry Jay. 2002. "Thinking About Hybrid Regimes". *Journal of Democracy*, Volume 13 (2): 21–35.
- Dimitrova, Antoaneta and Elitsa Kortenska. 2017. "What do citizens want? And why does it matter? Discourses among citizens as opportunities and constraints for EU enlargement". *Journal of European Public Policy*, 24 (2): 259–277.
- Emmerson, Donald K. 1995. "Region and recalcitrance: rethinking democracy through Southeast Asia". *The Pacific Review*, Vol. 8 (No. 2): 223–48.
- Eriksen, Erik O. and John Erik Fossum. 2015. "The European Union's Non-Members: Independence under hegemony?" London and New York: Routledge
- European Commission. 2017a. "President Jean-Claude Juncker's State of the Union Address 2017". Brussels, 13 September 2017; http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-17-3165_en.htm.
- European Commission. 2017b. "Public Opinion"; <http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Chart/getChart/chartType/gridChart//themeKy/29/groupKy/186/savFile/190>.
- European Commission. 2017c. "White Paper on The Future of Europe: Reflections and scenarios for the EU27 by 2025"; https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/white_paper_on_the_future_of_europe_en.pdf

- European Parliament. 1998. "Madrid European Council, 15 and 16 December 1995, Presidency Conclusions"; http://www.europarl.europa.eu/summits/mad1_en.htm.
- Fererro-Turrión, Ruth. 2015. "The EU Approach to the Western Balkans: a Security or Political Issue?" *Europolity*, Vol. 9 (no. 2): 11–27.
- Kovačević, Maja. 2016. „Križa u Evropskoj uniji i politika proširenja”. U: Slobodan Samardžić i Ivana Radić Milosavljević (urd.). *Evropska unija: nove i stare dimenzije krize*. 83–91. Beograd: Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka.
- Levitsky, Steven and Way, Lucan. 2002. "The Rise of Competitive Authoritarianism". *Journal of Democracy*, Volume 13 (2): 51–65.
- Politika. „Osam država EU traže od Mogerini da suzbije propagandu Rusije”. 24.10.2017; <http://www.politika.rs/sr/clanak/391291/Osam-drzava-EU-traze-od-Mogerini-da-suzbije-propagandu-Rusije#!>
- Radić Milosavljević, Ivana. 2016. „Uticaj krize na politizaciju pitanja proširenja evropske unije”. U: Slobodan Samardžić i Ivana Radić Milosavljević (urd.). *Evropska unija: nove i stare dimenzije krize*. 93–102. Beograd: Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka.
- Carothers, Thomas. 2002. "The End of the Transition Paradigm". *Journal of Democracy*, 13 (1): 5–21.
- Chandler, David. 2008. "Normative Power and the Liberal Peace: A Rejoinder to John O'Brennan". *Global Society*, 22 (4): 519–529.

Ivana Radić Milosavljević

CONFLICT BETWEEN STABILITY AND DEMOCRACY IN THE SERBIA'S EU INTEGRATION PROCESS

SUMMARY

The first among the EU accession criteria, known as the Copenhagen criteria, has been the political one – securing the stability of institutions guaranteeing democracy, the rule of law, human rights and respect for and protection of minorities. In the last few years, however, this criterion has been neglected by the EU which put all its attention to regional stability in the Western Balkans. This is how a paradox has happened contained in the fact that the process of EU integration that was supposed to uphold democracy started supporting authoritarian political elites in Serbia as well as in other Western Balkans countries. For this kind of support these elites have qualified by their declared readiness

to improve their relations with neighboring countries. During that time, the EU has been tolerating the obvious indicators of state capture in the region, manifested in the widespread corruption, media usurpation, arbitrariness of individuals in power, circumventing the institutions, breaching the rule of law including human rights.

The paper argues that there simultaneously exist several factors contributing to maintaining such an EU's approach. First, the circumstances of the multidimensional crisis that hit the Union since 2008 prevails it to deal substantially with the enlargement process. Second, there is the obvious enlargement fatigue visible in the public discourse among the EU's political elites, both mainstream and extreme political parties, as well as citizens. The third factor is an actual dominance of the European People's Party in all of the EU's political institutions whose representatives give their almost unreserved support to their political counterparts currently in power in the Western Balkans countries, Serbia being the most obvious example. Finally, a weak democratic foundation in candidate countries, both among those in power and the civil society, enabled an uncritical, apologetic stance towards the whole accession process. The paper concludes with some general observations and open questions about the relation between democracy and the accession process.

KEY WORDS: *European Union, Serbia, stability, democracy, authoritarianism, accession, accession criteria, political parties, civil society.*

Janja Simentić¹

*Univerzitet u Beogradu
Fakultet političkih nauka*

Sud pravde Evropske unije kao akter u zaštiti prava tražilaca azila u Evropskoj uniji

SAŽETAK

U trenutku kada je Evropska unija suočena sa najvećim prilivom državljana trećih država na svoju teritoriju do sada, institucije EU u okviru svojih nadležnosti preduzimaju korake kako bi doprinele rešavanju problema. Jedan od koraka jeste i izmena relevantne legislative kako bi se ona usaglasila sa dešavanjima u praksi. Ipak, kriza tzv. Dablinskog sistema (sistem za utvrđivanje države članice odgovorne za ispitivanje zahteva za azil u EU) je akutna, sa dubokim i dalekosežnim posledicama, te zahteva brza rešenja. Sa druge strane, procedura za izmenu pravnih akata u EU može da traje i po nekoliko godina. Stoga, u takvim trenucima uloga Suda pravde, kao institucije koja treba da obezbedi „da se pravo poštuje prilikom tumačenja i primene prava“, može biti ključna. On se javlja kao institucija koja brže može da doprinese neophodnim promenama tumačenjem postojećih pravila. Kako bi se ukazalo na ovu ulogu Suda u radu su analizirane četiri presude putem kojih je Sud pravde ojačao položaj

1 Kontakt: janja.simentic@fpn.bg.ac.rs

pojedince u Dablinskom sistemu kroz tumačenje dometa pravnog leka koji je na raspolaganju pojedincima u pogledu osporavanja odluke o transferu u drugu državu. Nakon objašnjenja delovanja Suda predstavljen je nov nacrt izmena i dopuna Dablinske regulative iz maja 2016. godine, koji je još uvek u proceduri, i ocenjeno je da u njemu praksa Suda pravde nije u potpunosti kodifikovana. Ukazano je i na to da će takav predlog Komisije najverovatnije biti usvojen od strane Evropskog parlamenta i Saveta EU, i dat je odgovor na pitanje šta će Sud pravde u tom slučaju moći da učini kako bi nastavio da bude akter u zaštiti prava tražilaca azila.

KLJUČNE REČI: *Sud pravde Evropske unije, tražioci azila, Dablinska regulativa, pravni lek, odluka o transferu.*

UVOD

Evropska unija (EU, Unija) je od 2015. godine suočena sa najvećim prilivom državljana trećih država na teritoriju Unije do sada. Institucije Evropske unije u okviru svojih nadležnosti preduzimaju korake kako bi doprinele rešavanju ovog problema, ali krajem 2017. godine kriza je i dalje aktuelna, iako u nešto manjim razmerama. Prema podacima Visokog komesarijata Ujedinjenih nacija za izbeglice (UNHCR), broj ljudi koji je preko Mediteranskog mora došao na teritoriju Unije (Španija, Italija, Grčka i Kipar) u 2015. godini iznosio je preko milion. Taj broj je značajno smanjen u 2016. godini (oko 350.000 ljudi), a do kraja oktobra 2017. godine iznosi skoro 145.000 (UNCHR 2017). Ovo smanjenje broja ljudi koji pristižu na teritoriju EU posledica je i mera koje je EU preduzela kao odgovor na ovu krizu. Iako su neke od tih mera bile na udaru različitih kritika, a pojedini autori su u ovoj krizi videli i odraze strukturne krize same Unije (Thym 2016; José Menéndez 2016), jasno je bilo da je Unija morala ponuditi odgovor na ovu situaciju, i da su neke izmene morale biti učinjene. Jedno od posebno važnih pitanja za Uniju koje je trebalo preispitati jeste i funkcionisanje takozvanog Dablinskog sistema za utvrđivanje države članice koja je odgovorna za ispitivanje zahteva za azil (European Commission 2015, 13–14). Jedan od koraka za prevazilaženje pritiska na ovaj sistem jeste i izmena relevantne legislative kako bi se ona usaglasila sa dešavanjima u praksi. Evropska komisija je u maju 2016. godine iznela predlog za izmenu Regulative o kriterijumima i mehanizmima za utvrđivanje države članice odgovorne za ispitivanje zahteva za međunarodnu zaštitu koji je podnet u jednoj od država članica od strane državljana treće države ili lica bez državljanstva (tzv. Dablinska regulativa). Pa ipak, kriza Dablinskog sistema je akutna i sa dalekosežnim posledicama, kako po funkcionisanje Unije, ali isto tako i po prava tražilaca azila, a procedura

za izmenu postojeće legislative može da traje i nekoliko godina. Stoga, u ovakvim trenucima uloga Suda pravde Evropske unije, kao institucije koja treba da obezbedi „da se pravo poštuje prilikom tumačenja i primene prava“, može biti ključna. Sud pravde Evropske unije se u EU javlja kao institucija koja može da doprinese neophodnim promenama tumačenjem postojećih pravila. Ovaj rad će ispitati ulogu Suda pravde EU u oblasti azila, usredsređujući se na pitanje koje je posebno važno za zaštitu prava tražilaca azila u vreme krize – pravo tražioca azila na delotvorni pravni lek protiv odluke o transferu u drugu državu.

Prvi deo rada biće posvećen predstavljanju relevantnih odredbi Dablinske regulative koje se tiču pravnog leka na odluku o transferu. Biće ukazano na promene do kojih je tokom godina dolazilo prilikom izmena regulative. U drugom delu predstavljena je i analizirana sudska praksa Suda pravde, u kojoj je Sud tumačio pitanja u vezi sa dometom pravnog leka protiv odluke o transferu. Biće ukazano na to da su izmene legislative i praksa Suda tokom godina doprineli boljoj zaštiti prava tražilaca azila u postupku za utvrđivanje odgovorne države članice. Posebno će biti ukazano na značaj Suda i njegove jurisprudencije u ovoj oblasti. U narednom delu rada ćemo se osvrnuti na predlog izmene Dablinske regulative, koji je Komisija iznela u maju 2016. godine i koji je još uvek u proceduri usvajanja. Posebno će biti analizirana izmenjena odredba o pravnom leku, i biće ukazano na reakcije relevantnih tela na navedeni predlog, imajući u vidu da je predložena odredba donekle u suprotnosti sa dosadašnjom praksom Suda pravde u vezi sa dometom pravnog leka. Četvrti deo rada sadrži analizu prakse Suda u najskorijim slučajevima (jul 2017. godine), koji treba da ilustruju način na koji Sud pravde nastavlja da gradi snažan sistem zaštite prava tražilaca azila. U petom delu rada će biti ispitan odnos Suda pravde i političkih institucija u EU i biće data ocena o tome da li će praksa Suda pravde biti uzeta u obzir prilikom usvajanja izmena nove Dablinske regulative. Pored toga, biće ukazano i na pitanja sa kojima će se Sud pravde suočiti ukoliko regulativa koja bude usvojena ne bude u skladu sa njegovom dosadašnjom praksom. Poslednji deo rada sadrži zaključna razmatranja.

HRONOLOŠKI RAZVOJ ODREDBI O PRAVNOM LEKU U OBLASTI DABLINSKOG SISTEMA

Nakon što su države članice Evropskih zajednica odlučile da otvore granice među sobom i proklamovale slobodu kretanja ljudi javio se niz pitanja koji je trebalo regulisati. Jedno od njih bilo je i pitanje pružanja azila. Dablinski sistem, koji je trebalo da doprinese regulisanju ove materije utvrđivanjem države članice koja će biti odgovorna za ispitivanje zahteva o azilu, nastao je početkom devedesetih godina 20. veka kao vid međuvladine saradnje među tadašnjim državama članicama Evropskih zajednica. Dablinska konvencija iz 1990. godine zamenila je poglavlje VII Konvencije o primeni Šengenskog

sporazuma. Cilj ove konvencije bio je dvostruki: da spreči vešestruke zahteve za azil pred različitim državama članicama (*forum shopping*) i da spreči pojavu tzv. „tražilaca azila u orbiti” – situaciju u kojoj nijedna država članica ne želi da ispita zahtev za azil (Hurwitz 1999, 648). Sistem se sastojao u proceduri u kojoj je država u kojoj je podnet zahtev za azil prema jasno definisanim kriterijumima utvrđivala koja država članica je odgovorna za ispitivanje zahteva za azil. Ti kriterijumi su bili definisani u skladu sa sledećim principom dozvole (*authorisation principle*): država koja je najviše doprinela ulasku tražioca azila na teritoriju Evropske unije odgovorna je za ispitivanje tog zahteva za azil (Hurwitz 1999, 648). Ukoliko bi država u kojoj je zahtev podnet utvrdila da je neka druga država članica odgovorna za ispitivanje zahteva za azil, prema kriterijumima navedenim u Konvenciji, ona bi donela odluku da se pojedinac premesti u tu zemlju u kojoj će biti ispitan zahtev za azil. Od početka primene Dablinskog sistema postavilo se pitanje da li pojedinac može da ospori odluku o transferu i da li to osporavanje ima suspenzivni efekat u odnosu na izvršenje odluke o transferu.

U Dablinskoj konvenciji postojanje pravnog leka nije bilo izričito navedeno. U Članu 11 (5) navodi se rok u kome transfer mora da bude izvršen i, između ostalog, predviđeno je da se transfer vrši mesec dana nakon „završetka bilo kakvog postupka koji je stranac započeo kako bi osporio odluku o transferu, ukoliko taj postupak ima suspenzivno dejstvo”. Iako ga izričito ne predviđa, Konvencija ostavlja mogućnost da pravni lek protiv odluke o transferu postoji u nacionalnom pravu. Ipak, pravna rešenja u državama članicama nisu bila usklađena po ovom pitanju. U Irskoj je postojao pravni lek koji je imao suspenzivni efekat, u Francuskoj i Nemačkoj je postojao pravni lek, ali on nije imao suspenzivno dejstvo (Hurwitz 1999, 669).

U procesu stvaranja Zajedničkog evropskog sistema azila (ZESA) odlučeno je da pravila o utvrđivanju države odgovorne za ispitivanje zahteva o azilu treba da budu harmonizovana na nivou Evropske unije u vidu sekundarne legislative. Ovo je konačno učinjeno 2003. godine usvajanjem Regulative Saveta o kriterijima i mehanizmima za utvrđivanje odgovorne države članice za ispitivanje zahteva za azil koji je podnet u jednoj od država članica od strane državljana treće države (Dablinska regulativa, Dublin II). U Članovima 19 (2) i 20 (1) e izričito se uvodi da može postojati pravni lek protiv odluke o transferu. Ipak, regulativa nije sadržala više detalja o pravnom leku, osim činjenice da on nije bio obavezan. Bez obzira na to, UNHCR navodi da su u tom trenutku sve države članice imale predviđen pravni lek u pogledu odluke o transferu (UNHCR 2006, 19). Ipak, ono što je ostalo nedorečeno i što se pojavilo kao pitanje u praksi jeste po kom osnovu pojedinac može da ospori odluku o transferu. Postavilo se pitanje da li može da se ospori samo odluka da se neće ispitati zahtev za azil u toj državi i odluka o transferu, ili je moguće osporavati i samu proceduru za utvrđivanje odgovorne države. Trebalo je da prođe skoro 10

godina dok se ovo pitanje nije našlo pred Sudom pravde EU u slučaju *Abdullahi*.² U međuvremenu je pokrenut proces za usvajanje „druge generacije” sekundarne legislative u oblasti Zajedničkog evropskog sistema azila, u okviru koga je Komisija 2008. godine podnela predlog za dopunu i izmenu Dablinske regulative II. Predloženo je uvođenje novog člana o pravnim lekovima, kao i dva paragrafa preambule koji se tiču ovog pitanja. Predlog Komisije usvojen je od strane Saveta i Evropskog parlamenta u ponešto izmenjenoj verziji u novoj regulativi, koja se najčešće naziva Dablin III, i to je regulativa koja je i danas na snazi (Regulation 604/2013). Izmene koje su Savet i Evropski parlament usvojili uglavnom su se ticale suspenzivnog dejstva pravnog leka. Ipak, ono što je svakako bio pomak jeste da je odredba o pravnom leku konačno izdvojena kao posebno pravilo i što je pojašnjeno po kom osnovu pojedinac može osporiti odluku o transferu. Naime, u Članu 27 (1) navedeno je da pojedinac „ima pravo na delotvorni pravni lek protiv odluke o transferu, pred sudom ili tribunalom, u formi žalbe ili ponovnog pretresa, **u pogledu činjenica i prava**”. Pored toga, paragraf 19 preambule dodatno pojašnjava da pravni lek treba da bude u saglasnosti sa Članom 47 Povelje EU o osnovnim pravima, te da „kako bi se osiguralo poštovanje međunarodnog prava delotvorni pravni lek treba da obuhvati kako **ispitivanje primene ove Regulative** tako i pravnu i činjeničnu situaciju u državi članici u koju tražilac azila treba da bude prebačen”.

Ono što je ostalo otvoreno pitanje nakon usvajanja ove regulative jeste kako tumačiti odredbu da pojedinac može osporiti odluku o transferu i u pogledu prava, i dodatno kakva je uloga paragrafa 19 preambule u kojem je predviđeno osporavanje odluke i po osnovu primene same Regulative. Sud pravde Evropske unije se o ovim pitanjima izjasnio u dva važna slučaja doneta 2016. godine: *Ghezelbash* i *Karim*.³ Još dve presude koje su uključivale odgovor na ovo pitanje donete su tokom leta 2017. godine: *A. S.* i *Mengesteab*.⁴

U narednom delu rada sledi analiza pomenutih slučajeva kako bi se ukazalo na ulogu Suda pravde u zaštiti prava tražilaca azila. Posebno će biti upoređeno pravno rasuđivanje Suda u slučajevima *Abdullahi* i *Ghezelbash*, a ostali slučajevi će biti upotrebljeni kako bi se pokazalo kako Sud gradi i jača sudsku praksu kojom ostvaruje zaštitu prava tražilaca azila. Deo rada nakon toga predstaviće i predloge koji se trenutno razmatraju u EU u pogledu izmene Dablina III. Oni će biti analizirani sa stanovišta izmena koje su predložene u pogledu domena primene pravnog leka i koje zapravo idu na uštrb prava tražilaca azila i u suprotnosti su sa praksom Suda u ovoj oblasti.

2 C-394/12, *Shamso Abdullahi v Bundesasylamt*, ECLI:EU:C:2013:813.

3 C-63/15, *Mehrdad Ghezelbash v Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie*, ECLI:EU:C:2016:409; C-155/15, *George Karim v Migrationsverket*, ECLI:EU:C:2016:410.

4 C-490/16, *A.S. v Republika Slovenija*, ECLI:EU:C:2017:585; C-670/16, *Tsegezab Mengesteab v Bundesrepublik Deutschland*, ECLI:EU:C:2017:587.

PRAKSA SUDA PRAVDE EU U POGLEDU TUMAČENJA PRAVNOG LEKA U DABLINSKOJ REGULATIVI

Pre nego što se posvetimo analizi sudske prakse Suda pravde EU, važno je ukazati na to kakva je uloga sudske prakse u pravu Evropske unije. Pravo Evropske unije nije precedентno pravo, što znači da Sud nije obavezan svojim prethodnim odlukama (Arnull 1993, 248). To ipak ne znači da Sud olako odstupa od svoje prethodne prakse (Arnull 1993, 248), niti da se ne služi njome u budućim slučajevima kako bi potkrepio svoje nalaze u slučaju koji je pred njim (Arnull 1993, 253). Stoga je izučavanje uloge prethodnih odluka Suda pravde EU dosta zastupljeno u literaturi, a pojedini autori su definisali i nove koncepte, modele i pristupe kako bi na adekvatan način analizirali prethodnu praksu Suda (Komárek 2013; McAuliffe 2013; Šadl, Panagis 2016).

Još jedna napomena u pogledu prakse Suda u oblasti azila jeste da su skoro svi slučajevi u kojima je Sud imao prilike da presuđuje u vezi sa materijom azila doneti u proceduri za odlučivanje o prethodnom mišljenju. Ova procedura omogućava nacionalnom sudu da se obrati Sudu pravde EU onda kada zaključiti da je za rešavanje konkretnog spora potrebno rešiti pitanje u vezi sa tumačenjem i primenom prava EU. Tada nacionalni sud zastaje sa postupkom i upućuje pitanje Sudu pravde. Sud pravde EU donosi presudu, ali ne presuđuje spor već utvrđuje šta je pravo Evropske unije. Ovim postupkom je Sudu pravde EU omogućena uloga vrhovnog tumača prava EU (Radivojević, Knežević-Predić 2015, 181). Koristi ovakve specifične saradnje između nacionalnih sudova i Suda pravde EU su mnogobrojne (Radivojević, Knežević-Predić 2015, 181), a ona koju je posebno važno pomenuti jeste da odluka o prethodnom pitanju može poslužiti kao sredstvo za zaštitu prava fizičkih lica (Radivojević, Knežević-Predić 2015, 182). Ovo se posebno pokazalo tačnim u oblasti azila u EU, i u narednim delovima rada ćemo kroz predstavljanje i analizu sudske prakse Suda pravde EU to i pokazati.

SLUČAJ ABDULLAHI

Gospođa Abdulahi je državljanka Somalije koja je 2011. godine stigla do Austrije putem nelegalnih ulazaka u Grčku, Makedoniju, Srbiju i Mađarsku. Mađarska je utvrđena kao odgovorna država članica i zatraženo je da primi nazad gospođu Abdulahi. Gospođa Abdulahi se više puta žalila na ovu odluku. Prvi put je tvrdila da bi u Mađarskoj bila izložena tretmanu koji nije u skladu sa Članom 3 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda o zabrani mučenja, a drugi put je tvrdila da Mađarska uopšte i nije odgovorna država za ispitivanje njenog zahteva za azil već je to Grčka, a da ta država ne poštuje ljudska prava u ispitivanju zahteva za azil i da zato ne treba da bude prebačena tamo. Dakle, gospođa Abdulahi je pokušala da ospori primenu kriterijuma za

utvrđivanje odgovorne države članice, tvrdeći da je Nemačka pogrešno utvrdila da je odgovorna država za ispitivanje njenog zahteva Mađarska, a ne Grčka. Pitanje koje je nacionalni sud postavio Sudu pravde EU jeste da li Član 19 (2) Dablinske regulative (Dablin II) predviđa da tražilac azila ima pravo da u žalbi na odluku o transferu iz Člana 19 (1) zatraži ponovno razmatranje utvrđivanja odgovorne države.

Sud je naglasio da se prilikom tumačenja regulative Sud mora rukovoditi ne samo jezikom regulative već i njenom „opštom šemom, ciljevima i kontekstom, sa posebnim osvrtom na njenu evoluciju u odnosu na sistem čiji je deo” (*Abdullahi*, para. 51). Time je Sud zapravo proklamovao da će metodi tumačenja koje će koristiti biti jezički, sistemski i ciljni. U pogledu sistema čiji je Dablinska regulativa deo, Sud je naveo sledeće: Dablinski sistem počiva na principu uzajamnog poverenja koji omogućava pretpostavku da sve države koje učestvuju u njemu poštuju osnovna ljudska prava (*Abdullahi*, para. 52–53); pravila u skladu sa kojima će zahtev za azil biti ispitan su harmonizovana na nivou država članica i uglavnom su istovetna u svim državama članicama; namera zakonodavaca u EU bila je da u regulativi iznesu „organizaciona pravila koja utvrđuju odnos između država članica, kao što je to bio slučaj i sa Dablinskom konvencijom” (*Abdullahi*, para. 56). U pogledu ciljeva Dablinske regulative Sud je više puta istakao da je osnovni cilj brzo ispitivanje zahteva za azil (*Abdullahi*, para. 53, 59). U skladu sa ovako definisanom „opštom šemom i ciljevima” regulative, Sud je stao na stanovište da jedini način na koji tražilac azila može da dovede u pitanje odluku o primeni kriterijuma iz poglavlja III Dablinske regulative⁵ jeste putem pozivanja na sistemske nedostatke u proceduri za ispitivanje azila i uslove prijema tražilaca azila u dotičnoj državi koji pružaju suštinski osnov za uverenje da će tražilac azila biti izložen nehumanom ili nečovečnom postupanju u smislu Člana 4 Povelje EU o osnovnim pravima (*Abdullahi*, para. 60). Ova formulacija je zapravo preuzeta iz jednog drugog slučaja pred Sudom, slučaj *N.S.*, u kome je Sud 2011. godine morao da utvrdi kako da pomiri gorenavedeni princip uzajamnog poverenja u pogledu poštovanja osnovnih ljudskih prava u državama članicama i činjenicu da u tom trenutku postoji rizik da bi prebacivanje tražioca azila u Grčku predstavljalo kršenje osnovnih ljudskih prava, zbog teškog stanja u kome se sistem azila u toj zemlji nalazio. Sud je tada u svojoj presudi utvrdio gorenavedeno rešenje, koje je kasnije i kodifikovano u Dablinu III (Član 3 (2) Dablin III regulative).

Primenjujući ovakvo tumačenje Sud je veoma usko definisao domen primene pravnog leka, zaključujući da tražilac azila ima samo jedan osnov po

5 U poglavlju III Dablinske regulative definisani su hijerarhijski postavljeni kriterijum za utvrđivanje odgovorne države članice za ispitivanje zahteva za azil: utvrđivanje postojanja članova porodice koji legalno borave u nekoj od država članica, posedovanje vize ili dozvole za boravak u nekoj od država članica, ilegalni prelazak granice u nekoj od država članica.

kome može da ospori primenu same regulative i da se taj osnov temelji na zaštiti osnovnih prava u jednoj vrlo specifičnoj situaciji. Sud, dakle, nije prihvatio argumentaciju gospođe Abdulahi i Komisije da se može osporavati i sama primena kriterijuma za utvrđivanje odgovorne države članice.

U međuvremenu, na snagu je stupila Dablin III regulativa koja je, kako je gorenavedeno, u Članu 27 nešto detaljnije definisala domen primene pravnog leka.⁶ Nakon njenog donošenja određene nevladine organizacije istakle su da bi u svetlu novousvojenih odredbi o pravnom leku trebalo napustiti tumačenje ove regulative koje je Sud pravde EU ponudio u slučaju *Adbullahi* (ECRE 2015, 13). Sam Sud je dobio priliku da se o ovom pitanju izjasni u slučajevima *Ghezelbash* i *Karim* koji su presuđeni 2016. godine.

SLUČAJ GHEZELBASH

Gospodin Gezelbaš je u Holandiji podneo zahtev za boravišnu dozvolu 2014. godine. S obzirom na to da je utvrđeno da mu je Francuska dala vizu za kratak boravak, vlasti Holandije su joj se obratile kako bi ona preuzela odgovornost za ispitivanje zahteva, što je Francuska prihvatila. Gospodin Gezelbaš je tvrdio da se on nakon jednodnevne posete Francuskoj bio vratio u Iran, te da Francuska više nije odgovorna država. Nacionalni Sud je uputio sledeće pitanje Sudu pravde: kako treba tumačiti Član 27 (1) u vezi sa stavom 19 preambule Dablin III regulative, odnosno da li tražilac azila može u postupku žalbe na odluku o transferu da se žali i na primenu kriterijuma za utvrđivanje odgovorne države iz regulative. Sud pravde EU je zapravo izričito morao da odgovori na pitanje da li je tumačenje koje je dao u slučaju *Abdullahi* i dalje primenjivo.

Sud je naveo da se u pogledu prava koja predviđa Dablin II regulativa razlikuje od Dablin III regulative (*Ghezelbash*, para. 34). Ponovo se pozivajući na činjenicu da „tumačenje mora da bude u skladu ne samo sa jezikom odredbe već i u svetlu opšte šeme, ciljeva i konteksta, a posebno evolucije u odnosu na sistem čiji je deo“, Sud je preduzeo jezičko, sistemsko i ciljno tumačenje. Polazeći od jezičkog tumačenja („očigledno je iz jezika Člana 27 (1)...“) Sud zaključuje da ta odredba ne sadrži ograničenja u pogledu argumentacije koju tražilac azila može da iznese kada koristi predviđeni pravni lek (*Ghezelbash*, para. 36). Dodatno, primenjujući sistemsko tumačenje, Sud ukazuje da ne postoji veza između Člana 27 i Člana 3 (2) regulative Dablin III koja bi ograničavala transfer tražioca azila samo u slučaju utvrđenih sistemskih nedostataka u proceduri

6 Zanimljivo je primetiti da je ta regulativa doneta 26. juna 2013. godine, dok je presuda u slučaju *Abdullahi* doneta 10.12.2013. To znači da su izmene i u pogledu dometa pravnog leka već bile na snazi u vreme donošenja ove presude. Ipak, slučaj *Abdullahi* pokrenut je 2012. godine i ticao se tumačenja i primene Dablin II regulative.

azila u toj zemlji (*Ghezelbash*, para. 37). Cilj odredbe o pravnom leku naveden je u stavu 19 preambule koji nije postojao u Dublin II regulativi i Sud ukazuje na to da je u njemu predviđena mogućnost da se osporava ispravna primena same regulative (*Ghezelbash*, para. 38–40). S obzirom na to da se primena ove regulative temelji pre svega na primeni kriterijuma za utvrđivanje države članice koja je odgovorna za ispitivanje zahteva o azilu, Član 27 treba tumačiti na takav način da omogući ispravnu primenu tih kriterijuma u praksi (*Ghezelbash*, para. 41, 44). Ovakvo tumačenje potkrepljeno je opštim razvojem u oblasti koju ova regulativa uređuje: zakonodavac je uveo ili pospešio prava i mehanizme koji treba da garantuju uključivanje tražioca azila u proces utvrđivanja odgovorne države članice i u tome se nova regulativa razlikuje od stare (pravo da se bude obavešten o kriterijumima za utvrđivanje odgovorne države članice, obaveza održavanja intervjua, obaveštenje o transferu i mogućnost pravnog leka) (*Ghezelbash*, para. 46–50). Naime, Dublin III regulativa više ne predstavlja samo instrument za uvođenje organizacionih pravila za utvrđivanje odnosa između država članica, već je ona instrument koji ima za cilj i uključivanja tražioca azila u taj proces (*Ghezelbash*, para. 51).⁷ Sud navodi da bi restriktivno tumačenje Člana 27 onemogućilo ispunjenje navedenog cilja (*Ghezelbash*, para. 53). Rukovodeći se ovakvim rasuđivanjem, Sud je zaključio da je u postupku osporavanja odluke o transferu moguće pozvati se na preispitivanje primene kriterijuma za utvrđivanje odgovorne države iz Glave III Dublin III regulative.

U presudi u slučaju *Karim* Sud je otišao i korak dalje zaključujući da postoje i drugi osnovi po kojima je moguće osporiti odluku o transferu, a koji se ne zasnivaju samo na preispitivanje primene kriterijuma za utvrđivanje odgovorne države iz Glave III Dublin III regulative.

Gospodin Karim je podneo zahtev za međunarodnu zaštitu u Švedskoj 2014. godine. Švedska je utvrdila da se on već bio prijavio za međunarodnu zaštitu u Sloveniji, te je zatražila od Slovenije da prihvati vraćanje gospodina Karima u tu zemlju, što je Slovenije prihvatila. On je pokušao da ospori ovu odluku, tvrdeći da Slovenija nije država koja je odgovorna za ispitivanje njegovog zahteva za azil, jer je on napustio tu zemlju na period duži od tri meseca. Prema Članu 19 (2) Dublin III regulative, u tom slučaju se treba smatrati da je država u kojoj je novi zahtev za azil podnet zapravo odgovorna država za ispitivanje zahteva. Ono što je nacionalni sud u ovom slučaju postavio kao pitanje Sudu

7 „Iz svega navedenog sledi da se EU zakonodavci nisu ograničili na uvođenje organizacionih pravila koja samo regulišu odnose između država članica za potrebe utvrđivanja odgovorne države članice već su odlučili da uključe tražioca azila u taj proces obavezujući državu članicu da ih informiše o kriterijumima za utvrđivanje odgovornosti i da im pruži priliku da podnesu informacije koje su relevantne za ispravno tumačenje tih kriterijuma, i poveravajući tražiocima azila pravo na delotvorni pravni lek u pogledu bilo koje odluke o premeštanju koja može da bude doneta u tom procesu.” Para. 51.

pravde EU jeste da li pravni lek na odluku o transferu može da uključi i preispitivanje primene Člana 19 (2), a ne samo kriterijuma iz Glave III za utvrđivanje odgovorne države članice. Sud se u presudi u ovom slučaju, koja je doneta istog dana kada i presuda u slučaju *Ghezelbash*, oslonio na tumačenje koje je izneo u potonjem slučaju. Prateći tu liniju argumentacije Sud je istakao da Član 19 (2) predstavlja okvir u kome se odvija proces za utvrđivanje odgovorne države članice, te da i pravilo iz ovog člana utiče na ispravnu primenu procesa za utvrđivanje odgovorne države članice (*Karim*, para. 23, 26). Na osnovu toga Sud je zaključio da je moguće da se prilikom osporavanja odluke o transferu tražilac azila pozove i na Član 19 (2). Time je Sud dodatno proširio domet pravnog leka.

Iako ove dve presude pojašnjavaju domet pravnog leka koji je predviđen Dablin III regulativom, ono što stavlja pod znak pitanja njihov domašaj jeste novi predlog Komisije za izmene i dopune Dablin III Regulative i rešenja koja ona predviđa za definisanje dometa pravnog leka. U narednom delu rada ćemo se posvetiti analizi ovog pitanja.

PREDLOG KOMISIJE ZA DABLIN IV REGULATIVU

U aprilu 2016. godine Komisija je izradila strategiju pod nazivom „Prema reformi Zajedničkog evropskog sistema azila i jačanje pravnih mogućnosti za Evropu”. Predlog za izmene i dopune Dablin III regulative predstavlja deo prve faze legislativnih predloga koji treba da doprinesu ozbiljnoj reformi ZESA koji ova strategija predviđa. U maju 2016. godine, Komisija je podnela predlog za izmene i dopune Dablin III regulative (u daljem tekstu: nacrt Dablin IV regulative). U pogledu dometa pravnog leka koji je na raspolaganju tražiocima azila u vezi sa odlukom o transferu Komisijin predlog obuhvata sledeće.

U Član 27 uneta je odredba prema kojoj je „domet pravnog leka ograničen na ispitivanje da li je prekršen Član 3 (2) u vezi sa postojanjem nehumanog i nečovečnog postupanja ili Članovi 10–13 i 18” (Commission proposal 2016, 61). Odredba 3 (2) tiče se sistemskih nedostataka u zemlji prihvata, a ostali članovi se tiču povreda odredbi u vezi sa jedinstvom porodice, pravima deteta i licima koja zavise od tuđe pomoći. Uvodeći ovakvo rešenje, Komisija je zapravo napravila podelu među kriterijumima za utvrđivanje odgovorne države, na one koje tražilac azila ne može da osporava i one koji tražiocu azila pružaju neko pravo, te on može da se pozove na njih u preispitivanju odluke o transferu. U paragrafu 19 preambule predloga ostavljeno je rešenje po kome pravni lek treba da obuhvati ispitivanje i primenu regulative i pravne i činjenične situacije u državi članici u koju tražilac azila treba da bude premešten, ali je dodato da domet pravnog leka treba da bude „ograničen na ispitivanje da li su narušena osnovna prava tražioca azila u pogledu njegovog porodičnog života, prava deteta ili zabrane nečovečnog i ponižavajućeg postupanja” (Commission

proposal 2016, 26). Ovakve formulacije nesumnjivo ograničavaju domet pravnog leka i svakako nisu u skladu sa praksom Suda pravde EU u ovoj oblasti. Sa druge strane, Komisija navodi da će delotvornost prava na pravni lek biti poboljšana, jer će domen pravnog leka biti definisan (Commission proposal 2016, 13). Pored toga, u predlogu se ističe i da će pravila o pravnom leku ubrzati i harmonizovati proces žalbe (Commission proposal 2016, 17).

Reakcije različitih nevladinih organizacija na ovakvo rešenje idu u pravcu negativne kritike. Evropski savet za izbeglice i izgnanike (European Council on Refugees and Exiles, u daljem tekstu: ECRE) ističe da takvo restriktivno rešenje nije u skladu sa pravom na delotvorni pravni lek iz Člana 47 Povelje o osnovnim pravima EU, kao ni sa pravom da se bude saslušan iz Člana 41 (ECRE 2016, 3, 30). ECRE navodi i da takvo rešenje nije u skladu sa sudskom praksom Suda pravde EU, kao ni sa praksom pojedinih nacionalnih sudova (ECRE 2016, 30). Međunarodna komisija pravnikâ (International Commission of Jurists, IJC) ukazuje na to da ovakvo ograničavanje dometa pravnog leka nije u skladu sa ljudskim pravima i praksom Evropskog suda za ljudska prava (ICJ comments 2016, 5-6). Stalni komitet stručnjaka za međunarodnu imigraciju, izbeglice i krivično pravo (Meijers komitet) iskazao je svoju zabrinutost zbog ovakvog Komisijinog predloga u kome „se smanjuju individualna prava tražilaca azila ne uzimajući u obzir osnovne nedostatke Dablinskog sistema, naime da države članice imaju pobude da ne dele sve relevantne informacije jedna sa drugom” kako bi izbegle da preuzmu odgovornost za ispitivanje zahteva za azil (Meijers Committee 2016, 4). U svojoj analizi navedenog predloga Visoki komesarijat za izbeglice Ujedinjenih nacija (UNHCR) dao je preporuku da pravo na delotvorni pravni lek ne bi trebalo da bude ograničeno, te da treba da bude u skladu sa pravom na delotvorni pravni lek iz Člana 13 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i iz Člana 47 Povelje EU o osnovnim pravima (UNHCR 2016, 37).

Dve skorašnje presude Suda pravde EU, donete nakon predstavljenog predloga Komisije, ukazuju na to da Sud putem istog pravnog rezonovanja kao i do sada i pozivajući se na svoje prethodne odluke nastavlja da gradi stabilan sistem zaštite za tražioce azila.

PRESUDE SUDA PRAVDE EU U SLUČAJEVIMA

A. S. I MENGESTEAB

A. S. je stigao iz Sirije do Hrvatske, gde su hrvatske vlasti uredile da bude prebačen u Sloveniju. On je tamo podneo zahtev za međunarodnu zaštitu. Slovenačke vlasti su tražile od Hrvatske da ga prihvati nazad, i utvrdile su da Slovenija neće ispitivati njegov zahtev za međunarodnu zaštitu jer je on neregularno prešao u Hrvatsku iz treće zemlje. A. S. je osporio ovakvu odluku, a slovenački sud je uputio pitanje Sudu pravde o dometu pravnog leka. Sud se pozvao na presudu

u slučaju *Ghezelbash* i istakao da „u toj presudi Sud nije pravio nikakvu razliku između različitih kriterijuma koji se nalaze u toj Glavi [Glavi III]” (A. S., para. 28). Zaključak Suda jeste da pojedinac može osporiti primenu svih kriterijuma iz Glave III, što je važan nalaz imajući u vidu najnoviji razvoj u ovoj oblasti i predlog Komisije za Dablin IV regulativu.

U slučaju *Mengesteab* postavio se pitanje da li tražilac azila može da se pozove na istek roka iz Člana 21 (1) za podnošenje zahteva drugoj državi da preuzme odgovornost za ispitivanje zahteva za azil. S obzirom na to da se ovaj član ne odnosi na kriterijume iz Glave III Dablin III regulative, nacionalni sud je uputio pitanje Sudu pravde EU. Pozivajući se na presudu u slučaju *Karim*, Sud podseća da pravni lek treba da omogući ispitivanje i proceduralnih garancija koje Dablinski sistem predviđa. Sud naglašava da, iako se primena Dablin III regulative temelji na primeni kriterijuma iz Glave III za utvrđivanje odgovorne države članice, taj proces je zapravo jedan aspekt procedure za prihvatanje ili ponovni prihvatanje tražilaca azila (*Mengesteab*, para. 49). Sud pojašnjava da odredba iz Člana 21 (1) doprinosi, na isti način kao što to čine kriterijumi iz Glave III, utvrđivanju odgovorne države članice (*Mengesteab*, para. 53), kao i ostvarenju cilja ove regulative iz stava 5 preambule o brzom ispitivanju zahteva za azil. S obzirom na to, Sud je zaključio da pojedinac može osporiti odluku o transferu na osnovu ovog člana.

Nakon ovih presuda Sud je u potpunosti zaokružio i ojačao prava tražilaca azila: utvrdio je da pojedinac može osporiti odluku o transferu na osnovu primene kriterijuma za utvrđivanje odgovorne države članice (slučaj *Ghezelbash*), da ne postoje razlike među kriterijumima za utvrđivanje odgovorne države, te da se pojedinac na sve njih može pozvati prilikom osporavanja odluke o transferu (slučaj A. S.), kao i da se pojedinac može pozvati na proceduralna pitanja koja mogu uticati na primenu kriterijuma (Član 19 i 21) (slučajevi *Karim* i *Mengesteab*). Međutim, domet i učinci ovakve sudske prakse su upitni nakon najnovijeg predloga Komisije za Dablin IV regulativu. Iako su Komisija, Savet i Parlament predlog Dablin IV regulative označili kao prioritetan predlog povodom koga tokom 2017. godine treba postići suštinske pomake (Joint Declaration 2017), usvajanje regulative će svakako biti dug proces. U pogledu odnosa predloga regulative sa praksom Suda pravde u vezi sa pravnim lekom moguća su dva scenarija: jedan jeste da Evropski parlament ili Savet EU izmene ovaj deo predloga Komisije uzimajući u obzir praksu Suda; a druga mogućnost jeste da predlog ovog člana bude usvojen bez izmena.

USVAJANJE NOVE LEGISLATIVE U EU I ODNOS SUDA PRAVDE EU I POLITIČKIH INSTITUCIJA UNIJE

Kako bismo ispitali da li će jurisprudencija Suda pravde imati uticaj na legislativu EU primenićemo Martinsenov teorijski pristup (Martinsen 2015). U knjizi *Sve moćniji Sud? Politička ograničenja pravne integracije u Evropskoj uniji* Martinsen

uvodi novu teorijsku kategorizaciju na osnovu koje procenjuje uticaj suda na političke učinke (*output*). Martinsen definiše političke učinke kao „sekundarnu legislativu kako je ona predložena od strane Evropske komisije i usvojena od strane Evropskog parlamenta i Saveta EU” (Martinsen 2015, 6), a sudski uticaj postoji onda kada „su principi i tumačenja koje je Sud proklamovao postignuti u konačnim političkim učincima” (Martinsen 2015, 9). Na početku rada on predstavlja dva modela odnosa Suda i politike koja označava kao stanovište o dinamičnom sudu i stanovište o ograničenom sudu (Martinsen 2015, 23–34), pri čemu u prvom slučaju dolazi do kodifikacije (*codification*) sudske prakse, a u drugom do preinačavanja (*override*) (Martinsen 2015, 34). Martinsen zaključuje da su ove dve situacije samo krajnosti i da treba uneti i druge kategorije kako bi se razumeo stvaran odnos sudstva i politike. Stoga, on uvodi pojmove modifikacije (*modification*) i neusvajanja (*non-adoption*). Modifikacija podrazumeva samo delimično unošenje prethodne sudske prakse u novousvojenu legislativu, odnosno uzimanje u obzir sudske prakse, ali ne i potpunu kodifikaciju. U slučaju neusvajanja zakonodavci nisu u mogućnosti da usvoje kolektivni odgovor na doneto pravno rešenje, i ova situacija podrazumeva politički zastoj (čorsokak) (Martinsen 2015, 35). Martinsen navodi četiri faktora koja su relevantna za procenjivanje mogućnosti uticaja suda na političke učinke: vremenski faktor, pravila o donošenju odluka, uloga Komisije i stavovi političkih aktera (Martinsen 2015, 42). Na osnovu analize ovih faktora Martinsen zaključuje da je u današnjoj EU verovatnije da dođe do modifikacije ili neusvajanja sudske prakse, nego do kodifikacije ili preinačavanja (Martinsen 2015, 46). Novi predlog Komisije za Dablin IV govori u prilog ovoj tvrdnji. U ovom predlogu je Komisija samo delimično kodifikovala praksu Suda u pogledu dometa pravnog leka na odluku o transferu. Još jedna Martinsenova pretpostavka jeste da će sudske odluke u sekundarnoj legislativi biti usvojene na način na koji Komisija to predloži (Martinsen 2015, 48). U tom kontekstu korisno je predstaviti kako se stav Komisije menjao u pogledu dometa pravnog leka i kako je došlo do trenutnog predloga.

Kada je iznošena argumentacija u slučaju *Abdullahi* 2013. godine Komisija je, pozivajući se na Član 47 Povelje EU o osnovnim pravima, tvrdila da načelo delotvornog pravnog leka podrazumeva da pojedinac može da ospori odluku o transferu i na osnovu neispravne primene kriterijuma i vremenskih rokova koji su u regulativi navedeni (*Abdullahi*, para. 45). Komisija je tada smatrala da žalbeno telo mora da proveriti da li su kriterijumi za utvrđivanje odgovorne države ispoštovani i pozivala se na paragraf 4 preambule Dablin II regulative, u kome se kaže da metod za utvrđivanje odgovorne države članice mora biti zasnovan na „objektivnim i fer kriterijumima, kako za državu članicu tako i za pojedince” (*Abdullahi*, para. 43). Ipak, u slučaju *Ghezelbash* krajem 2015. godine, Komisija je stala na stanovište da ne treba odstupiti od tumačenja Suda iz *Abdullahi* slučaja i da se odluka o transferu može osporiti samo u meri u kojoj predviđa prava za tražioce azila koja odslikavaju osnovna prava koja su

zaštićena Poveljom EU o osnovnim ljudskim pravima (Mišljenje opšteg pravobranioca u slučaju *Ghezelbash*, para. 46). Dakle, dok Komisija u slučaju *Abdullahi* nije pravila razliku u pogledu kriterijuma koji stvaraju neko individualno pravo i onih koja to ne čine, i zalagala se za maksimalističko tumačenje dometa pravnog leka, u slučaju *Ghezelbash* stav Komisije je bio svedeniji. Dakle, prvi put kada Komisija pominje razliku među kriterijumima jeste krajem 2015. godine, kada je davala svoje mišljenje u slučaju *Ghezelbash*. Nakon toga, sledeći put ovakvo stanovište Komisije izneto je u predlogu za Dablin IV u maju 2016. godine. Svakako da ovakvu promenu u stavu Komisije može da objasni kriza sa kojom se EU u međuvremenu suočila. U situaciji u kojoj su sistemi azila država članica na granicama Unije postali preopterećeni, i tražioci azila pokušavaju na sve načine da se domognu država u kojima smatraju da će im pravni položaj biti bolji, države su posebno osetljive na pitanje *forum shopping*-a. Kako je na početku navedeno, Dablinski sistem je oformljen upravo kako bi se na osnovu objektivnih kriterijuma utvrdila država koja će ispitati zahtev za azil, a ne na osnovu ličnih preferencija tražilaca azila. Ukoliko je ovaj princip podriven, podriiva se i sam Dablinski sistem. Opšti pravobranilac u slučaju *Ghezelbash* jasno iznosi da se države zalažu za ograničavanje dometa pravnog leka kako bi se sprečio *forum shopping* (Mišljenje opšteg pravobranioca u slučaju *Ghezelbash*, para. 68). I opšti pravobranilac, a kasnije u presudi i Sud pravde, zaključili su da pravni lek koji bi bio na raspolaganju tražiocima azila ne otvara mogućnost za *forum shopping* (*Ghezelbash*, para. 54). Pa ipak, novi predlog Komisije ukazuje na to da su bojazni o podrivanju Dablinskog sistema prisutne, a te bojazni objašnjavaju prelazak Komisije sa maksimalističkog na nešto umereniji stav o dometu pravnog leka. U situaciji u kojoj izbeglička kriza i dalje nema konačno rešenje velika je verovatnoća da se Martinsenova pretpostavka obistini, te da će Evropski parlament i Savet EU usvojiti predlog regulative koji je Komisija predložila neizmenjen u ovom pogledu.

U tom slučaju se otvara pitanje kako će Sud pravde EU u nekim budućim slučajevima (a pretpostavka je da će ih svakako biti) tumačiti novu odredbu regulative. Ono što se prvo uočava jeste da se Sud u presudama u vezi sa ovom materijom, pored jezičkog, pozivao i na sistemsko i ciljno tumačenje prilikom definisanja dometa pravnog leka. Taj sistem Dablinske regulative i njeni ciljevi (posebno cilj zaštite prava tražilaca azila i unapređenje postojećeg sistema iz paragrafa 9 preambule Dablin III regulative) nisu promenjeni u Dablin IV regulativi. Biće zanimljivo videti argumentaciju Suda kojom bi on opravdao odstupanje od prethodne prakse. Ipak, to je naravno moguće, jer kao što pomenuto pravo EU nije precedentno pravo i Sud nije obavezan svojim prethodim odlukama. Sud je zapravo već odstupio od svoje prethodne prakse, kada je u slučajevima *Ghezelbash* i *Karim* odstupio od tumačenja u slučaju *Abdullahi*. Ipak, to odstupanje je nastupilo nakon što su odredbe iz Dablin II, na koje se Sud pozivao u *Abdullahi* slučaju prilikom sistemskog tumačenja, kao i ciljevi Regulative, izmenjeni sa novom Dablin III regulativom, tako da je Sud mogao da odstupa od svog

sistemskog i ciljnog tumačenja. U situaciji kao što je ova, kada je jezik odredbe izmenjen, ali ta odredba i dalje postoji među odredbama čiji sistem i ciljevi nisu izmenjeni, postavlja se pitanje da li će Sud pravde moći da odstupa od svoje prethodne prakse. Ono što se javlja kao moguće rešenje za Sud jeste da konačno reši dilemu oko odnosa pravnog leka u Dablinskom sistemu sa osnovnim pravom sadržanim, između ostalog, u Povelji o osnovnim pravima EU na delotvorni pravni lek (Član 47 Povelje). Naime, prema den Hajeru (Maarten den Heijer), Sud pravde je do sada izbegavao da da odgovor na ovo pitanje (den Heijer 2017, 866). Kako bi ponudio rešenja za ovaj odnos den Hajer predlaže podelu pravila koja su sadržana u Dublin III regulativi na četiri kategorije: ona pravila koja se isključivo odnose na saradnju među državama članicama, pravila koja se tiču tretmana i proceduralnih garancija tražilaca azila, pravila o kriterijumima za utvrđivanje odgovorne države članice koji se temelje na ličnim okolnostima tražioca azila i kriterijumi za utvrđivanje odgovorne države članice koji se temelje na imigracionim zakonima države članice (den Heijer 2017, 867–868). Den Hajer zaključuje da na prvi pogled pravila iz prve i četvrte kategorije ne predviđaju nikakva prava za tražioce azila, te da se oni na te kriterijume ne mogu pozvati prilikom osporavanja odluke o transferu, a da je moguće pozvati se na pravila iz druge i treće kategorije (den Heijer 2017, 867–868). Ipak, on nastavlja ukazujući da granica između treće i četvrte kategorije pravila nije tako jasna u praksi, što potkrepljuje analizom koju je Sud pravde ponudio u slučaju *Abdullahi* kada se pozivao na princip uzajamnog poverenja i činjenicu da su pravila o azilu u EU harmonizovana. Den Hajer zaključuje da učešće tražioca azila u procesu utvrđivanja odgovorne države članice zapravo doprinosi uzajamnom poverenju jer oni mogu ukazati na nepravilnu primenu Dablinskog sistema i na taj način ga osnažiti, a pored toga da pravila u državama članicama nisu do kraja harmonizovana. U takvim uslovima jasno je da primena Dablinske procedure može uticati na položaj tražioca azila na suštinski način, te da pravo da se bude saslušan pre nego što se usvoji bilo koja mera koja će negativno uticati na pojedinca može biti narušeno, a to bi značilo i moguće narušavanje samog prava na delotvorni pravni lek (den Heijer 2017, 869). Den Hajer smatra da će sva ova pitanja ponovo oživeti nakon predloga Komisije za Dublin IV, i mi se tom njegovom zaključku pridružujemo. Dakle, ukoliko Savet i Parlament ne usvoje Dublin IV regulativu na takav način da pitanje pravnog leka upodobu sa praksom Suda pravde, Sud pravde EU će se verovatno naći u situaciji u kojoj će morati da da odgovor koji je do sada izbegavao na pitanje o tumačenju i primeni Povelje EU o osnovnim pravima u oblasti azila.

ZAKLJUČAK

U radu smo pokazali da je do sada uloga Suda pravde EU u tumačenju pravila Dablinskog sistema bila nesumnjiva i značajna. Posebno je analizirana praksa Suda u pogledu tumačenja odredbe o dometu pravnog leka na odluku o

transferu u Dablinskom sistemu. Ovo pitanje izdvojeno je kao posebno važno jer je izrazito aktuelno i utiče na uživanje ljudskih prava tražilaca azila. Pored toga, o njegovoj važnosti, ali i teškoćama u primeni svedoči i činjenica da se veći broj nacionalnih sudova obratio Sudu pravde EU sa pitanjem o tumačenju odredbe o domenu pravnog leka. U procedurama za davanje odluke o prethodnom pitanju Sud pravde EU doneo je 4 presude od direktne važnosti za ovo pitanje i na taj način izgradio stabilan sistem zaštite za tražioce azila. Kako bi se ilustrovao značaj sudske prakse, ove presude su predstavljene i analizirane. U njima je Sud pravde utvrdio sledeće: pojedinac može osporiti odluku o transferu na osnovu primene kriterijuma za utvrđivanje odgovorne države članice (slučaj *Ghezelbash*), da ne postoje razlike među kriterijumima za utvrđivanje odgovorne države, te da se pojedinac na sve njih može pozvati prilikom osporavanja odluke o transferu (slučaj *A. S.*), kao i da se pojedinac može pozvati na proceduralna pitanja koja mogu uticati na primenu kriterijuma (Član 19 i 21) (slučajevi *Karim* i *Mengesteab*). Ovi slučajevi su ilustrovali početnu tezu ovog rada da je Sud pravde akter u zaštiti prava tražilaca azila u EU. Međutim, ono što stavlja na test ovakvu tvrdnju i što nameće razmišljanje da li je možda primerenije u naslov ovog teksta na kraju staviti znak pitanja jeste činjenica da u trenutcima krize sa kojom se EU suočava potezi političkih institucija EU mogu izmeniti standarde definisane u praksi Suda pravde. Ilustracija za to jeste predlog Komisije za izmene i dopune Dablinske regulative iz maja 2016. godine. U radu je ukazano da ove izmene ne uključuju potpunu kodifikaciju prakse Suda pravde u ovoj oblasti već njenu modifikaciju. Dodatno je ukazano na to da je prilično izvesno da će Savet EU u Evropski parlament ove izmene usvojiti onako kako je Komisija predložila, te se stoga otvara pitanje održivosti iznete teze o uticaju Suda pravde EU na zaštitu prava tražilaca azila u EU. Smatramo da u tom kontekstu treba biti posebno pažljiv da se uloga Suda pravde EU ne preceniti niti potceni. Usvajanje trenutnog predloga Komisije kratkoročno bi moglo da se protumači kao izgubljena bitka Suda, ali to ne znači da je on izgubio „rat“ sa političkim institucijama Unije. Smatramo da će Sud pravde EU i nakon usvojenih izmena Dablinske regulative (kakve god one budu bile) biti izrazito relevantan akter u ovoj oblasti, i da će naći načina da, u skladu sa svojom funkcijom tumača prava EU i u skladu sa svojom pravnom tehnikom, nastavi da gradi i jača sistem zaštite ljudskih prava u EU. U tim prelomnim trenucima će uloga Suda svakako biti stavljena na test, a mi smatramo da će se on, kao i mnogo puta do sada, pokazati kao relevantan i prilagodljiv akter koji će i u izmenjenim okolnostima naći svoje mesto i ulogu.

LITERATURA

- Arnull, Anthony. 1993. "Owning up to fallibility: precedent and the Court of Justice". *Common Market Law Review*, 30: 247–66.
- C-155/15, George Karim v Migrationsverket, ECLI:EU:C:2016:410.
- C-394/12, Shamso Abdullahi v Bundesasylamt, ECLI:EU:C:2013:813.
- C-490/16, A.S. v Republika Slovenija, ECLI:EU:C:2017:585.
- C-63/15, Mehrdad Ghezlbash v Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, ECLI:EU:C:2016:409.
- C-670/16, Tsegezb Mengesteab v Bundesrepublik Deutschland, ECLI:EU:C:2017:587.
- Comments of the International Commission of Jurists on specific procedural measures in the Recast of the Dublin Regulation. "Procedural rights in the proposed Dublin IV Regulation" (September 2016).
- den Heijer, Maarten. 2017. "Remedies in the Dublin Regulation: *Ghezlbash* and *Karim*". *Common Market Law Review*, 54: 859–72.
- ECRE Comments on Regulation (EU) No 604/2013 of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or a stateless person (recast) (March 2015).
- ECRE Comments on the Commission Proposal for a Dublin IV Regulation, COM(2016) 270 (October 2016).
- European Commission. Communication from the commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, A European agenda on migration, COM(2015) 240 final (May 2015).
- European Commission. Towards a reform of the Common European Asylum System and enhancing legal avenues to Europe, COM(2016) 197 final (April 2016).
- Hurwitz, Agnes. 1999. "The 1990 Dublin Convention: A Comprehensive Assessment". *International Journal of Refugee Law*, 11: 646–77.
- Joint Declaration. 2017. Dostupno na: <http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/thematicnote.do?id=2062000&l=en>
- Komarek, Jan. 2013. "Reasoning with Previous Decisions: Beyond the Doctrine of Precedent". *American Journal of Comparative Law*, 61: 149–71.
- Martinsen, Dorte Sindbjerg. 2015. *An Ever More Powerful Court? The Political Constraints of Legal Integration in the European Union*. Oxford: Oxford University Press.
- McAuliffe, Karen. 2013. "Precedent at the ECJ: The Linguistic Aspect". *Current Legal Issues*, 15: 483–93.

- Meijers Committee – standing committee of experts on international immigration, refugee and criminal law, CM1609, Note on the proposed reforms of the Dublin Regulation (COM (2016) 197), the Eurodac recast proposal (COM (2016) 272 final), and the proposal for an EU Asylum Agency (COM (2016) 271 final), Comments on the Dublin recast proposal. 2016.
- Menéndez, Agustín José. 2016. “The Refugee Crisis: Between Human Tragedy and Symptom of the Structural Crisis of European Integration”. *European Law Journal*, 22: 388–416.
- Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or a stateless person (recast), COM(2016) 270 final.
- Radivojević, Zoran, Knežević-Predić, Vesna. 2016. *Institucionalni mehanizam Evropske unije posle Lisabonskog ugovora*. Niš: PUNTA-Niš.
- REGULATION (EU) No 604/2013 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 26 June 2013 establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or a stateless person (recast).
- Šadl, Urška, Panagis, Ioannis. 2016. “The force of EU case law: An empirical study of precedential constraint”. iCourts Working Paper Series 68.
- The Dublin II Regulation, A UNHCR Discussion Paper, April 2006.
- Thym, Daniel. 2016. “The ‘refugee crisis’ as a challenge of legal design and institutional legitimacy”. *Common Market Law Review*, 53: 1545–74.
- UNHCR comments on the European Commission proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing the criteria and mechanisms for determining the member state responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or a stateless person (recast) – COM (2016) 270 (December 2016).
- UNHCR. 2017. Operational Portal, Mediterranean Situation. Dostupno na: http://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean#_ga=2.248161038.822358293.1508315969-146768981.1503069457

Janja Simentić

COURT OF JUSTICE OF THE EUROPEAN UNION AS THE ACTOR IN THE PROTECTION OF ASYLUM SEEKERS RIGHTS

SUMMARY

In the times when European Union is faced with the biggest influx of third countries' citizens to its territory until now, EU institutions are taking different steps in order to contribute to the solution of the problem. One of the steps is the change in the relevant legislation in order to harmonize it with the ongoing events. However, the crisis of the Dublin system (system for establishing the member state responsible for examining an application for asylum in the EU) is acute and its consequences are far-reaching, and it calls for quick and effective solutions. On the other hand, procedure for necessary change in the legislation might take up to several years. In these cases, the role of the Court of Justice of the European Union (CJEU), as the institution that is to „ensure that in the interpretation and application of the Treaties the law is observed” can be crucial. CJEU is an institution that can generate the necessary changes in shorter period of time. In order to emphasize this role of the CJEU this Article analyses four judgments in which CJEU strengthened the position of the asylum seekers in the Dublin system. It did it by interpreting the scope of the legal remedy that is available to asylum seekers regarding the decision to transfer them to the other Member State. After the explanation of the Court's role, the amendments to Dublin regulation of May 2016 are presented. It is concluded that this proposal does not codify the case-law of the CJEU. Also, it is presumed that European Parliament and Council of the EU will adopt the said amendments as proposed by the Commission, thus putting into question the significance of the previous Court's practice. Therefore, it is presented what are the ways in which CJEU can continue to act as relevant actor in the protection of the rights of the asylum-seekers.

KEY WORDS: *Court of Justice of the European Union, asylum seekers, Dublin regulation, legal remedy, decision on transfer.*

CIP – Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

321.64(497.11)(082)

321.74(497.11)(082)

МЕЂУНАРОДНА конференција Демократски отпори нормализацији
ауторитаризма у Европи (2017 ; Београд)

Demokratski otpori normalizaciji autoritarizma u Evropi = Democratic
Resistance to Authoritarian Trends in Europe Today : zbornik radova
sa međunarodne konferencije "Demokratski otpori normalizaciji
autoritarizma u Evropi", (Beograd, 23-24. septembar 2017.) /
uredio Marko Simendić. - Beograd : Udruženje za političke nauke Srbije :
Fakultet političkih nauka, 2017 (Beograd : Čigoja štampa). - 292 str. :
graf. prikazi, tabele ; 24 cm

Radovi na srp. i engl. jeziku. - Tiraž 200. - Napomene i bibliografske
reference uz tekst. - Bibliografija uz svaki rad. - Summaries.

ISBN 978-86-6425-039-9

a) Демократија - Србија - Зборници b) Ауторитаризам - Србија - Зборници
COBISS.SR-ID 255468556



Zbornik radova sa redovne međunarodne konferencije
Udruženja za političke nauke Srbije

Proceedings of the 2017 Serbian Political Science
Association Annual Conference

**DEMOKRATSKI OTPORI
NORMALIZACIJI AUTORITARIZMA U EVROPI**
DEMOCRATIC RESISTANCE TO AUTHORITARIAN TRENDS
IN EUROPE TODAY

Organizatori konferencije i izdavači

Konferenciju podržala



УПНС

УДРУЖЕЊЕ ЗА
ПОЛИТИЧКЕ НАУКЕ СРБИЈЕ
The Serbian Political Science
Association



ФАКУЛТЕТ
ПОЛИТИЧКИХ
НАУКА

ФПН



FONDACIJA ZA OTVORENO DRUŠTVO, SRBIJA
OPEN SOCIETY FOUNDATION, SERBIA